ARQUITETURA DO INVESTIMENTO

PLANO ESTRATÉGICO PARA A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM (PEPAC)

Manuela Nina Jorge
DIRECTORA FINANCEIRA
mnjorge@agroges.pt

A arquitectura ao investimento tal como referido no quadro do Objetivo específico 1 – Apoiar os rendimentos e a resiliência das explorações agrícolas viáveis em toda a União de modo a reforçar a segurança alimentar é de relevar o facto de **ter de se demonstrar as necessidades de financiamento com base nos princípios de fazer face aos riscos de gestão / falha de mercado.**

Destaca-se, no quadro da regulamentação e negociação, **uma maior flexibilidade no tipo de investimento a apoiar (apenas é estabelecida uma lista negativa) uma maior abrangência dos destinatários e ainda um maior nível de subsidiariedade na fixação das taxas apoio.**

Por outro lado, aponta-se que nas modalidades de financiamento, no apoio ao investimento, existe uma maior abertura para **a combinação de apoios não reembolsáveis com os instrumentos financeiros.** A disponibilização de produtos bancários (Garantia e Dívida) conjugados com subvenções não reembolsáveis, previsto no PEPAC, permite potenciar a aplicação de fundos

públicos (comunitários e nacionais) sobre o tecido produtivo rural. Com efeito, esta combinação de recursos públicos com recursos privados permite assim assegurar um maior fluxo financeiro em continuidade e ao ritmo do investimento.

A **introdução de custos simplificados**, num modelo semelhante ao do actual VITIS, facilitará a articulação com as instituições de crédito

Finalmente, é necessário articular estes apoios com:

a. O objetivo transversal da **inovação e digitalização**.

b. Outras **políticas europeias e com particular destaque para as que têm uma elevada influência nas áreas Rurais** (Política Regional e Política de Emprego).

Assim, os objetivos gerais do investimento no sector agrícola são **melhorar o desempenho e a viabilidade das explorações agrícolas, melhorar a qualidade dos produtos, introduzir inovação nos métodos e produtos e aumentar a produção e valor.** Para este último objetivo é crucial apoiar o desenvolvimento da **bioeconomia a montante** (fornecedores de bens e serviços a atividade agrícola/florestal) e **a jusante** da atividade agrícola e florestal (transformação e comercialização de produtos agrícolas/florestais). Com efeito, a maximização do valor da cadeia agroalimentar e florestal e a otimização dos custos de produção (melhoria da eficiência na utilização de fatores de produção) são elementos que podem assegurar um maior rendimento aos agricultores e simultaneamente promover o crescimento e emprego das zonas Rurais (Objetivo Específico 8 do regulamento PEPAC: promover o emprego, o crescimento, a igualdade de género, a inclusão social e o desenvolvimento local nas zonas rurais, nomeadamente a bioeconomia e a silvicultura sustentável).

O investimento promotor de **bens públicos ambientais** será tratado no quadro dos investimentos não produtivos quando for o principal objectivo do projecto. **Quando o bem público surge como uma externalidade não separável do processo produtivo, será considerado no âmbito dos critérios de priorização dos concursos.**

Tendo em conta os objectivos enunciados, com os quais concordamos, achamos essencial que passem a existir avisos de concursos regionais com critérios bem definidos tendo em conta os objectivos regionais , com custos forfetários, adequados às realidades regionais e setoriais que permitam prever diferenciações dos sistemas de produção de acordo com as suas funções, permitindo que nalguns casos, quando o bem público seja uma externalidade não separável do processo produtivo, que seja contemplado no apoio ao investimento de acordo com critérios a determinar.

Para melhor compreensão, damos o exemplo do custo de **instalação de determinado tipo de culturas permanentes** que pode variar com base na região, tipo de terreno, origem da água (os padrões de custos terão de ser adequados), assim como se estamos a tratar de variedades tradicionais (custo da planta), para poder ter diferenciação no mercado como produto de qualidade.

Salientamos ainda, o caso da **vinha** em que todos os anos são atribuídos novos direitos de plantação a nível regional, em que a instalação sem apoio ao investimento não é viável e em que os concursos não sendo setoriais deixam de fora a aprovação das licenças anuais que são atribuídas nos novos direitos. Este investimento deixou de ter enquadramento no VITIS ao abrigo da OCM e agora deixa de ter aprovação no apoio ao investimento.

No caso das **explorações que se encontram nas orlas das florestas**, a possibilidade de agilizar a criação de manchas e faixas agrícolas de pastagens com rebanhos sapadores é essencial e estratégico para os objectivos mais amplos do País. Neste caso todo o processo administrativo e burocrático de conversão de terras florestais em agrícolas e de pastagens teria de ser agilizado, assim como a definição do tipo de investimento adequado para estas situações (**bens públicos indissociáveis do sistema de produção a ser contemplados**).

