

Evaluación de la implementación del Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014-2020

ANEXOS



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA
Y FUNCIÓN PÚBLICA

 agencia
de evaluación
y calidad

Evaluación de la implementación del Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014-2020

ANEXOS

Ministerio de Hacienda y Función Pública

Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios

2017

Esta **Evaluación de la implementación del Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014-2020** es el resultado de la colaboración entre la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal y la AEVAL.

El objetivo de dicha colaboración, según la carta de encargo remitida a la presidenta de AEVAL el 6 de octubre de 2016 por la Directora General de Desarrollo Rural y Política Forestal, es *“la evaluación de resultados del Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014-2020 en los términos exigidos por la Unión Europea”*. Y, concretamente, *“demostrar los avances y logros del PNDR, la eficacia, eficiencia y pertinencia de las intervenciones que incluyen”*. Será *“una herramienta de apoyo en la toma de decisiones sobre el PNDR y de aprendizaje en evaluación para la DGDRPF”* y *“formará parte del Informe Anual de Ejecución 2017 del PNDR 2014-2020”*.

Este documento busca dar satisfacción a las necesidades planteadas.



ANEXOS

© Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. AEVAL.

Madrid, 10 de junio de 2017

E43/2016

Evaluación de la implementación del Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014-2020.

Este informe es propiedad de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Se puede reproducir libremente, en su totalidad o parcialmente, siempre que se cite la procedencia y se haga adecuadamente, sin desvirtuar sus razonamientos

Presidenta de la AEVAL: **Ana Ruiz Martínez**

Dirección: **Celia Casillas**

Equipo de evaluación:

Celia Casillas
Mónica Macía
Luis Hernández
Ana Diogo

Catálogo de Publicaciones Oficiales:
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

NIPO: 171-17-007-4

Índice de anexos

ANEXO 1. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS DEL PNDR.....	7
ANEXO 2. MATRIZ DE PREGUNTAS.....	145
ANEXO 3. MEDIDAS PROGRAMADAS EN LOS PDRS AUTONÓMICOS.....	157
ANEXO 4. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA Y LAS HERRAMIENTAS Y TÉCNICAS UTILIZADAS...	169

ANEXO 1. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS DEL PNDR

Se presenta a continuación el análisis de cada una de las medidas contempladas en el PNDR 2014-2020, que seguirán el siguiente esquema:

1. Diseño de la medida.
2. La hipótesis y teoría de la intervención.
3. Coherencia de la medida.
4. Relevancia de la medida.
5. Implementación y nivel de ejecución de la medida.

El último punto sólo se abordará de forma completa, como es lógico, en caso de que exista ejecución.

MEDIDA I. ACCIONES DE TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS E INFORMACIÓN

Submedidas M1.1.: Ayudas destinadas a acciones de formación profesional y adquisición de competencias y M1.2.: Ayudas a actividades de demostración y acciones de información.

1. DISEÑO DE LA MEDIDA

Necesidad y problema detectado

El escaso tamaño de las entidades asociativas en España¹, “*el alto grado de envejecimiento, unido en algunos casos a una escasa formación reglada*” de la población dedicada a la actividad agraria, incluida la asociada en cooperativas, ha venido dando como resultado una debilidad en la capacidad de gestión de éstas respecto a otras industrias agroalimentarias, lo cual a su vez tiene su importancia en un contexto globalizado en el que las relaciones comerciales se están liberalizando paulatinamente.

Todas estas características del sector agroalimentario en España impiden afrontar con éxito suficiente las negociaciones con el resto de eslabones de la cadena (entre las que están las grandes empresas distribuidoras, con mayores y mejores recursos en esas materias). También se registra una “*escasa concienciación sobre las repercusiones en el medio ambiente de una ineficiente gestión de los recursos*”², tanto económicos como relacionados con las materias primas y el proceso de transformación.

Con este **diagnóstico**, la promoción de la integración asociativa en las mejores condiciones de competitividad es una necesidad en el sector y la razón por la que se consideren claves para el

¹ Aunque de larga tradición (las primeras leyes datan de 1906) y reconocido su papel en el artículo 129.2 de la Constitución, la pequeña dimensión de las cooperativas españolas es un hándicap que preocupa (ninguna está entre las 25 más grandes de Europa) porque supone una peor posición en las negociaciones con otros eslabones de la cadena. Otras debilidades detectadas son la escasa formación empresarial de los directivos, la falta de técnicos, la insuficiente dotación de infraestructuras de producción y comercialización y la constatación de que la toma de decisiones se realiza de forma poco ágil. La descripción completa de la caracterización utilizada para justificar la M01 se encuentra en las páginas 264 y siguientes del PNDR. Según el informe de Macromagnitudes del cooperativismo agroalimentario español publicado por el OSCAE en 2015, en el momento de diseño del PNDR había en España 3.780 cooperativas. El 70% tenían una facturación anual de menos de 5 millones de euros.

² PNDR.

éxito de la integración asociativa³, uno de los grandes retos del PNDR, tanto la “*formación de directivos en estudios de administración de negocios de las EAP*” (submedida M1.1) como “*las acciones de demostración e información*”⁴ (submedida M1.2.). Se trata, en opinión de los actores relacionados con la medida, de procesos de largo recorrido, por lo que el tiempo transcurrido entre la aprobación de la M1 y el momento de la evaluación no permiten hablar de ninguna modificación sustancial del contexto y el diagnóstico, más allá del diagnóstico general realizado en el apartado de análisis sobre el PNDR del cuerpo principal del informe. Estediagnóstico, además, es compartido por los representantes del sector⁵, que consideran la medida muy importante para la consolidación y la vinculación entre los posibles integrantes de las EAP.

Las necesidades del sector en este campo fueron detectadas en la evaluación *ex ante* del Programa, identificadas como **N3, N4, N5, N7, N8 y N9**. En general, sin embargo, se trata de necesidades calificadas de *poco importantes* en el PNDR (de hecho, la N4, “*dotar a directivos de entidades asociativas, de conocimientos para diseñar estrategias y modelos de negocio competitivos*” es la *menos importante* de las aplicadas en el PNDR, según la escala realizada en la citada evaluación *ex ante*.

Sobre el diseño de la medida para solucionar el problema descrito se advierten algunas críticas realizadas por el sector de las cooperativas que, aún considerando que es muy relevante para el desarrollo del asociacionismo, señalan que el diseño de la formación en el caso de la M1.1. no se adecúa a lo que en primer lugar se propuso, que era una formación de *alto nivel*, muy enfocada al perfil al que se dirigía, los responsables de las EAP. Pero, finalmente, debido principalmente al montante permitido para el pago de los formadores, que consideran escaso, la formación ofertada es de mucho menor nivel, lo que hace que pierda un poco su razón de ser, en su opinión.

2. LA HIPÓTESIS Y TEORÍA DE LA INTERVENCIÓN

La M1 consiste en una serie de ayudas para la realización de actividades formativas e informativas (talleres, cursos, demostraciones, jornadas informativas o publicaciones) destinadas a directivos y dirigentes de determinadas EAP, y, en el caso de la submedida M1.2., también a los productores primarios interesados en integrarse en una EAP. Estas ayudas se traducen en pagos a los proveedores de los servicios que financien los costes subvencionables que se hayan producido. Para todo el periodo de programación, la M1 tiene un GPT previsto de 3,725 millones de euros, cofinanciado con fondos FEADER al 80%. Las características se recogen en el cuadro 1.

³ Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración cooperativa y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario.

⁴ PNDR.

⁵ Para confirmar dicho diagnóstico, se ha realizado una entrevista semiestructurada a la asociación de cooperativas agro-alimentarias, la principal del sector. En el anexo 4 está el modelo de entrevista.

Cuadro 1. Descripción de la M1.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR y los documentos de desarrollo.

PNDR 2014-2020	
M01	Acciones de transferencia de conocimientos e información
SUBMEDIDA	M1.1 Apoyo a las acciones de formación profesional y adquisición de competencias
	M1.2: Apoyo a las actividades de demostración y las acciones de información
BENEFICIARIOS	Entidades prestadoras del servicio de formación o información (entidades formativas públicas o privadas, u organizaciones con experiencia probada).
TIPO DE AYUDA	Pago al beneficiario (proveedor del servicio) de los gastos de realización de la actividad, a través del reembolso de los costes subvencionables en que se haya incurrido en dos tipos de actividades: 1) demostración de las actividades realizadas por las EAP (proyectos de evaluación, metodologías, enfoques, que se pueden aplicar en otro sitio); y 2) información sobre las actividades relacionadas con las EAP (jornadas informativas y publicaciones, entre otras).
COSTES SUBVENCIONABLES	* Gastos de organización, demostración, información y prestación de las actividades. Solo se aceptarán como gastos admisibles el valor de la amortización de las inversiones directamente relacionadas con el proyecto de demostración. * Material didáctico, dotación del espacio, equipamientos informáticos y audiovisuales. * Desplazamientos, dietas, alojamiento y manutención de del personal implicado en la ejecución de la actuación y los participantes. * Costes derivados de los ensayos realizados (implantación, explotación, pérdida ocasional de ingresos, gastos de difusión de resultados). * Publicaciones en formato papel y coste de publicaciones digitales.
ACCESIBILIDAD /ADMISIBILIDAD	Los beneficiarios deberán concurrir, en régimen de concurrencia competitiva, a las ayudas a una o varias actividades, en convocatoria abierta, de carácter anual. / Acreditar al menos dos años de experiencia; disponibilidad de los recursos apropiados para prestar la actividad y personal suficiente y apropiado y experiencia; existencia de un programa y/o información anual (contenido mínimo: memoria actuaciones con memoria justificativa, destinatarios) relación de actividades; descripción detallada; presupuesto gastos con desglose; declaración responsable del representante; no deudora; no incurso en prohibición de ser beneficiaria de ayudas).
CRITERIOS DE SELECCIÓN	Con anterioridad, la autoridad de gestión debe establecer la puntuación de cada criterio, previa consulta al comité de seguimiento y umbral mínimo. Anexo II RD126/2016, criterios de valoración.
	Criterios para la entidad prestadora: profesorado, instalaciones, medios, colaboraciones; programas priorizados para mujeres y jóvenes; empleo de TIC; justificación ayudas recibidas. Criterios en relación con la actuación propuesta: contenidos para da actuación (adecuación a objetivos); grado de coincidencia entre objetivos actividades y propuestos por entidad prestadora; distribución geográfica (considerando número de CCAA, sectores agroalimentarios, características asociacionismo).
IMPORTE DE LA AYUDA CONTRIBUTIÓN FEADER	Porcentaje de la ayuda: 100% gastos subvencionables. La tasa de cofinanciación del FEADER es del 80%.
CÁLCULO DE LA AYUDA	Límite de ayuda por beneficiario para actividades de demostración/información : 8.000 euros por actividad, a pagar durante el año natural. Límite de ayuda por beneficiario a pagar durante el año natural para formación : Por taller: máximo de 1.000 euros por participante Por curso: máximo de 6.500 euros por alumno que se pretenda formar Por coaching: máximo de 3.500 euros por participante.
RIESGOS DE APLICACIÓN	R2: moderación de costes. Las actividades de demostración e información tienen un precio altamente variable, elevado y creciente, así que la forma de establecer la convocatoria es muy importante.
	R3: sistema de control administrativo. Derivado de R2, que han de asegurar dato el variable y posiblemente elevado precio por destinatario o grupo de destinatarios una adecuada recepción de la información y su adecuada puesta en marcha.
	R9: solicitudes de pago. Riesgo de imputar costes no asociados a la los diferentes programas de demostración/información y un gasto excesivo en dietas y mantenimiento de participantes que supere el coste mismo de la actividad.
MITIGACIÓN RIESGOS	Evaluación permanente sobre riesgos con reuniones semestrales (que luego se pueden espaciar) entre autoridad de gestión, gestores y autoridad de pago para determinar los riesgos específicos de cada operación. Se pueden hacer controles <i>in situ</i> no anunciados (establecidos en el 5% del número de actuaciones).
EVALUACIÓN	Evaluación general de la medida a partir de la evaluación permanente citada. Necesidad de incrementar los controles sobre el terreno (in situ). No se establece tasa de error.

La M1.1. (apoyo a las **acciones de formación profesional y adquisición de competencias**) consiste en ayudas para la realización de actividades formativas destinadas a directivos o dirigentes de EAP, así como a los miembros suplentes del Consejo Rector y los dirigentes de las entidades de base de las EAP. Estas ayudas se traducen en pagos a los proveedores de los servicios de formación o información⁶ (beneficiarios – entidades formativas públicas o privadas, u organizaciones con experiencia comprobada que se comprometan a efectuar toda la actividad) que financien los costes subvencionables que se hayan producido. Las actividades consisten en talleres, Cursos de Formación y aprendizaje; Actividades de refuerzo de conocimientos y competencias adquiridas (*coaching in company*).

Por su parte, la M1.2. consiste en una serie de ayudas para la realización de actividades informativas y de demostración, destinadas a los productores primarios interesados en las EAP. Estas ayudas se traducen en pagos a los proveedores de los servicios que financien los costes subvencionables que se hayan producido para la realización de **las actividades de demostración y acciones de información**⁷.

Entre los objetivos de estas jornadas y publicaciones están la información sobre el sector; las prácticas comerciales de promoción; la difusión de formas de comercialización y buenas prácticas; la promoción del modelo cooperativo; y la sensibilización sobre la sostenibilidad integral, acceso a la información y la necesidad de establecer proyectos de cooperación.

Teoría del cambio

La intervención se basa en la *teoría del cambio*, centrándose en la **hipótesis** de que si se invierte en la realización de talleres, cursos de formación y entrenamiento “a directivos o dirigentes de EAP⁸, así como a los miembros suplentes del Consejo Rector y los dirigentes de las entidades de

⁶ Las actividades consisten en: Talleres: una sesión teórico-práctica para diseñar un modelo formativo y sistema de aprendizaje para los destinatarios y un máximo de dos jornadas para no más de 15 personas. Formación y aprendizaje: cursos de formación de una duración mínima de 50 horas y relacionados con, entre otras, la regulación sobre el sector cooperativo agroalimentario en España y la UE; estrategias y políticas para la toma de decisiones; herramientas comerciales de promoción; análisis de estados financieros; herramientas de eficiencia financiera y de gestión; herramientas de sostenibilidad integral; normativa medioambiental; elaboración de planes y herramientas de dirección y administración de empresas; análisis de factores de éxito y fracaso, etcétera. Refuerzo de conocimientos y competencias adquiridas: actividades de entrenamiento y puesta en marcha de una EAP (*coaching in company*).

⁷ En el caso de la demostración, se trata de difundir las actividades desarrolladas por las EAP (proyectos que pongan en práctica, prueben, evalúen y difundan acciones, metodologías, enfoques nuevos o desconocidos en el contexto específico del proyecto y que se podrían aplicar en otro sitio en circunstancias similares); en el de la información, se trata de las actividades relacionadas con las EAP (comunicación, difusión de información, sensibilización, a través de jornadas informativas y publicaciones), cuyos destinatarios finales son productores primarios del sector agroalimentario interesados, cooperativistas o no.

⁸ Solamente para las EAP de los productos del art. 32 y anexo I del TFUE (quedan fuera cooperativas silvícolas, de energía y de suministros no agrarios) y que cuenten con el reconocimiento de ámbito supraautonómico (PNDR).

base de las EAP”, por un lado (M1.1.); y en la circulación de la información necesaria para la innovación y mejores prácticas, tanto a nivel gerencial y de procesos, como de tecnologías y productos, como de eficiencia energética, por otro (M1.2). Ello permitirá superar las deficiencias detectadas y mejorará la gestión de los negocios vinculados a las EAP beneficiarias y a la competitividad y sostenibilidad de la zona en general donde están implantadas.

Concretamente, influirá, con la M1.1., sobre la debilidad en la capacidad y negociación con otras industrias del sector, así como la falta de concienciación sobre la repercusión de la actividad en el medio ambiente. Y con la M1.2., el conocimiento y competencia se irá *filtrando* en las zonas beneficiarias por la submedida y, a largo plazo, se extenderá a la sociedad rural.

Gracias a la formación de cuadros habrá un mayor número de actores clave capacitados en temas de gestión y medio ambiente y, si mejoran las competencias de los directivos y dirigentes del sector agroalimentario, es de esperar que eso se traduzca en un mayor poder de negociación frente a otros eslabones de la cadena alimentaria; un aumento de la productividad, eficiencia y capacidad del sector para competir en los mercados nacionales e internacionales; y una gestión orientada a la sostenibilidad, eficiencia energética e innovación. En consecuencia, se cree que puede haber generación de empleo y una mejora de la renta de los agricultores (*Ilustración 1*).

Ilustración 1. Lógica de la submedida 1.1. Esquema de consistencias horizontales y verticales.

Fuente: Elaboración propia a partir de Marili Parissaki. European Evaluation Helpdesk.

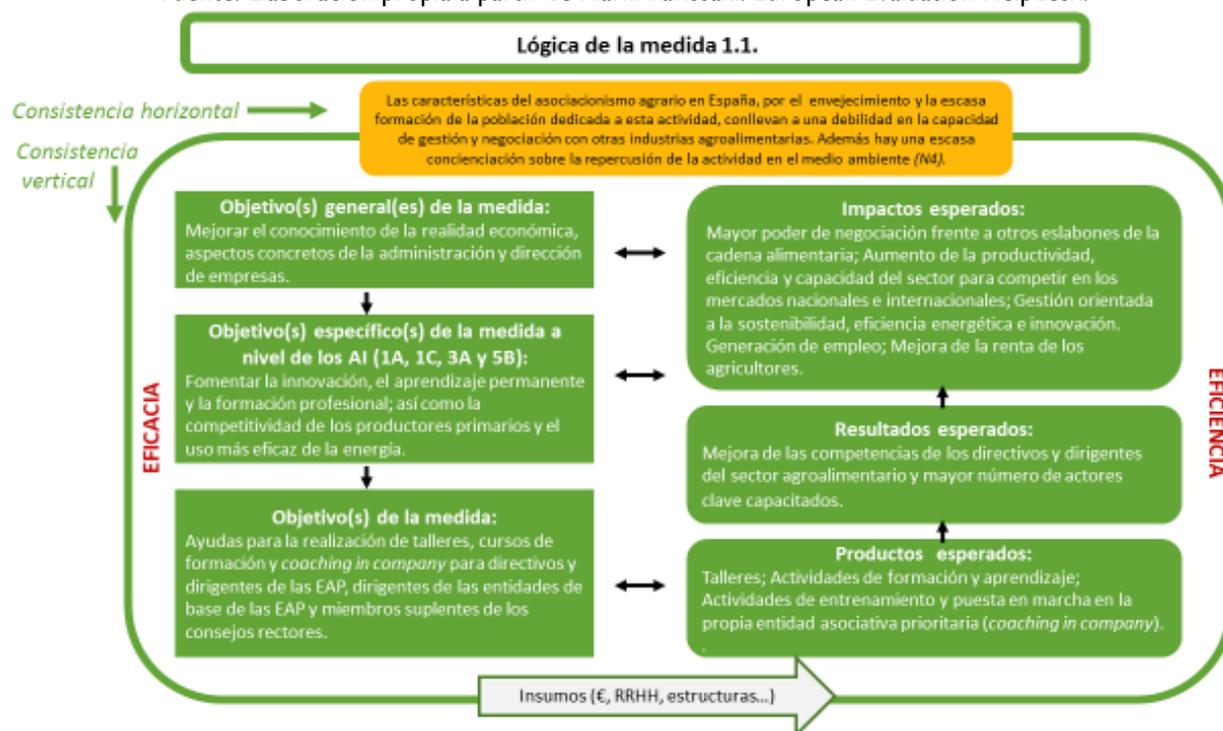
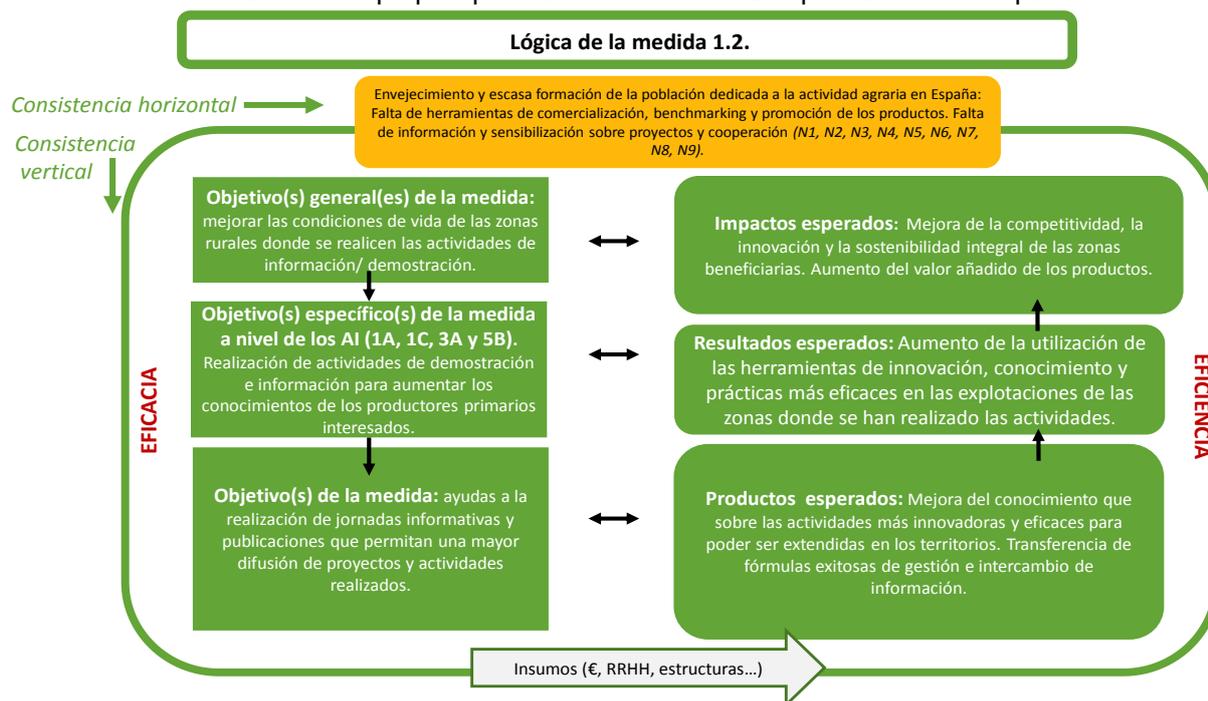


Ilustración 2. Lógica de la submedida 1.2. Esquema de consistencias horizontales y verticales.

Fuente: Elaboración propia a partir de Marili Parissaki. European Evaluation Helpdesk.



A partir de la extensión del conocimiento de las actividades más innovadoras y eficaces en las zonas donde están instaladas las EAP, aumentará la utilización de esas herramientas y, por tanto, mejorará la competitividad y el valor añadido de los productos, y se registrará una mejora en los datos de sostenibilidad integral en dichas zonas, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes.

Para responder a las preguntas derivadas de la lógica de la intervención se han seleccionado una serie de indicadores que miden el cumplimiento de los objetivos, finalistas para el periodo de programación (2023), sin hitos para 2018 a efectos de la Comisión Europea⁹. En la tabla siguiente se exponen dichos indicadores.

⁹ Sí hay objetivos “internos” para dicho ejercicio, cifrados en el 25% en el caso de la M1.1. y el 30% en el de la M1.2., según ha indicado el gestor, objetivos que, dados los retrasos en la implementación, no están en disposición de cumplirse. De hecho, se ha solicitado la modificación del hito “interno” a 2018, que se quedaría en un 13% para ambas submedidas.

Consideran inabordable el recuperar el tiempo perdido en 2015 y 2016 porque no se puede plantear la inversión necesaria por parte de los fondos nacionales para poder acceder a la financiación de FEADER prevista al principio.

Tabla 1. Indicadores de la Medida 1, por submedidas y ámbitos de interés.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR 2014-2020 y los Reglamentos comunitarios relativos al FEADER.

M1 Acciones de transferencia de conocimientos e información.						
SUBMEDIDA (A)	CODG	INDICADOR	Descripción del Indicador	Tipo de Indicador	Fórmula de cálculo	Objetivo del Indicador 2023 (Valor) €
1.1. (3A)	O.1	Gasto público total	Gasto público total en €	IC Productividad / Marco de rendimiento	$\Sigma (\text{€FEADER} + \text{€Nacional})$	1.862.655,00 €
	T1	% gastos de aplicación art. 14,15 y 35 del RGL 1305/2013 respecto del GPT PNDR	% de los gastos en aplicación de los artículos 14, 15 y 35 del Reglamento 1305/2013 en relación con el gasto total del PNDR (1A)(M1+M16)	Target común	$(0.1M1+0.1M16)/GPTPNDR$	16,13%
		(parte del TARGET)	GPT medida M1.1.	Target común	Gasto público total en euros	1.862.655,00 €
	O.3.	Nº de actividades / operaciones beneficiarias de ayuda	Nº actividades / operaciones subvencionadas	IC Productividad / Marco de rendimiento	Σ operaciones	20
	O.11. / T3.	Nº días formación	Nº de días de formación impartida	IC Productividad / Marco de rendimiento	Σ días formación	5.000
		Nº participantes en actividades de formación	Nº total de participantes formados en el marco del art. 14 del Reglamento 1305/2013 (1C)	IC Objetivo ICProductividad	Σ nº participantes en las actividades de formación	400
1.1. (5B)	IE 20	Nº módulos eficiencia energética	Nº de módulos relacionados con la eficiencia energética (5B secundario)	I E Productividad	Σ nº módulos relacionados con la eficiencia energética	2,00 €
1.2 (3A)	O.1	Gasto público total	Gasto público total en €	IC Productividad / Marco de rendimiento	$\Sigma (\text{€FEADER} + \text{€Nacional})$	1.862.655,00 €
	T1	% gastos de aplicación art. 14,15 y 35 del RGL 1305/2013 respecto del GPT PNDR	% de los gastos en aplicación de los artículos 14, 15 y 35 del Reglamento 1305/2013 en relación con el gasto total del PNDR (1A)(M1+M16)	Target común	$(0.1M1+0.1M16)/GPTPNDR$	16,13%
		(parte del TARGET)	GPT medida M1.2.	Target común	Gasto público total en euros	1.862.655,00 €
	O.3.	Nº de actividades / operaciones subvencionadas	Nº actividades / operaciones subvencionadas	IC Productividad / Marco de rendimiento	Σ operaciones	20
1.2. (5B)	IE 21	% operaciones eficiencia energética	% de operaciones relacionadas con la eficiencia energética	I E Productividad	Σ % operaciones relacionadas con la eficiencia energética	1%

Sobre el sistema de indicadores, se ha solventado la complejidad asociada a la contribución secundaria a la eficiencia energética incluyendo indicadores relativos a los módulos o actividades relacionadas con este tema en los contenidos.