Por outro lado, os objectivos das atividades e regiões devem ser definidos de forma estratégica. Qual a razão de apoiar as atividades? Deverão ser viabilizadas as atividades por uma questão territorial ou estratégica de garantir a preservação do património genético e natural (variedades regionais), a ocupação do território, as atividades com handicaps naturais que de outra forma não seriam implementadas, deixando por isso o território desocupado e sem alternativas e que o seu apoio as possa viabilizar, ou pelo contrário deveremos apoiar as atividades que já são rentáveis e que o seu apoio permite incentivar o seu desenvolvimento? **Ou ainda de ambas as situações, mas com regras bem definidas e em "campeonatos" diferentes.**

- Repensar as diferenças de critérios por tipos de atividades e territórios, assim como os plafonds

As questões da **bioeconomia**, assim como da **economia circular** deverão ser contempladas não só a montante, mas na própria exploração. No caso da exploração ter uma atividade integrada que permita de forma sustentável incorporar os seus resíduos ou sub-produtos locais, melhorando a descarbonização e melhorando a matéria orgânica do solo de forma sustentável, deverá ser também

apoiado no âmbito ao apoio ao investimento na própria exploração (investimentos que permitam promover a sustentabilidade plurianual e não apenas no momento do investimento).

A **inovação e digitalização** deverá ser sempre contemplada tendo a abertura e flexibilidade para poder incorporar de forma célere as novas tecnologias que vão estando disponíveis e ser pensada adequadamente tendo em conta a realidade setorial e regional. A listagem disponível nos avisos de concurso, muitas vezes deixa de fora algumas situações que deveriam ser contempladas por não constarem do previsto. **A inovação e digitalização da agricultura de precisão toma desenho diferente com base na realidade setorial e regional e não deve ser padronizada com soluções únicas transversais devendo ser introduzidas diferenças setoriais e regionais.**

Em suma, promover concursos regionais com critérios setoriais bem definidos, por forma a abranger todo o território de forma adequada e tendo em conta a panóplia de objetivos pretendidos, havendo a possibilidade de reafectar fundos que ficarão por utilizar, alocando-os de forma dinâmica e tendo em conta a procura ocorrida, podendo ajustá-los retirando imperfeições na sua definição ou redefinindo os objectivos pretendidos.

No que se refere às questões de **operacionalização**, para que o investimento possa ser promovido com celeridade e capacidade de implementação, e dado que a capacidade de concretização do investimento agro-industrial pelos agricultores, tem vindo a ser muito contestada, vimos dar o nosso contributo, elencando, do nosso ponto de vista, as principais condicionantes do atual PDR2020, assim como propor quais as alterações que consideramos adequadas por forma a responder a uma mais eficiente e eficaz implementação.

Condicionantes atuais e alterações propostas:

- a dificuldade burocrática e administrativa do montante de condicionantes que são exigidas a diferentes organismos RAN, REN, CCDR, APA, ICNF, IVV, Câmaras Municipais, Ministério da

agricultura entre outros, que têm requisitos diferentes, pedidos e autorizações diversos, contactos e capacidade de resposta dispares e que empeçam todo o desenvolvimento da instrução dos processos, complicando grandemente a sua obtenção e que atrasam a instrução do pedido de apoio, dos pedidos de pagamento e do encerramento do projecto.

  - para ultrapassar estes constrangimentos deveria haver um **simplex** no encaminhamento dos processos e uma agilização na obtenção das respostas;

- a dificuldade da instrução das candidaturas que muitas vezes não têm custos padrões, complicando todo o processo de orçamentação, de análise e mais tarde de solicitação do pedido de pagamento altamente burocrático e demorado na sua análise;

  - estabelecimentos de custos padrões realistas e credíveis e sobretudo diferenciados por regiões e tendo em conta as condicionantes das regiões de montanha ou de outras especificidades regionais das atividades. Neste momento o apoio que é concedido fica muito aquém do estabelecido, pois os cortes que são realizados e as análises standardizadas para todo o pais penalizam grandemente as regiões territorialmente desfavorecidas (ex: plantar

um olival numa região de montanha face ao Alentejo)