Una de las cuestiones que más llaman la atención es la falta de lazos explícitos (e indicadores asociados) de la M1. con la planificación de desarrollo rural, aunque el PNDR sigue la línea marcada por el FEADER. Ello tiene como consecuencia una cierta incoherencia entre las necesidades y ámbitos de interés con los que se relaciona y los indicadores asociados a las actividades, que se limitan a datos de gestión.

3. COHERENCIA

Coherencia interna respecto del PNDR

Normativamente, esta medida forma parte de la política del MAPAMA para apoyar el asociacionismo agrario¹⁰. También con la línea estratégica relacionada con **objetivos horizontales o transversales**¹¹. En el caso de la **innovación**, se considera que tanto las acciones de formación y adquisición de competencias en disciplinas de dirección, concretamente en las actividades de demostración e información, deben implicar “*un cambio de mentalidad de los directivos*” (o responsables) de las EAP, modificando al mismo tiempo las formas de orientar a los socios de base, lo cual, según las previsiones del PNDR, podría dar lugar a largo plazo a “*un mayor espíritu emprendedor en la sociedad rural*” (N4). Así, la M1 puede “*facilitar la transferencia de resultados a las explotaciones/ industrias para favorecer la innovación*” e “*incorporar técnicas, tecnologías y conocimientos que permitan aumentar la rentabilidad y la competitividad del sector*”¹².

Por otro lado, se hace especial hincapié en la protección del **medio ambiente**, tanto en la parte dedicada a la formación de directivos como en las actividades de demostración e información, ya que la eficiencia energética tiene una repercusión directa tanto en el medio ambiente) y en la estrategia empresarial (incluido el valor que pueda tener el producto ofrecido para el consumidor).

Todas las CCAA cuentan con la M1.1. en sus PDR, con lo que se produce una **complementariedad** con las políticas autonómicas. Lo mismo sucede con la M1.2., salvo en el caso de Castilla y León y el País Vasco¹³. Los actores principales coinciden en señalar que hay demanda y oferta de formación (por eso también está programa en los PDRs autonómicos), y otras herramientas de transferencia del conocimiento y de las ventajas del asociacionismo; en algunos casos son las asociaciones de cooperativas las que promueven la formación y en el caso del PNDR, además, deben tener carácter supraautonómico y ser actividades destinadas a las EAP (M1.1.) o a los potenciales socios de las EAP (M1.2).

En el Real Decreto 312/2016, de 29 de julio, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas para el apoyo a las acciones de formación profesional y adquisición de competencias en el marco del PNDR 2014-2020, se establece que las entidades que soliciten esta ayuda no podrán percibir apoyo para la misma finalidad y objeto a los PDRs, ni a otras

¹⁰ Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario; PNDR.

¹¹ Artículo 8 del Reglamento 1305/2013.

¹² Página 195 del PNDR.

¹³ Informe resumen medidas de fomento del cooperativismo y de la integración cooperativa en las Comunidades Autónomas. Datos actualizados a 15 noviembre de 2016.

administraciones públicas u otros entes públicos o privados, nacionales o internacionales (artículo 7 – Incompatibilidad con otras ayudas).

Interacciones de sensibilidad e influencia sobre otras submedidas del PNDR

Con respecto al grado de influencia y sensibilidad de la M1 hacia las demás medidas del PNDR, el gestor¹⁴ realiza únicamente un ejercicio de interrelación con las demás que él mismo gestiona (M4.2, M16.5 y M16.6). Eso denota un cierto aislamiento del resto del PNDR (sobre todo sobre las submedidas 4.3., 7.8, 9, 15, y 16.2) y alguna incoherencia con la valoración sobre las sinergias, que detallan más adelante, y donde estas dos submedidas figuran entre más críticas (mayor sensibilidad y mayor influencia, en consonancia con su carácter transversal).

La mayor parte de las relaciones de la M1 son simétricas (sobre todo entre las dos submedidas, 1.1. y 1.2, con 3 puntos sobre 5); es decir, las submedidas de la M1 influyen sobre las demás en la misma medida que reciben influencias de otras; pero se dan ligeros matices, que se ven por separado.

La M1.1. es la segunda que más influencia ejerce sobre el resto de medidas, y está por detrás de la M1.2. en sensibilidad (11 puntos). Por su parte, la M1.2. tiene una alta sensibilidad respecto a las medidas del PNDR (es la cuarta más sensible, con un total de 15 puntos). Lo que determina el carácter de sensible de la M1.2. frente al de influyente es su relación con la medida M16.1. y M16.1.+16.2. (al revés que sucede con la M1.1., donde ésta influye más que recibe influencia) y también, aunque en escasa importancia (1 sobre 5), por la interacción con la medida 8.

A continuación se indican las respuestas de los gestores en una tabla de doble entrada.

Tabla 2. Sensibilidad e influencia de las submedidas de la M1 sobre el resto de submedidas del PNDR.

Fuente: Elaboración propia.

	M1.1.	M1.2	M4.2	M4.3.1	M4.3.2	M7.8	M8.3	M8.4	M9.1	M15.2	M16.1	M16.2 AEI	M16.2 PYMES	M16.5	M16.6	INFLUENCIA
M1.1.		3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	12
M1.2	3		2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	9
M4.2	2	2		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	10
M4.3.1.	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M4.3.2	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M7.8	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M8.3	0	1	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	1
M8.4	0	1	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	1
M9.1	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0
M15.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
M16.1	1	2	3	1	1	0	1	1	2	2		5	4	4	4	31
M16.1+16.2.	1	2	3	2	2	0	1	1	4	2	3		5	3	3	32
M16.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0
M16.5	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		2	10
M16.6	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2		10
SENSIBILIDAD	11	15	19	3	3	0	2	2	6	4	3	5	9	17	17	7,73

¹⁴ Se ha consultado a los gestores de todas las medidas su opinión sobre este asunto en un cuestionario. Ver Anexo 4, “Descripción de la metodología y las herramientas y técnicas utilizadas”.

Coherencia con FEADER

El **Marco Nacional** no hace mención alguna a la M01, por lo que su anclaje con el mismo se puede establecer únicamente a través de la coincidencia de la citada M01 con la M16, en el ámbito de acción de la prioridad 1 y ámbito de interés 1A - *Fomento de la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales*.

En respecto al **PNDR** esta medida se relaciona con la **línea estratégica 1** - “Aumento de la dimensión e integración de los agentes de las cooperativas y otras entidades asociativas” y su **objetivo específico 1.1**. - “Fomentar la integración asociativa agroalimentaria de carácter supraautonómico”, dado que “se requieren inversiones a nivel de las entidades asociativas y formación de los productores y directivos¹⁵, (y) creación de servicios de asesoramiento”.

La M01 se programa en el área focal: **3A** - *Mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad, añadir valor a los productos agrícolas, promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos, agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales*. Así mismo, se contempla un efecto potencial de esta medida en el área focal **5B** - *Mayor eficacia en el uso de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos* ya que “en los programas de enseñanza habrá puntos sobre la legislación ambiental comunitaria y nacional” y se hará especial hincapié en la sostenibilidad ambiental dentro del concepto de sostenibilidad integral.

No obstante, la N4 - *Dotar a directivos de entidades asociativas, de conocimientos para diseñar estrategias y modelos de negocio competitivos* atiende además al área focal **1A** - *Fomento de la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales* aprovechando la *destacada posición del cooperativismo agrario para la colaboración en la transmisión y la aplicación de la normativa, la divulgación de innovaciones técnicas o la canalización de información hacia y desde el sector productor, que facilita la rápida adaptación del sector a los cambios y las nuevas tecnologías*; y al **1C** - *Fomento del aprendizaje permanente y la formación profesional en los sectores agrícola y silvícola*.

El PNDR¹⁶ establece que la submedida 1.2. puede contribuir al ámbito de interés **1A**, a partir del apoyo a actuaciones de “*demostración de las propias actividades desarrolladas por las EAP*”¹⁷,

¹⁵ “En el PNDR se ha decidido que las actuaciones se centren en la formación de directivos y técnicos de diferentes fórmulas societarias para mejorar el conocimiento de la realidad económica que representan las sociedades cooperativas en el ámbito agroalimentario, así como de aspectos concretos de la administración y dirección de empresas, en coherencia con las necesidades detectadas y la estrategia planteada”. Página 184 del PNDR, relacionado con la descripción del ámbito de interés 1C, “fomento del aprendizaje permanente y la formación profesional en los sectores agrícola y silvícola”.

¹⁶ No aparecen asignadas posteriormente en el PNDR, sin embargo, contribuciones (ni primarias ni secundarias) a este ámbito de interés de la prioridad 1, ni tampoco, aunque también parecen tener relación con el contenido de las medida, a los ámbitos de interés 1B y 1C.

¹⁷ En el PNDR se mencionan, concretamente, “*proyectos que ponen en práctica, prueban, evalúan y difunden acciones, metodologías o enfoques que son nuevos o desconocidos en el contexto específico*” del proyecto y que “*se podrían aplicar en otro sitio en circunstancias similares*” en el ámbito del sector.

así como por los proyectos *“destinados a apoyar la comunicación, la difusión de la información y la sensibilización en el ámbito del sector cooperativo agroalimentario”*, mediante jornadas informativas o publicaciones, entre otras actuaciones.

En relación al ámbito de interés **1C** *“fomento del aprendizaje permanente y la formación profesional en los sectores agrícola y silvícola, la M1.2. se dirige a los productores primarios del sector agroalimentario de forma genérica que puedan tener algún interés en acogerse a las formas societarias apoyadas, las EAP. De hecho, estas acciones de información y demostración tienen como principal objetivo el “captar” productores de base que quieran formar parte de las EAP, según se ha indicado en las entrevistas realizadas.*

También se resalta la contribución de la M1 al ámbito de interés **5B** *“mayor eficacia en el uso de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos”*, (aunque sea de forma secundaria), ya que se hace especial hincapié en los casos de *“éxito en materia de eficiencia energética, sistemas de gestión ambiental”*, y en la sostenibilidad ambiental dentro del concepto de sostenibilidad integral, dentro del ámbito de las EAP agroalimentarias. Esta contribución se se valora en función de cada proyecto, cuyo peticionario cuantifica esa contribución en la solicitud (y otorga puntos para la concesión de la ayuda).

Sin embargo, la principal contribución de la M1.2. es, según se indica en el PNDR¹⁸, al ámbito de interés **3A**, *“mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad, añadir valor a los productos agrícolas, promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos, agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales”*. Es por ello que la M1.2., concretamente, ofrece actividades que aumenten los conocimientos y la información de dichos productores y se relacionan las medidas con la integración de las asociaciones de productores en las citadas EAP, sensibilizando sobre la *“necesidad de establecer proyectos de cooperación e integración empresarial para lograr una dimensión competitiva”*.

La alineación de la M1 con los objetivos de la Unión Europea sobre desarrollo rural está reflejada en el siguiente cuadro (1), donde se relaciona con las áreas focales y prioridades del FEADER.

¹⁸ En las entrevistas realizadas, sin embargo, se explica que esa atribución principal al A13A se debe a que las contribuciones a la Prioridad 1 “se dan por supuestas” al ser ésta de carácter horizontal.

Cuadro 2. Relaciones entre la M1 y los ámbitos de interés (áreas focales) y prioridades del FEADER.

Fuente: Elaboración propia con datos del PNDR y el FEADER.

FEADER		MEDIDA M01 PNDR2014-2020				
PRIORIDADES:	ÁMBITO DE INTERÉS	NECESIDADES RELACIONADAS			MEDIDA M1.1.	MEDIDA M1.2.
Prioridad 1: "Fomentar la transferencia de conocimientos y la innovación en la agricultura, la silvicultura y las zonas rurales".	1A. Fomento de la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales	<i>N1: Potenciar la colaboración supraautonómica entre investigación, sector agrario y forestal e industrias para proyectos innovadores.</i> <i>N2: Facilitar la innovación y transferencia de resultados a las explotaciones, industrias y agentes del sector agrario y forestal.</i> <i>N3: Fomentar asesoramiento a productores desde cooperativas y otras entidades asociativas.</i> <i>N4: Dotar a directivos de entidades asociativas, de conocimientos para diseñar estrategias y modelos de negocio competitivos.</i> <i>N9: Mejorar la eficiencia energética en las industrias agroalimentarias y propiciar el uso de biomasa en distintos orígenes con fines energéticos.</i>			P	P
	1.C. Fomento del aprendizaje permanente y la formación profesional en los sectores agrícola y silvícola.	<i>N4: Dotar a directivos de entidades asociativas, de conocimientos para diseñar estrategias y modelos de negocio competitivos.</i>			P	P
Prioridad 3: "Promover la organización de la cadena alimentaria, incluidos la transformación y la comercialización de productos agrícolas, el bienestar de los animales y la gestión de riesgos en la agricultura".	3A. Mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad, añadir valor a los productos agrícolas, promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos, agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales.	<i>N1: Potenciar la colaboración supraautonómica entre investigación, sector agrario y forestal e industrias para proyectos innovadores.</i> <i>N2: Facilitar la innovación y transferencia de resultados a las explotaciones, industrias y agentes del sector agrario y forestal.</i> <i>N3: Fomentar asesoramiento a productores desde cooperativas y otras entidades asociativas.</i> <i>N4: Dotar a directivos de entidades asociativas, de conocimientos para diseñar estrategias y modelos de negocio competitivos.</i> <i>N5: Fomentar las inversiones en transformación/comercialización de productos agrarios a través de entidades asociativas.</i> <i>N6: Favorecer el aumento de la dimensión económica y la puesta en valor de las producciones de las empresas agroalimentarias.</i> <i>N7: Mejorar la capacidad de negociación de entidades asociativas para incrementar el volumen de productos a comercializar.</i> <i>N8: Impulsar en el sector agroalimentario el establecimiento de alianzas empresariales para ampliar sus mercados.</i>			P	P
		<i>N9: Mejorar la eficiencia energética en las industrias agroalimentarias y propiciar el uso de biomasa en distintos orígenes con fines energéticos.</i>			S	S
		<i>N9: Mejorar la eficiencia energética en las industrias agroalimentarias y propiciar el uso de biomasa en distintos orígenes con fines energéticos.</i>			S	S
		<i>N9: Mejorar la eficiencia energética en las industrias agroalimentarias y propiciar el uso de biomasa en distintos orígenes con fines energéticos.</i>			S	S
		<i>N9: Mejorar la eficiencia energética en las industrias agroalimentarias y propiciar el uso de biomasa en distintos orígenes con fines energéticos.</i>			S	S
		<i>N9: Mejorar la eficiencia energética en las industrias agroalimentarias y propiciar el uso de biomasa en distintos orígenes con fines energéticos.</i>			S	S
Prioridad 5: "Promover la eficiencia de los recursos y apoyar la transición a una economía baja en carbono y resistente al cambio climático en los sectores agrícola, alimentario y silvícola".	5B. Mayor eficacia en el uso de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos.	<i>N9: Mejorar la eficiencia energética en las industrias agroalimentarias y propiciar el uso de biomasa en distintos orígenes con fines energéticos.</i>			S	S

Contribuciones secundarias, sinergias y otros efectos transversales

Se han identificado posibles contribuciones de la medida (la puntuación de las dos submedidas es idéntica salvo en el caso del ámbito de interés 2B) a otros ámbitos de interés distintos de los programados, pero en general hay coincidencia en las sinergias con mayor puntuación (1A, 1C y 3A, con 5 sobre 5) con el texto del PNDR.

Cuadro 3. Sinergias de las submedidas de la M1 con las prioridades y ámbitos de interés del PNDR.

Fuente: Elaboración propia.

Submedidas M1	P1			P2		P3		P4			P5					P6		
	1A	1B	1C	2A	2B	3A	3B	4A	4B	4C	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
M1.1 <i>Ayudas destinadas a acciones de formación profesional y adquisición de competencias</i>	5	1	5	2	2	5	1	2	1	1	0	2	2	2	1	2	3	3
M1.2 <i>Ayudas actividades de demostración y acciones de información</i>	5	1	5	2	3	5	1	2	1	1	0	2	2	2	1	2	3	3

Sin embargo, y pese a lo indicado en el propio PNDR respecto a la importancia que tendría la medida para **la eficiencia energética**, se otorga un valor bajo a la sinergia con el ámbito de interés 5B (2 puntos). Esta puntuación es menor, en comparación, a la sinergia con otros ámbitos

de interés que ni siquiera están vinculados en el PNDR, como el 2B (caso de la M1.2.), el 6B y el 6C (sinergia moderada, valorada en 3 sobre 5).

En este sentido, y únicamente respecto a la submedida M1.2, que es la que registra ejecución en 2016, los beneficiarios han declarado¹⁹ que el 3,72% de las horas dedicadas a las actividades han estado dedicadas a la eficiencia energética. La media se ha establecido en 5,67 horas respecto del total de horas de las actividades realizadas. Aunque en diferentes grados, los gestores identifican sinergias con todas las prioridades y todos los áreas focales, excepto el área focal 5A - *Mayor eficacia en el uso del agua en la agricultura.*, por lo que se puede concluir que, para los gestores, la M1 tiene un carácter transversal.

La medida tiene escasos o nulos efectos sobre el resto de los ámbitos de interés, y no se detecta ningún efecto negativo.

Contribución de esta medida a la mitigación del cambio climático/ objetivos transversales

Los gestores de la M1. consideran que, en la realidad, la contribución de estas acciones (formación, información y demostración) se centra más en las mejoras industriales que en la innovación propiamente dicha, y que, respecto al medio ambiente, su contribución es relativa.

La medida tiene prevista una contribución a los **objetivos transversales**: de **innovación**, ya que se considera que tanto las acciones de formación y adquisición de competencias en disciplinas de dirección deben implicar *“un cambio de mentalidad de los directivos”* (o responsables) de las EAP²⁰.

De hecho, modificando las formas de orientar a los socios de base, se podría obtener, a largo plazo, *“un mayor espíritu emprendedor en la sociedad rural”* (N4). Así, la M01 puede *“facilitar la transferencia de resultados a las explotaciones/ industrias para favorecer la innovación”* e *“incorporar técnicas, tecnologías y conocimientos que permitan aumentar la rentabilidad y la competitividad del sector”*²¹. A largo plazo, el PNDR cree que se podría dar lugar a un *“mayor espíritu emprendedor en la sociedad rural”*²².

¹⁹ Encuesta realizada para la evaluación a los beneficiarios de las ayudas. La pregunta ha sido *“Porcentaje de horas de la actividad dedicadas a eficiencia energética”*. Ver Anexo 4.

²⁰ Página 268 del PNDR.

²¹ Página 195 del PNDR.

²² Lo cual vendría a solventar parte de la *Necesidad 4*.

En la encuesta realizada para la evaluación, los beneficiarios de las ayudas de la M1.2. (única de las dos submedidas con ejecución en 2016) han indicado que el 78,92% de los contenidos de las actividades se han centrado en estos temas (productos, procesos, tecnología, etc.)²³.

En lo que hace al *medio ambiente*, el gestor considera que la eficiencia energética tiene una repercusión directa tanto en el medio ambiente como en la estrategia empresarial (incluido el valor que pueda tener el producto ofrecido para el consumidor), aunque esta contribución se marca como secundaria.

4. RELEVANCIA DE LA MEDIDA

Respecto del GPT

Como se ha indicado, la M1 es una ayuda al 100% los gastos subvencionables pagados por los beneficiarios, que se abonan durante el año natural. Para todo el periodo de programación, la M1 tiene un GPT previsto de 3,725 millones de euros, cofinanciado con fondos FEADER al 80%. El otro 20% se financia con fondos nacionales atribuidos al FEAGA en los PGE de 2016. No hay financiación adicional prevista. Se trata de un presupuesto muy exiguo que otorga una muy pequeña relevancia a la medida.

Tabla 3. GPT previsto en el PNDR para las submedidas de la M1.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Autoridad de Gestión del PNDR.

MEDIDAS	Contribución Pública Total	Contribución FEADER	Peso (%GPT)
M1.1. Ayudas destinadas a acciones de formación profesional y adquisición de competencias	1.862.655,00	1.490.124,00	0,43
M1.2. Ayudas actividades de demostración y acciones de información	1.862.655,00	1.490.124,00	0,43
TOTAL M1	3.725.310,00	2.980.248,00	0,01

Los actores consultados consideran que el presupuesto se ajusta a los objetivos planteados, aunque, como ya se ha mencionado, con divergencias en el modo en el que se redactan finalmente los requisitos y los límites de gasto respecto a algunas partidas. Asimismo, se considera que si se pudiera disponer de más fondos se podrían financiar más actividades.

Los responsables de la gestión de la submedida 1.2. consideran que ésta es necesaria dadas las carencias confirmadas del asociacionismo agroalimentario en el tema que aborda, pero en ese caso no se comprende ni el escaso peso otorgado en la detección de necesidades ni tampoco en el GPT previsto.

²³ Encuesta realizada para la evaluación a los beneficiarios de las ayudas. La pregunta ha sido "Porcentaje de los contenidos de la actividad que se centran en temas de innovación (productos, procesos, tecnología, etc.)". Ver Anexo 4.

Dependencia de la medida del PNDR

Según los gestores de la M1, existe una escasa dependencia respecto al PNDR, porque, dado su escaso presupuesto, se llevaría a cabo de igual manera reconvirtiendo otras ayudas²⁴.

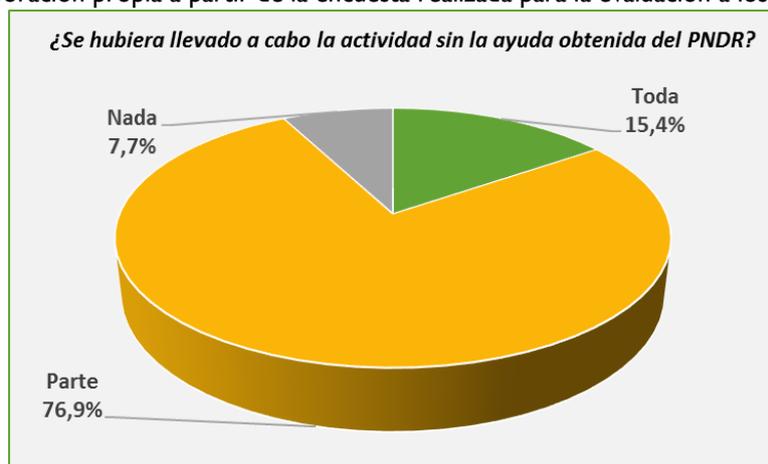
Las ayudas (en el caso de la formación) son líneas de actuación, además, anteriores al PNDR. De hecho, los criterios para la concesión de las ayudas del PNDR se han inspirado en otras bases reguladoras de ayudas a formación dirigida a profesionales del medio rural²⁵.

Por último, ya que el diagnóstico sobre la necesidad de este tipo de actividades se repite de forma permanente en todos los análisis efectuados y la demanda existente, los gestores de la **M1** no se plantean modificaciones importantes en los próximos años de la medida, ya sea bajo el paraguas del PNDR u otros formatos.

En el caso de la submedida 1.2., que ha iniciado su ejecución en 2016, se ha consultado sobre esta cuestión a los beneficiarios de las ayudas. Sus respuestas coinciden básicamente con las de los gestores, ya que consideran que, al menos parte de la actividad, se hubiera realizado en ausencia del PNDR (un 76%) y solamente un 7,7% considera que no se realizaría la actividad. Incluso un 15,4% cree que la totalidad de las actividades se llevarían a cabo aunque no hubiera ayuda del PNDR. Los resultados se resumen gráficamente a continuación.

Gráfico 1. Dependencia de la M1.2. según los beneficiarios.

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta realizada para la evaluación a los beneficiarios.



²⁴ Se pone el ejemplo de la subvención nominativa que se otorga a la Confederación de cooperativas mediante un convenio, destinado a formación, que ahora es incompatible con la M1.2., y que fue en 2016 de 350.000 euros.

²⁵ Concretamente, se menciona en la pág. 275 la Orden ARM/787/2009, de 17 de marzo.

En relación con las prioridades solo es posible presentar datos sobre la P3 y P5 (aunque señalada como *contribución secundaria*). Con respecto a la P1, a la que la N4 da respuesta, no hay información en el PNDR.

Tabla 4. Reserva de rendimiento de la M1.

Fuente: PNDR.