- o tempo de análise e de decisão do projecto é tão longo que são perdidas oportunidades e muitas vezes os projectos são aprovados quando as circunstâncias já foram alteradas e o projecto já deveria ser estabelecido com uma tecnologia ou uma forma mais evoluída não contemplada no projecto.
  - A simplicidade da análise irá com certeza poder reduzir o tempo de análise
- os critérios da valia global da operação têm alguns erros de concepção. Veja-se por exemplo que na agroindústria a pontuação dos investimentos com impacto energético são realizados com base na proporção do montante de investimento gasto com base em equipamentos listados e independentemente da eficiência energéticas desses equipamentos.
  - Adequar a valia global da operação
- a forma de financiamento do projecto embora contemplada à priori, não é considerada na viabilidade financeira do projecto, ou seja, não existe a projecção financeira dos fluxos de caixa para verificar a capacidade de implementação do projecto, fragilizando a realização do projecto. Esta questão é muito importante para a boa realização do investimento e sua celeridade. No caso dos jovens agricultores, sobretudo quando estamos perante a instalação com base em culturas permanentes, não existe a análise da viabilidade financeira do jovem havendo ainda a obrigação de se inscrever para a segurança social, mesmo sem rendimento e por isso consumindo o prémio de instalação (obrigação como gerente).
  - Introduzir a viabilidade financeira na candidatura
- ainda no que diz respeito à instalação de jovens agricultores, consideramos fundamental que a realidade do part-time seja suficientemente acomodada, pois é esta realidade que tem vindo a permitir, sobretudo nas regiões Norte e Centro, a viabilidade e resiliência da atividade. Dada a dimensão das explorações agrícolas e tendo em conta a sazonalidade das atividades agrícolas, faz todo o sentido, para a não desertificação do território e ao complemento do rendimento que haja uma a atividade de agricultor em simultâneo com outros rendimentos. Dada a dotação dos concursos ser baixa, este tipo de situações tem ficado preterida, quando até deve ser incentivada para a boa resiliência e sucesso da atividade.
  - Permitir que haja dotação suficiente nos concursos para este tipo de situações, não devendo ser necessário que haja rendimento da atividade agrícola por comparação (realidade que promove o afunilamento das alternativas de sistemas de agricultura, comprometendo em definitivo, culturas e sistemas de agricultura relevantes), pois no caso das culturas permanentes esta será a forma mais compatível com o part-time e este tipo de atividade não gera receitas nos primeiros anos.
- a disponibilização dos instrumentos financeiros como complemento seja de dívida, seja de garantia como proposto, podem ser úteis, mas a forma como estão previstos na nova arquitectura poderá não ser a mais adequada.
  - O montante de fundo perdido será sempre muito relevante para o incentivo ao interesse na candidatura. A redução do fundo perdido, como no exemplo proposto, de 500 mil euros do valor atual de 200 mil euros para 100 mil euros faz toda a diferença na rentabilidade do projecto, pois o aumento do serviço da dívida, mesmo que sem juro tem impacto muito grande na concretização financeira do projecto. Neste momento, no quadro das baixas taxas de juro, a sua redução não tem impacto, sendo muito mais importante a amortização do não reembolsável, do prazo de carência e sobretudo do número de anos para o seu reembolso ser adequado com os cash-flows previstos da atividade. Atualmente os empréstimos bancários e mesmo com garantias do estado estão desadequados nos prazos de reembolso (6-8 anos). Este prazo

deve ser alargado tendo em conta as atividades plurianuais a sua entrada em produção e o ano da plena de produção. Deverão ser adoptados os princípios mais vantajosos dos apoios do PT2020, que são de 60-75% em que potencialmente 50% poderá ser a fundo perdido no caso de serem atingido os objectivos.

- os plafonds máximos de investimento elegível de 500 mil euros na exploração agrícola e de 1 milhão de euros na agroindústria (portaria nº91/2021 de 23 de Abril) não permitem investimentos com economias de escala e não são incentivadores para o desenvolvimento económico adequado. No caso da agro-indústria este plafond é duplamente penalizador, dado que existe o acordo de parceria entre o PDR2020 e o PT2020 em que se aplica apenas a partir de 4 milhões de euros de investimento total (desde que não realizado na exploração agrícola e em que a maioria da matéria prima não seja da própria exploração), ficando um hiato entre 1 milhão e 4 milhões, que serão os investimentos de maior impacto para a economia e adequados para a rentabilidade da maioria das agro-indústrias setoriais. Ainda relativamente a este tipo de investimentos, será muito importante que as condições de apoio sejam equivalentes às do PT2020, bastante mais vantajosas como já referido, pois julgo que não se pretende penalizar as agro-industrias face à restante economia, assim como muito menos penalizar os investimentos agro-indústriais dentro da própria exploração e cuja matéria prima seja maioritariamente da própria exploração.
  - Rever os plafonds e as condições de apoio e torná-las equivalentes às restantes indústrias
- será também muito importante a não exigência da autonomia financeira no investimento da exploração agrícola, em que a componente do fundo perdido tem um efeito indireto importante no capital do promotor e por isso irá promover a sua consolidação
  - Não exigir capital próprio no investimento da exploração agrícola
- a forma de exigência de pagamento das faturas pelo promotor por adiantamento (antes do pedido de pagamento), contrariamente ao que acontece ao PT2020, em que é possível juntar um rol de faturas e pedir o apoio para depois paga-las em 30 dias.
  - Utilizar procedimentos equivalentes ao PT2020
- ter apoio financeiro dos bancos na concretização da implementação do investimento, ou seja promover mecanismos simplificados de musculação da capacidade de implementação e concretização do investimento promovendo a sua celeridade.
  - Protocolar a forma de financiamento bancário para a realização da operação
- existência de um calendário conhecido com antecipação de regras e condições para que haja capacidade de preparação estratégica e operacional das candidaturas ao investimento e para que os promotores possam organizar os seus investimentos de forma atempada.
  - Cumprir um plano, com calendário e regras objectivas e conhecidas

Por último, tirar partido da informação dos investimentos apoiados pelo PDR2020, ou seja analisar a sua distribuição regional, setorial, quer seja em número de candidaturas, em investimento total, em investimento elegível e em montante de apoio para poder servir de base de análise para a definição da nova estratégia.

Manuela Nina Jorge

24 de Abril de 2021