Reserva de rendimiento de la M01						
Prioridad	Total contribución prevista de la UE (€)	Total contribución prevista de la UE (€) con arreglo a la reserva de rendimiento	Reserva rendimiento (€)	Reserva rendimiento mínima (mín. 5%)	Reserva rendimiento máxima (máx. 7%)	Porcentaje reserva rendimiento
P1: Impulso de la transferencia de conocimientos y la innovación en la agricultura, la silvicultura y las zonas rurales.	No hay propuesta de indicadores para esta prioridad en el marco de rendimiento (Reglamento 808/2014), ni datos sobre esto en el PNDR.					
P3: Promover la organización de la cadena alimentaria, incluidos la transformación y la comercialización de productos agrícolas, el bienestar de los animales y la gestión de riesgos en la agricultura.	168.441.764,95	175.460.171,95	10.527.610,32	8.773.008,60	12.282.212,04	6%
P5: Promover la eficiencia de los recursos y apoyar la transición a una economía baja en carbono y resistente al cambio climático en los sectores agrícola, alimentario y silvícola. (<i>Secundaria</i>)	15.212.512,11	15.846.366,79	950.782,00	792.318,34	1.109.245,68	6%
TOTAL	183.654.277,06	191.306.538,74	11.478.392,32	9.565.326,94	13.391.457,72	6%

5. IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA Y NIVEL DE EJECUCIÓN

Estructuras e instrumentos de implementación

Para la M1, la DGDRPF ha delegado la gestión y ejecución de las mismas en la DGIA y en el FEGA de forma conjunta, mediante el correspondiente acuerdo de delegación de fecha 30 de octubre de 2015²⁶. El seguimiento se realiza mediante un informe de evaluación general de la medida a partir de una evaluación permanente²⁷ sobre los riesgos asociados a la submedida, con reuniones semestrales (que luego se pueden espaciar) entre la autoridad de gestión, los gestores y la autoridad de pago, para determinar los riesgos específicos; y el plan de controles elaborado por la autoridad de gestión y organismo pagador.

²⁶ Este acuerdo está siendo revisado en el momento de la elaboración de este informe.

²⁷ Pág. 275 del PNDR.

Los *instrumentos de despliegue*, por submedidas, han sido los siguientes:

Para la *submedida M1.1*.

- Bases reguladoras de las ayudas, Real Decreto 312/2016, de 29 de julio, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas para el apoyo a las acciones de formación profesional y adquisición de competencias en el marco del Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014-2020, para el fomento de la integración de entidades asociativas agroalimentarias de carácter supraautonómico. Modificado por el Real Decreto 702/2016²⁸.
- Convocatoria para 2017 (fuera del alcance de la evaluación): Extracto de la Resolución de 16 de febrero de 2017, del Fondo Español de Garantía Agraria, por la que se convocan ayudas para el apoyo a las acciones de formación profesional y adquisición de competencias en el marco del PNDR 2014-2020, para el fomento de la integración de entidades asociativas agroalimentarias de carácter supraautonómico. BOE del 23 de febrero de 2017.

No ha habido ejecución hasta 31 de diciembre de 2016.

Para la *submedida 1.2*, que es una de las pocas del PNDR en la que ha habido ejecución en el periodo objeto de evaluación, fijado hasta el 31 de diciembre de 2016. La secuencia de actuación ha sido la siguiente:

- Bases reguladoras. Real Decreto 126/2016, de 1 de abril, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas a las actividades de demostración y las acciones de información, en el marco del Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014-2020, para el fomento de la integración de entidades asociativas agroalimentarias de carácter supraautonómico. Modificadas por el RD 702/2016. La modificación sirvió para, entre otras cuestiones, ampliar los objetivos de las actuaciones, para unificar el límite máximo de la ayuda, que quedó establecido en 8.000 euros por actividad, independientemente de que fuera de información o demostración, y para modificar el momento del pago de la ayuda, que *“se efectuará una vez justificada y comprobada la realización de las acciones subvencionadas y el gasto total de las mismas”*.
- Guía de ayuda para la justificación de gastos de ayuda a las actividades de demostración las acciones de información del PNDR (publicadas por el FEGA en su página web: https://www.fega.es/PwfGcp/es/accesos_directos/desarrollo_rural/index.jsp).

²⁸ Real Decreto 702/2016, de 23 de diciembre, por el que se modifican las bases reguladoras de la concesión de ayudas a la integración asociativa y la dinamización industrial, establecidas en el Real Decreto 1010/2015, de 6 de noviembre; Real Decreto 126/2016, de 1 de abril; Real Decreto 197/2016, de 13 de mayo; Real Decreto 254/2016, de 10 de junio y Real Decreto 312/2016, de 29 de julio, en el marco del Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014- 2020.

- Convocatoria de ayudas, Resolución de 7 de abril de 2016, del Fondo Español de Garantía Agraria, por la que se convocan ayudas a las actividades de demostración y las acciones de información, en el marco del PNDR 2014-2020, para el fomento de la integración de entidades asociativas agroalimentarias de carácter supraautonómico.
- Resolución de concesión de las ayudas 2016 a las actividades de demostración y las acciones de información, en el marco del PNDR 2014-2020, para el fomento de la integración de entidades asociativas agroalimentarias de carácter supraautonómico, reguladas mediante el Real Decreto 136/2016, de 1 de abril.
- Plan de control de las submedidas del Programa Nacional de Desarrollo Rural gestionadas por la Subdirección General de Regulación de Mercados, del FEGA, aprobado el 5 de agosto de 2016. Informe final del plan de control de las submedidas del PNDR del FEGA, de 2 de diciembre de 2016.

Según se indica en la resolución de concesión de ayudas, se presentaron tres solicitudes, aunque posteriormente una de las solicitantes renunció²⁹, con lo que se concedieron finalmente dos ayudas.

Los datos de la concesión se ofrecen en la tabla siguiente:

²⁹ Comunicada mediante escrito de 16 de junio de 2016, según consta en la resolución de concesión. La renuncia se debió a que el objeto de la ayuda no se correspondía con la petición tramitada.

Tabla 5. Ayudas concedidas en la convocatoria de 2016 de la M1.2.

Fuente: Resolución de concesión.

BENEFICIARIO 1		Cooperativas Agroalimentarias de Extremadura	
NOMBRE DEL PROGRAMA		EA Group, vertebración de la I+D+i para aportar eficiencias a la cadena de valor y mejorar el acceso al mercado	
DENOMINACIÓN DE LA ACTUACIÓN		TIPO DE ACTUACIÓN	CUANTÍA DE LA AYUDA (€)
AD I: Mejora de la fertilidad (4 ediciones)		Demostración	14.378,36
AD II: Mejora del estado sanitario del ovino (8 ediciones)		Demostración	25.255,60
AD III: Mejora en la gestión de pastos en extensivo (8 ediciones)		Demostración	48.000,00
AI I: Elaboración página web		Información	2.500,00
AI II: Edición folletos informativos		Información	2.500,00
TOTAL AYUDAS A COOPERATIVAS AGROALIMENTARIAS DE EXTREMADURA			92.633,96
BENEFICIARIO 2		SCOOP, S.C.A.	
NOMBRE DEL PROGRAMA		Programa de demostración e información (PDI)	
DENOMINACIÓN DE LA ACTUACIÓN		TIPO DE ACTUACIÓN	CUANTÍA DE LA AYUDA (€)
AD D2: Demostración práctica de actividades de la EAP en centros de producción del grupo a cooperativistas (12 ediciones)		Información	30.000,00
AD D4: Conocimientos de otras experiencias cooperativas (2 ediciones)		Demostración	8.000,00
AD D7: Difusión de las actividades desarrolladas por la sección de suministros y servicios. Establecimiento de proyectos de cooperación e integración empresarial para lograr una dimensión competitiva y la sostenibilidad integral de la EAP (1 edición)		Información	2.500,00
AI D1: Sensibilización interna sobre asociacionismo en actividades de la EAP (8 ediciones)		Información	12.000,00
AI D3: Difusión de actividades sectoriales desarrolladas por la EAP (4 ediciones)		Información	6.000,00
AI D5: Jornadas prácticas sobre concentración de la oferta (4 ediciones)		Información	10.000,00
AI D6: Formación de mujeres cooperativistas en la integración cooperativa y fomento de la igualdad (3 ediciones)		Información	7.500,00
AI I2: Difusión y sensibilización en el ámbito del asociacionismo agroalimentario en relación con las actividades desarrolladas por la sección de suministros y servicios de la EAP (5 ediciones)		Información	7.500,00
TOTAL AYUDAS A SCOOP, S.C.A.			83.500,00
TOTAL AYUDA CONCEDIDA CONVOCATORIA 2016			176.133,96

Nivel de ejecución

No ha habido en 2016 ejecución de la **submedida 1.1.**

Respecto a la **medida M1.2.**, se ha ejecutado el 8,81% del GPT previsto hasta 2023, ya que en esta medida no hay hito para 2018. A 31 de diciembre se había realizado el pago del 93,17% de la ayuda concedida en la convocatoria de 2016, alcanzando un total de 164.106,33€³⁰.

Tabla 6. Ejecución de la M.12. hasta 31 de diciembre de 2016 en relación a los indicadores del sistema de seguimiento y evaluación.

Fuente: Elaboración propia con datos de la AG.

INDICADOR	Código del Indicador	FA	VALOR TOTAL PREVISTO PARA 2023	VALOR EJECUTADO HASTA 2016 (INCLUSIVE) CON OPERACIONES FINALIZADAS	Grado ejecución 2023	VALOR EJECUTADO HASTA 2016 (INCLUSIVE) CON OPERACIONES FINALIZADAS Y NO FINALIZADAS	Grado ejecución 2023
GPT en la medida M1.2.	O1	3A	1.862.655,00	164.106,33	8,81%	164.106,33	8,81%
GPT en la medida M1.2.	T1 (parte de este target)	1A	1.862.655,00	164.106,33	8,81%	164.106,33	8,81%
Nº de actividades/operaciones subvencionada.	O3	3A	20	2	10,00%	2	10,00%
Porcentaje de actividades / operaciones relacionados con la eficiencia energética.	IE21	5B	1%	0	0,00%	0	0,00%

Respecto a la contribución de la medida a la **eficiencia energética** se valora en esta medida en función del porcentaje de actividades que tengan relación con dicho tema. El cuestionario respondido por los beneficiarios para esta evaluación han indicado que un 3,72% de las horas de las actividades desarrolladas han tratado sobre la eficiencia energética, con una media de de 5,67 horas entre los 13 proyectos subvencionados de tratamiento de estas cuestiones.

Previsiones de los responsables acerca de la ejecución de las submedidas de la M1

Submedida M.1.1. La previsión, en el informe de ejecución 2014-2015, figura una previsión de ejecución del 25% de lo programado para finales de 2017. El gestor ha previsto una ejecución inferior a ese 25% en todos los indicadores, para 2018³¹, en el cuestionario rellenado para esta evaluación.

³⁰ El informe financiero se ofrece de forma conjunta para todas las medidas del PNDR en el capítulo 4 del cuerpo principal del informe.

³¹ En el Anexo 4 está el cuestionario.

Los proyectos finalizados en 2016 pertenecen a dos beneficiarios, que han recibido ayudas por valor de 164.106.33 euros, tras el análisis de elegibilidad de los gastos en que incurrieron los beneficiarios. En la tabla siguiente se ofrece la tramitación de las mismas por el FEAGA y el pago efectuado finalmente, tras dicho análisis de elegibilidad.

Tabla 7. Previsiones del gestor de la M.1, por indicadores.

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario a gestores.

MEDIDA	INDICADOR	CODG	AI	VALOR PREVISTO 2023	EJECUCIÓN N 2016	PREVISIÓN DE EJECUCIÓN % acumulado respecto 2023			SEGURIDAD PREVISIÓN (1-5)	RELEVANCIA PARA EL AI (1-5)
						A 2018	A 2020	A 2023		
M1.1	GPT en la medida M1.1.	O1	3A	1.862.655	0%	13	65	100	4	2
	Nº módulos relacionados con la eficiencia energética.	IE20	5B	2	0%	0	50	100	3	2
	Nº de días de formación impartida.	O11	3A	5.000	0%	10	40	100	3	3
	Nº de participantes en actividades de formación.	O12 / T3	3A	400	0%	20	60	100	3	3
M1.2	GPT en la medida M1.2.	O1	3A	1.862.655	9%	30	74	100	4	2
	Nº de actividades/operaciones subvencionada	O3	3A	20	65%	50	75	100	3	3
	Porcentaje de actividades subvencionadas relacionadas con la eficiencia energética	IE21 / R14	5B	0,20	0%	50	100	100	3	2
M1 Y M16	% gastos de aplicación art. 14,15 y 35 del RGL 1305/2013 respecto del GPT PNDR	T1	1A	16,13	0,24%	8	48	77	2,22	2,44

Submedida 1.2.: Respecto a las previsiones hasta el final del periodo de programación, sus gestores tienen bastante seguridad (4 sobre 5, donde 1 es *nada seguro* y 5 *muy seguro*) de conseguir en 2023 ejecutar la totalidad (100%) del GPT previsto³², incluso pese al retraso en la puesta en marcha del PNDR, que lo que complica es la implementación a medio plazo. De hecho, según dichas previsiones, hasta 2018 no se llegará al 30% del GPT previsto, y en 2020 se prevé una ejecución del 74% de dicho GPT. Estas dificultades llegan hasta el punto de que se considera inabordable el recuperar el tiempo “perdido” en 2015 y 2016 porque no se puede plantear la inversión necesaria por parte de los fondos nacionales para poder acceder a la financiación FEDER prevista al principio³³. Todas estas cuestiones influyen en la seguridad de lograr el número de actividades realizadas y en el porcentaje de actividades relacionadas con la eficiencia energética (3 sobre 5) respecto a llegar al 100% de los objetivos planteados. En la tabla 7 se ofrecen los datos.

Resultados intermedios de la medida M1

Al tratarse de una medida de carácter horizontal, a la medida 1 le corresponden varias preguntas de evaluación, aunque en algunos casos, no se relacionan directamente o totalmente con la medida o llevan aparejados criterios de juicio que tampoco, por lo que no procede su respuesta o se debe responder de otra forma. En otros casos se presentan muchas dificultades para poder responderlas debido a problemas de enfoque o de baja ejecución. Concretamente, en el primer caso, las del ámbito de interés 3A, que se valoran a través de las EAPs beneficiarias y no a nivel de productores primarios, por las características de la medida, que se dirige a las primeras fundamentalmente.

³² La estimación está basada, según los propios gestores, en las solicitudes presentadas en la convocatoria de 2017, fuera del alcance temporal de esta evaluación.

³³ Entrevista con los gestores. Marzo de 2017. Ver modelo de entrevista semiestructurada en el Anexo 4.

Se han utilizado técnicas cualitativas, como el cuestionario a gestores y beneficiarios, para obtener la información pertinente para valorar la medida.

Los proyectos finalizados en 2016 pertenecen a dos beneficiarios. En la tabla siguiente se ofrece la tramitación de las mismas por el FEAGA y el pago efectuado finalmente.

Tabla 8. Gestión de solicitudes y pagos efectuados a los beneficiarios de la M1.2 por el FEAGA.

Fuente: FEAGA

Submedida	Beneficiario	nº Expediente Solicitud ayuda	Subvención concedida (2016)	Importe solicitado (sol. pago)	Importe pagado	FEADER	AGE	Importe solicitado - pagado	% sol - pago	% pago/subv
1.2	Cooperativas Agroalimentarias Extremadura	2016_01.2_EA GROUP_01	92.633,96 €	91.202,94 €	90.940,27 €	72.752,22 €	18.188,05 €	262,67	99,71	98,17
1.2	DCOOP	2016_01.2_DCOOP_01	83.500,00 €	82.000,00 €	73.166,06 €	58.532,85 €	14.633,21 €	8.833,94	89,23	87,62

Encuesta de resultados

Apoyo de medida la M1 a la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales

Según los datos extraídos del cuestionario realizado a los beneficiarios de la M1.2, la única con ejecución, un **78,92%** de los contenidos de las actividades realizadas han centrado en temas de innovación (productos, procesos, tecnología, etc.). En las actividades han participado 2.352 personas, de las solamente un 2,61% eran mujeres (con una media de 24 mujeres participantes por proyecto).

A la pregunta “¿En qué grado está de acuerdo con qué la actividad ha servido para apoyar la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en la zona rural de la EAP?”, en más de la mitad de las respuestas (53%)³⁴ se respondió estar *muy de acuerdo* y en otro 46% se respondió *bastante de acuerdo*. De las respuestas se deduce que en efecto la M1.2. apoya la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales.

Apoyo de la medida M1 al aprendizaje permanente y la formación profesional en el sector agrario y el sector forestal, y al aprendizaje en el sector alimentario protagonizado por EAP

No se puede valorar el aumento en el número de personas que han finalizado los cursos de formación (en el caso de la M1.1.) porque todavía no hay ejecución. Incluso en el caso de adaptar la pregunta y que sirviera para la M1.2., tampoco se podría valorar porque sólo ha habido una convocatoria, con lo que como mucho la de 2016 podría servir como “línea cero” o “línea de base” sobre la que comparar futuras convocatorias.

³⁴ Hay que recordar que, debido al escaso número de respuestas y de proyectos a que se refieren las preguntas, estos datos no son generalizables ni tienen valor estadístico.

En todo caso, los beneficiarios de la M1.2 están, en un 69%, *muy de acuerdo* con la afirmación de que “*la actividad ha servido para apoyar la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en la zona rural de la EAP*” y otro 30% está *bastante de acuerdo*.

Sobre la contribución de la medida M1 a mejorar la competitividad de los productores primarios subvencionados integrándolos más en la cadena agroalimentaria a través del aumento del valor de los productos agrícolas, las agrupaciones de productores y las EAP.

Sobre el objetivo fundamental de atraer a potenciales socios de las EAP mediante la actividad, los beneficiarios de las ayudas consideran que sí, en porcentajes muy significativos (69% está *muy de acuerdo* y el 30% *bastante de acuerdo* con dicha afirmación). También hay bastante consenso en considerar que han sido relevantes para aumentar el número de socios de la EAP (53,8% están *muy de acuerdo* y 46,2% *bastante de acuerdo*).

Por último, un 69,2% está *muy de acuerdo* en afirmar que ha aumentado la participación de productores primarios en la EAP a causa de la actividad; otro 23,1% está *bastante de acuerdo* y un 7,7% *poco de acuerdo*.

Sobre la contribución de la medida M1 a lograr un uso más eficiente de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos, se ha incluido en la encuesta³⁵ realizada a los beneficiarios preguntas relativas a los módulos o actividades relacionados con estos temas en los contenidos. Concretamente, como se observa en el cuadro siguiente, en un 7,7% de las actividades realizadas era el objetivo “*lograr un uso más eficiente de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos*”. Por otra parte, un 3,72% de las horas de las actividades realizadas con las ayudas se dedicaron a la eficiencia energética (13,79 horas de las 371 horas totales de la actividad). Mucho más tiempo se ha dedicado a contenidos centrados en temas de innovación -productos, procesos, tecnología, etc.- (78,91% del total de horas).

En líneas generales, las actividades se centraron en aportar a los participantes herramientas de conocimiento técnico especializado sobre el cooperativismo agrario, sobre técnicas de comercialización y planificación estratégica y en menor medida sobre los temas de eficiencia energética. Las respuestas se resumen en el cuadro siguiente.

³⁵ Encuesta a beneficiarios. Anexo 4.

Cuadro 4. Respuestas de los beneficiarios sobre los objetivos de las actividades subvencionadas.

Fuente: Elaboración propia.

Era objetivo de la actividad realizada ...	%
<i>Analizar el sector del cooperativismo agroalimentario en España y en la Unión Europea</i>	53,8
<i>Análisis del marco socio-económico, jurídico e institucional del cooperativismo agroalimentario, con especial referencia a la PAC</i>	100,0
<i>Proporcionar herramientas comerciales de promoción de productos para una mayor visibilidad en los mercados</i>	30,1
<i>Difundir formas de comercialización de cara a la internacionalización de los productos de la EAP</i>	23,1
<i>Dar a conocer herramientas que favorezcan la eficiencia financiera de la EAP</i>	38,5
<i>Divulgar y promover el modelo cooperativo de EAP como fórmula de vertebración</i>	92,3
<i>Sensibilizar sobre la necesidad de mejorar la cultura empresarial y la orientación de mercado</i>	84,6
<i>Promover las buenas prácticas empresariales en el sector cooperativo</i>	46,2
<i>Sensibilizar sobre la necesidad de mejorar la sostenibilidad integral de las EAP</i>	30,8
<i>Difusión de casos de éxito sobre eficiencia energética y sistemas de gestión ambiental en el ámbito agroalimentario</i>	7,7
<i>Facilitar el acceso a la información de los mercados agroalimentarios para mejorar la capacidad de definir estrategias</i>	61,5
<i>Divulgar y sensibilizar sobre la necesidad de establecer proyectos de cooperación e integración empresarial para lograr una dimensión competitiva</i>	53,8
<i>Lograr un uso más eficiente de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos en la EAP</i>	7,7

MEDIDA 4. INVERSIONES EN ACTIVOS FÍSICOS.

Submedida M4.2.: Inversiones en transformación y comercialización de productos agrarios

1. DISEÑO DE LA MEDIDA

Necesidad y problema detectado

En España el asociacionismo agrario se caracteriza por su atomización, escasa dimensión empresarial, falta de organización y concentración de la oferta. Todo ello es una debilidad que resta competitividad al sector agroalimentario en un mercado cada vez más competitivo y global. Según el último Informe Macromagnitudes del Cooperativismo agroalimentario español OSCAE³⁶ de 2015, en el momento del diseño del PNDR, en España existían 3.780 cooperativas con una facturación de 27.466 millones de euros, representaban el 64% de valor de la Producción Final Agraria y registraban un empleo directo de 97.297 personas. El 70% de las cooperativas tienen una dimensión de menos de 5 millones de euros. En el año 2016 se reduce el número a 3.762 cooperativas.

Cuadro 5 Principales cifras y evolución 2007-2014.

Fuente: Informe Macromagnitudes del Cooperativismo agroalimentario español OSCAE 2015.

	2007	2011	2012	2013	2014	Var 2013/2014	Var 2007/2014
Nº Cooperativas (agrarias+CEC)	3.996	3.861	3.844	3.838	3.780	-1,5%	-5,4%
Nº Socios	1.160.337	1.144.070	1.179.323	1.175.074	1.187.308	1,0%	2,3%
Facturación (M€)	20.875	23.826	25.696	26.183	27.466	5%	32%
Empleo Total	91.454	97.615	97.944	96.220	97.297	1,1%	6,4%
Ventas / empleado (€)	228.256	244.078	262.351	272.111	282.295	3,7%	24%

La facturación total del cooperativismo (el 88% del total) se concentra en el 30% de las cooperativas. Siguiendo el informe de OSCAE, las cooperativas mejor dimensionadas continúan liderando procesos de crecimiento, aumentando la facturación media por empresa sobre años anteriores y su peso relativo dentro del colectivo. También cuentan con mayores tasas de exportación.

El MAPAMA, para afrontar los problemas del asociacionismo agroalimentario, ha establecido una política de fomento de integración asociativa que culmina en la **Ley 13/2013**, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de

³⁶ El Observatorio Socioeconómico del Cooperativismo Agroalimentario Español (OSCAE) es el instrumento de colaboración entre el MAPAMA y las Cooperativas Agroalimentarias de España.

carácter agroalimentario, y su desarrollo en el *Plan Estatal de integración asociativa* 2015-2020. A través de la coordinación de programas de desarrollo rural (PDRs nacional y autonómicos) y de la priorización de ayudas y subvenciones a ciertas entidades asociativas, las administraciones general del Estado y autonómicas pretenden incentivar y reestructurar el asociacionismo agrario actual, principalmente favoreciendo la constitución de grandes entidades asociativas de ámbito supraautonómico.

Hay consenso entre responsables de las medidas y los posibles beneficiarios de las medidas destinadas al asociacionismo del PNDR en que no hay cambios ni en el problema ni en el contexto en el que se desenvuelven las cooperativas en España desde el diseño del PNDR.

Ha pasado muy poco tiempo desde la aprobación del PNDR para que se hayan producido cambios sustanciales y, además, no ha existido ninguna situación excepcional que haga necesaria la realización de un nuevo diagnóstico en este momento de la implementación del PNDR.

El Plan estatal de integración asociativa 2015-2020 indica que las operaciones de integración asociativa contempladas en el PNDR forman parte de la política de fomento de la integración junto con la creación de la nueva figura de las Entidades Asociativas Prioritarias (EAP) de la ley 13/2013, y a su regulación normativa por el RD 550/2014. El PNDR es el principal instrumento de financiación para las actuaciones que contiene y ha condicionado el diseño del PNDR, concentrando la mayor parte su presupuesto en las medidas destinadas al asociacionismo y principalmente a la medida M4.2 de ayudas destinadas a las inversiones en las EAP.

Esta orientación estratégica del PNDR a las EAP supone asumir por parte del gobierno el riesgo de desconocer cómo va a evolucionar esta figura en el periodo 2014-2020 (al ser una figura asociativa nueva) y su implicación en el cumplimiento de los objetivos a 2023, en el sentido de que:

- 1º **El modelo de integración que representa las EAP no sea bien aceptado** por el asociacionismo y por el sector agrario caracterizado por una cultura de integración todavía de nivel medio. Los beneficios de preferencia en la concesión ayudas y subvenciones pueden no ser suficientes como para propiciar su creación, principalmente en las cooperativas más grandes. Las cooperativas de segundo grado o los grupos cooperativos son formas de integración más flexibles que pueden preferir, aún teniendo un ámbito supraautonómico, no integrarse o constituirse en EAP.
- 2º Las **exigencias para constituirse en EAP** resultan excesivas para el sector de las cooperativas. Los actores principales de esta medida consideran que las exigencias de facturación mínima por sector es una dificultad en la creación de EAP. Para los representantes de las cooperativas, una dificultad añadida son las condiciones simultáneas a cumplir para considerar el carácter supraautonómico de EAP en cuanto a porcentaje de socios o de actividad económica en más de una CA.

- 3º Las **dificultades que aparezcan en la creación de EAP se trasladan de forma inmediata al PNDR** condicionando el cumplimiento de los objetivos en 2023 y los hitos de 2018. El carácter supraautonómico de las EAP determina que no sean muchas las que puedan constituirse y con ello llegar a la meta de creación de 20 EAP, en las condiciones actuales de reconocimiento, es un objetivo inalcanzable. En cuanto al GPT programado hasta 2023, se considera que las 6 reconocidas hasta diciembre de 2016 no son capaces de absorber el GPT programado para inversiones, ya que la medida M4.2. depende también de la **capacidad de inversión de las EAP**. Hay que considerar que el porcentaje de ayuda a la inversión es un máximo del 40% de los gastos subvencionables con un límite de ayuda máximo por proyecto de cinco millones de euros. Por tanto, si no se crean suficientes EAP, se necesitarán proyectos de inversión muy grandes o muchos proyectos en una misma EAP para absorber todo el GPT programado para la medida.

EL diseño del PNDR responde a la apuesta del gobierno por el modelo de integración asociativa EAP, fijando objetivos ambiciosos para una figura recién creada que se desconoce cómo va a evolucionar.

2. LA HIPÓTESIS Y TEORÍA DE LA INTERVENCIÓN

La medida M4.2 del PNDR consiste en el apoyo financiero a las *inversiones en transformación y comercialización de productos agrarios*, mediante subvenciones a inversiones materiales o inmateriales en transformación, comercialización y desarrollo de productos agrarios realizadas por EAP de ámbito supraautonómico. Tiene una dotación presupuestaria para todo el periodo de programación de 251.781.934 euros en GPT con una cofinanciación FEADER del 53% del gasto subvencionable.

El objetivo principal de la medida es fomentar el asociacionismo agrario mediante la integración en entidades asociativas agroalimentarias de carácter supraautonómico y a través de la mejora de su competitividad, su capacidad empresarial, su volumen de negocio, su profesionalización, beneficiar al productor primario.

Las características del régimen de ayuda se resumen en el siguiente cuadro.

Cuadro 6. Descripción de la medida M4.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR.

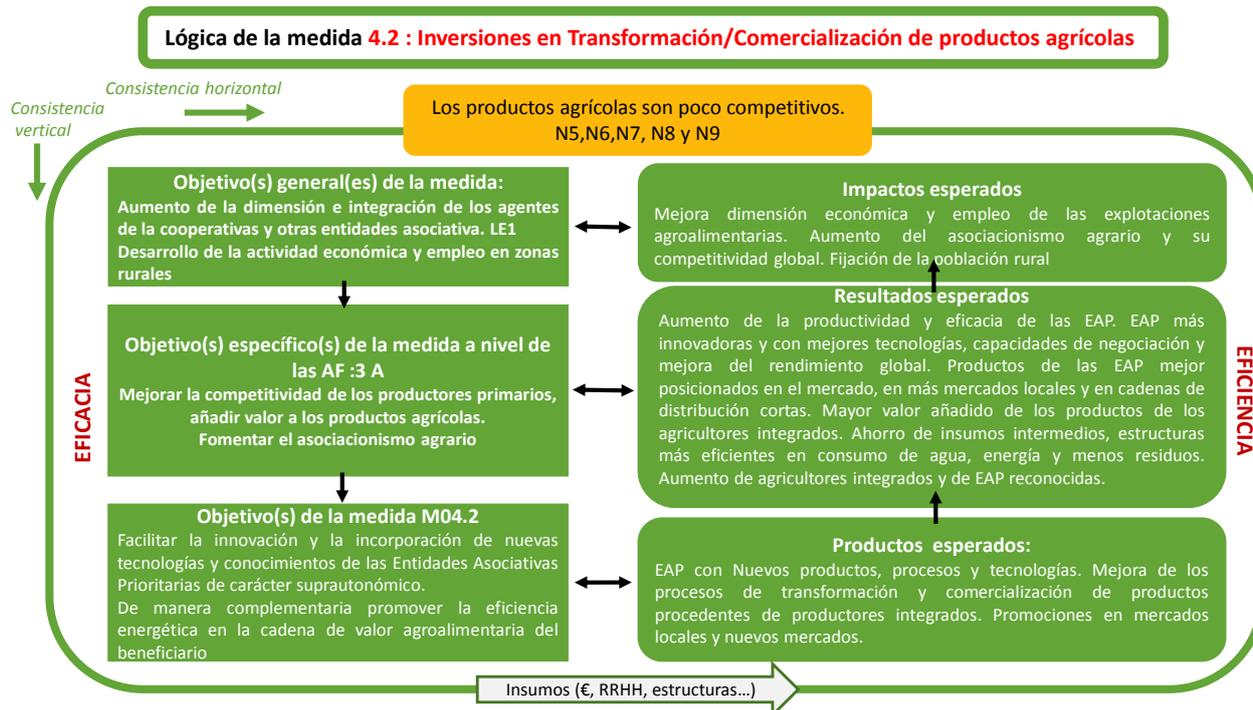
M04		Inversiones en activos físicos
SUBMEDIDA	M4.2: Apoyo a las inversiones en transformación/comercialización y/o desarrollo de productos agrícolas	
BENEFICIARIOS	Entidades Asociativas Prioritarias (EAP)	
TIPO DE AYUDA	Subvención de un porcentaje de los costes elegibles de las inversiones realizadas y aprobadas mediante el procedimiento de concesión de la subvención	
COSTES SUBVENCIONABLES	Inversiones tangibles(Construcción, adquisición o mejora de bienes inmuebles, o instalaciones, o centros logísticos; Compra o arrendamiento con opción de compra de nueva maquinaria o equipos u otros bienes. Adquisición de tecnologías de la información y la comunicación (TIC, hardware). Inversiones intangibles (Adquisición o desarrollo de programas informáticos (software); Adquisiciones de patentes, licencias, derechos de autor, marcas registradas); Costes generales vinculados a los gastos anteriores (consultoría, ingeniería, arquitectura)	
ADMISIBILIDAD	Entidad Asociativa Prioritaria reconocidas con recursos económicos suficientes. Proyectos de Inversión destinados productos finales o comercializados. Inversión destinada a la mejora del rendimiento de la EAP	
CRITERIOS DE SELECCIÓN	Criterios del Beneficiario: Estructura y capacidad EAP. Coherencia del proyecto con los objetivos. Justificación de ayudas recibidas con anterioridad. Criterios del proyecto: localización de la inversión, territorio rural asociado, sectores con menor valor añadido, sectores de menor desarrollo económico, concentración de oferta, previsión internacionalización, contribución objetivos transversales.	
IMPORTE DE LA AYUDA	40% de los gastos subvencionables, con un máximo de 5M€ por proyecto de inversión.	
CONTRIBUCIÓN FEADER	Cofinanciación FEADER 53% del gasto subvencionable	
CÁLCULO DE LA AYUDA	Coste total de la inversión. Nº Agricultores beneficiarios; Impacto esperado de eficiencia económica	
RIESGOS DE APLICACIÓN	R2: Moderación de costes. R3: seguimiento no adecuado de las inversiones. R7: criterios de selección. R9: determinación gasto subvencionable	
MITIGACIÓN RIESGOS	Controles Comité de Seguimiento del programa. Controles administrativos 100% de las solicitudes y controles sobre terreno en muestra representativa.	
EVALUACIÓN	Análisis tasa de error(0,96%); Informes Anuales de Resultados; Plan de controles de Aut. Gestión y FEAGA	

La hipótesis (teoría) de la intervención o teoría del cambio que subyace en la lógica de la medida **M4.2** (RD 1010/2015) es que ayudando a la inversión en activos materiales e inmateriales de las entidades asociativas prioritarias se mejora la competitividad de los productos ofrecidos por estas de manera que se beneficien los agricultores integrados, persiguiendo un aumento del valor añadido del producto objeto de la integración, a lo largo de la cadena de valor. De manera complementaria, a través de los proyectos se promoverá la eficiencia energética en la cadena de valor agroalimentaria del beneficiario.

Las actuaciones en el ámbito de la transformación, de la comercialización de productos agrarios, tienden a mejorar el rendimiento y desarrollo económico, fomentan los productos de calidad, favorecen la innovación y respetan el medio ambiente, la seguridad laboral y la higiene y bienestar animal y mejoren los ratios de sostenibilidad social, económica y ambiental.

Ilustración 3. Lógica de la submedida 4.2. Esquema de consistencias horizontales y verticales.

Fuente: Elaboración propia a partir de Marili Parissaki. European Evaluation Helpdesk.



Los objetivos fijados en el PNDR para esta medida son finalistas para el periodo de programación, marcando un hito en 2018 de GPT 33,64% de ejecución y de siete EAP reconocidas (35,94% para todo el AI 3A). En el cuadro siguiente se muestran los indicadores asociados a la medida M4 y los objetivos para 2023 para cada indicador.

Tabla 9. Indicadores de la Medida 4.2.

Fuente: elaboración propia a partir del PNDR2014-2020.

CODG	INDICADOR	Descripción del Indicador	Tipo de Indicador	Fórmula de cálculo	Objetivo del Indicador 2023 (Valor)	Hito 2018	
						Hito %	Valor Absoluto
O.1	Gasto público	Gasto público total M4.2	IC Productividad	Total Gasto en euros M4.2	251.781.933,96	33,64% (todo3A)	
O.2	Inversión total	Inversión de las operaciones de EAP beneficiarios	IC Productividad	€ de Inversión total M4.2	621.454.834,90		
O.3	Nº de Operaciones objeto de ayuda para inversión	Nº Operaciones subvencionadas de EAP		Nº operaciones con ayuda M4.2	120,00		
TE2/IE8	Nº de Entidades Asociativas prioritarias subvencionadas (4.2)	Nº de Entidades Asociativas prioritarias subvencionadas por la medida(4.2)	Target específico3A; I Especifico Productividad	Nº de EAP beneficiarias	(64 toda 3A) EAP 20	35,94% (todo 3A)	(23 toda 3A) 7EAP
IRC14	Lograr un uso más eficiente de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos en proyectos financiados por el PDR	Disminución del consumo energético por producción anual a precios básicos	I Resultado Complementario	Toneladas equivalente petróleo/facturación anual			
O2EE	Inversión en eficiencia energética	Inversiones de los proyectos beneficiarios M4.2 destinada a la eficiencia energética como contribución secundaria	I OUTPUT ; IEficiencia Energética	Suma de la Inversión en € de cada proyecto declarada por el beneficiario destinada a eficiencia energética			
O1	GPT Gasto público 5B	GPT en la medida 4.2 en área focal 5B como contribución secundaria	I OUTPUT ; IEficiencia Energética	40% de la inversión del proyecto destinada a eficiencia energética (€)			
O1	GPT Gasto público 5C	GPT en la medida 4.2 en área focal 5C como contribución secundaria	I OUTPUT ; IEnergías renovables	40% de la inversión del proyecto destinada a energía renovable(€)			

Sobre el sistema de indicadores de la medida se aprecia la complejidad de valorar la contribución secundaria de la medida sobre el AI 5B, (inversiones realizadas relacionadas con la eficiencia energética) con el Indicador de Resultado complementario **IRC14**: *Lograr un uso más eficiente de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos en proyectos financiados por el PDR*. Se requiere ajustar la definición de producción por no poder calcularse la producción estándar como en las explotaciones agrarias.

De forma adicional introduce el Indicador *output* **O2 EE inversión en eficiencia energética**³⁷ como indicador adicional del indicador de resultado complementario **R14** (*Lograr un uso más eficiente de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos en proyectos financiados por el PDR*). Por ser efecto secundario no se establece el valor previsto para el final del periodo, limitándose a ser un indicador funcional para el seguimiento anual de estas inversiones. Además, con este indicador se pretende delimitar las inversiones realizadas por los beneficiarios de la M4.2 relacionadas con el AI 5B, y de esta forma facilitar los trabajos a realizar para la determinación del indicador de resultado complementario IR14.

3. COHERENCIA

Coherencia interna respecto del PNDR

El PNDR con la medida M4.2 responde a las necesidades detectadas en su diseño, N5, N6, N7 y N8 y clasificadas con la mayor prioridad de actuación en su análisis DAFO. Persigue el **Objetivo Estratégico** del PNDR incluido en la **Línea Estratégica 1**: *Aumentar la dimensión e integración de las cooperativas y otras entidades asociativas*. Dentro de esta Línea se alinea con el **Objetivo específico 1.2**: *Favorecer la agrupación de primeros eslabones de la cadena alimentaria mediante la integración de entidades asociativas o ampliación de las mismas para aumentar su dimensión económica, mejorar su competitividad y mejorar la puesta en valor de sus producciones*.

La política de apoyo a las inversiones es una medida fundamental de las actuaciones a desarrollar en el marco de la programación de desarrollo rural para el periodo 2014-2020, siendo una de las 10 medidas seleccionadas para formar parte del Marco Nacional de Desarrollo Rural.

La justificación de su programación en el PNDR se encuentra en el **Marco Nacional** que considera que *“existen una serie de medidas de carácter supraautonómico con mayor eficiencia si se realizan desde un enfoque nacional. Se incluyen así los regadíos que ya fueron declararon de interés nacional y son de ámbito supraautonómico o la organización de productores en el caso de asociaciones de ámbito supraautonómico. Todas estas actuaciones tienen gran importancia para el desarrollo del medio rural, fundamentalmente desde el punto de vista de su desarrollo económico, ya que a partir de una inversión pública relativamente baja, constituyen*

³⁷ Pag 54 del texto del PNDR: Introducción un indicador de *output* O2EE para la medición de las inversiones relacionadas con eficiencia energética (FA 5B) de la M4.2 (efecto secundario de la medida).

instrumentos altamente eficientes para la consecución de objetivos de fijación de población, vertebración del territorio, conservación del patrimonio rural, protección y conservación del medio rural.”

Esta medida forma parte de la política del MAPAMA de asociacionismo agrario que se despliega a nivel nacional con:

- La Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario.
- Real Decreto 550/2014, de 27 de junio de 2014, por el que se desarrollan los requisitos y el procedimiento para el reconocimiento de las entidades asociativas prioritarias y para su inscripción y baja en el registro nacional de entidades asociativas prioritarias, previsto en la ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario.
- Plan Estatal de Integración Asociativa 2015-2020 del MAPAMA, con la finalidad de desarrollar un modelo capaz de generar un sector agroalimentario competitivo y sostenible, que permita garantizar el futuro de las explotaciones agrarias y zonas rurales.
- Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014-2020, como instrumento de financiación para el fomento de asociacionismo agrario, contemplando una serie de medidas destinadas a ayudas a la financiación de asociaciones agrarias, organizaciones de productores y EAP. El hecho de que el PNDR sea un instrumento primordial de esta política de asociacionismo se refleja en el presupuesto destinado a tal fin. Sólo la M4.2 reconocidas es el 58,69% del GPT del programa.

La medida M4.2 es además una *medida complementaria* a otras de fomento del asociacionismo de los PDRs. El informe de medidas de fomento del cooperativismo 2016 de OSCAE³⁸, siete CCAA cuentan con medidas de fomento de la integración asociativa en las que hay preferencia para EAP, entidades asociadas y/o sus socios de base. En cinco PDRs se contempla la medida 4.2 de inversiones en las que se beneficia a los socios de las EAP reconocidas.

Interacciones de sensibilidad e influencia sobre otras submedidas del PNDR

La medida se comporta en general de forma independiente del resto de medidas más sectoriales, pero si se considera la totalidad del PNDR se aprecia interconexión con las medidas transversales. Por su nivel de influencia y sensibilidad se considera una medida crítica del PNDR, lo cual se reafirma si se tiene en cuenta que es la medida con mayor relevancia en GPT programado.

³⁸ Informe resumen medidas de fomento del cooperativismo y de la integración cooperativa en las Comunidades Autónomas. Datos actualizados a 15 noviembre de 2016.

Tabla 10. Sensibilidad e influencia de la M4.2.

Fuente: Elaboración propia.

	M1.1.	M1.2	M4.2	M4.3.1.	M4.3.2	M7.8	M8.3	M8.4	M9.1	M15.2	M16.1	M16.2 AEI	M16.2 PYMES	M16.5	M16.6	INFLUENCIA
M1.1.		3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	12
M1.2	3		2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	9
M4.2	2	2		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	10
M4.3.1.	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M4.3.2	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M7.8	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M8.3	0	1	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	1
M8.4	0	1	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	1
M9.1	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0
M15.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
M16.1	1	2	3	1	1	0	1	1	2	2		5	4	4	4	31
M16.2 AEI	1	2	3	2	2	0	1	1	4	2	3		5	3	3	32
M16.2 PYMES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0
M16.5	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		2	10
M16.6	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2		10
SENSIBILIDAD	11	15	19	3	3	0	2	2	6	4	3	5	9	17	17	

Coherencia con FEADER

La normativa europea que marca la política de desarrollo rural comunitaria³⁹ contempla las “Inversiones en activos físicos” como una medida de especial relevancia para varias prioridades de la Unión europea en este ámbito. Considera importante el apoyo financiero definiendo cuatro posibles regímenes de ayuda: para explotaciones agrícolas, para transformación/comercialización de productos agrícolas; para infraestructuras y finalmente para inversiones no productivas vinculados a objetivos agroambientales y climáticas.

Esta importancia se traduce en una mayor financiación FEADER para acciones con esta finalidad tanto a nivel europeo como nacional, considerando los 18 PDR (los regionales y el nacional), en su conjunto esta medida es la que tiene mayor financiación del FEADER un 31,53% del total de fondos que aporta el fondo.

La alineación de la M4.2 con los objetivos de la Unión Europea sobre desarrollo rural están reflejados en el siguiente cuadro, donde se relacionan con los ámbitos de interés y prioridades del FEADER. La medida se programa de forma prioritaria al ámbito de interés 3A y, de forma secundaria, al 5B.

³⁹ Reglamento (UE) nº 1305/2013 y Reglamento (UE) nº 1303/2013

Tabla 11. Alineación declarada entre la M4.2 y el FEADER.

Fuente: Elaboración propia.

FEADER		MEDIDA M04 PNDR2014-2020	
PRIORIDADES:	ÁREAS FOCALES (FA)	NECESIDADES RELACIONADAS	MEDIDA M4.2
Prioridad 3: Promover la organización de la cadena alimentaria, incluidos la transformación y la comercialización de productos agrícolas, el bienestar de los animales y la gestión de riesgos en la agricultura	3 A: Mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad, añadir valor a los productos agrícolas, promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos, agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales	N5 Fomentar las inversiones en Transformación y comercialización de productos agrarios a través de entidades asociativas. N6 Favorecer el aumento de la dimensión económica y adaptación a una economía globalizada de las empresas agroalimentarias. N7 Mejorar la capacidad de negociación de entidades asociativas para incrementar el volumen de productos a comercializar. N8 Impulsar en el sector agroalimentario el establecimiento de alianzas empresariales para mejorar su adaptación a una economía global y ampliar sus mercados.	P
Prioridad 5: Promover la eficiencia de los recursos y apoyar la transición a una economía baja en carbono y resistente al cambio climático en los sectores agrícola, alimentario y silvícola	5 B: Mayor eficacia en el uso de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos	N9 Mejorar la eficiencia energética en industrias agroalimentarias y propiciar el uso de la biomasa de distintos orígenes con fines energéticos	S

El encuadre de la medida es coherente a nivel de prioridad, pero a nivel de ámbito de interés está algo forzado, no existiendo una correlación exacta entre el objetivo y los destinatarios del AI 3A, donde se programa la medida, y el objetivo principal de favorecer y mejorar el asociacionismo agrario a través de las EAP de la medida M4.2.

Esta falta de correlación ha dificultado la aplicación de los indicadores comunes del sistema de seguimiento y evaluación de FEADER y ha requerido definir indicadores adicionales que aun así no logran valorar la contribución de la medida a los objetivos del desarrollo rural.

Contribuciones secundarias, sinergias y otros efectos transversales

La identificación de posibles contribuciones de la M4.2 a los ámbitos de interés para los que no está programada por los responsables responde al diseño del PNDR. En la intensidad de estas contribuciones se destaca la valoración alta (puntuación un 4 sobre 5) de la sinergia con el AI 6B” desarrollo local de las zonas rurales”. En general a toda la Prioridad 6 (A, B y C) “Promover la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico de la zona”, se considera en la documentación del PNDR (texto y bases reguladoras) un impacto de las medidas, pero orientado más a las tecnologías 6C que la consideran ahora una posible sinergia pero de intensidad baja. La valoración del efecto sobre el empleo 6 A responde a la teoría del cambio de los responsables pero también a la opinión de los beneficiarios de las ayudas (cuestionario y entrevista).

Cuadro 7. Contribuciones y sinergias de la M4.2.

Fuente: Elaboración propia.

Submedidas	P1			P2		P3		P4			P5					P6		
	1A	1B	1C	2A	2B	3A	3B	4A	4B	4C	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
M4.2 Ayudas a inversiones materiales e inmateriales en Transformación y Comercialización de productos agrarios	1	0	0	2	2	5	0	1	0	0	0	3	3	0	0	1	4	2

Con sinergias medias (puntuación de 3) identifican a los ámbitos de interés 5B,5C. En el caso de AI 5B se ha considerado como secundaria en el texto del PNDR. Las sinergias más bajas (puntuación 1-2) se dan en el ámbito de interés 1 A ; a toda la prioridad P2; de la P4 solo reconocen alguna contribución al AI 4A,6A6C. Al resto no identifican posibles contribuciones. Tampoco se identifica efectos negativos.

Contribución al medioambiente y cambio climático y otros efectos transversales

Los proyectos beneficiarios no tienen como finalidad reducir el impacto ambiental, y contribuyen poco(el 90% de los proyectos han valorado como “poco” el efecto) a la mejora de la sostenibilidad, la reducción de impactos medioambientales y/o en la mitigación al cambio climático.

Cuadro 8. Contribución al medio ambiente de la M4.2.

Fuente. Elaboración propia.

PEC	AI	OBJETIVO TRANSVERSAL DE MEDIOAMBIENTE	Nada	Poco	Bastante	Mucho
		Mejora de la sostenibilidad, la reducción de impactos ambientales y/o mitigación al cambio climático		90,9	9,1	
		Reducir el impacto ambiental		100,0		

Sobre los posibles **efectos de desplazamiento** es la primera vez que se han convocado las ayudas y sólo hay 18 proyectos beneficiarios con ejecución en dos años, por tanto se carece de masa crítica para poder decir si existe estos efectos.

Sobre los efectos en el empleo, los responsables y representantes de los destinatarios de la medida consideran que los apoyos a la inversión en EAPs puede incidir en el empleo de la zona, pero no siempre en sentido de aumentarlo. En proyectos que supongan modernización mediante tecnificación pudiera producirse un efecto negativo en el empleo de la propia EAP porque puede suponer mecanizar trabajos, pero un aumento de la cualificación del empleo.

De los proyectos beneficiarios, el 72% ha declarado que la inversión generará empleo(directo e indirecto en la EAP). Un 25% de los proyectos generará empleo femenino y el 25% también considera que el empleo que irá a empleo juvenil. La calidad del empleo, la mitad de los proyectos crearán bastante empleo indefinido.

Cuadro 9. Contribución al empleo de la M4.2.

Fuente. Elaboración propia.

PEC	AI	EFFECTOS SOBRE EL EMPLEO	Generará	Mantendrá	Destruirá	Sin efecto
16	6A	Efecto del proyecto de inversión en el empleo	72,7	27,3		
PEC	AI	EFFECTOS GENERACIÓN DE EMPLEO	Nada	Poco	Bastante	Mucho
16	6A	Generará empleo femenino	37,5	37,5		25
16	6A	Generará empleo joven menor de 35 años	25	50	12,5	12,5
16	6A	Generará empleo indefinido		50	50	

4. RELEVANCIA DE LA MEDIDA

Relevancia de la M4.2. en el presupuesto programado en el PNDR

El PNDR 2014-2020 se orienta principalmente en el apoyo a inversiones en activos físico(M04), representando para todo el periodo de programación el 66,11% del GPT del PNDR. Dentro de estas inversiones, la M4.2 destinada a las EAP para la transformación y comercialización de productos agrarios, es la más relevante con el **58,69%** de total del GPT del programa (64.21% sin RRN) y el 88,77% del GPT destinado a la M04.

En términos de GPT la dotación de la medida es adecuada para cumplir los objetivos marcados en el PNDR a juicio de los responsables. Hay en esta afirmación cierta inseguridad por el desconocimiento de la evolución de la nueva figura de las EAP en esta fase tan temprana de implementación del programa y por la ausencia de estudios específicos que la apoyen. Incluso, sin contar con el excedente del GPT de 16 millones de euros de los primeros años de implementación (consecuencia de la regla n+3), estiman que tendrán problemas al final del periodo de programación porque esperan más demanda de proyectos que presupuesto disponible y se quedarán algunos fuera. Lo cierto es que, al ser una medida nueva de este periodo de programación del desarrollo rural, no existen datos que permitan valorar su comportamiento o su capacidad para absorber mayor dotación presupuestaria.

Dependencia de la medida del PNDR

La dependencia del apoyo a EAP al programa es muy alta. En realidad el PNDR se ha diseñado *ad hoc* para esta figura asociativa, siendo difícil, con la disponibilidad presupuestaria del MAPAMA, establecer otros instrumentos exclusivos de apoyo con el mismo gasto público total programado (no está capacitado para asumir la cofinanciación FEADER, del 53%).

Se considera, por los actores principales, una medida a mantener en el siguiente periodo de programación por la apuesta decidida a este modelo de integración a través del PNDR y por el recorrido que se espera en los próximos años, con un aumento considerable de reconocimientos y por ende de solicitudes de ayuda por este medio.

A ello se añaden las ventajas de este régimen de ayudas respecto a otras con la misma finalidad a las que pueden acceder las EAP y que son menos atractivas por varias razones:

- Primero, por la exclusividad de la medida de inversión a las EAP reconocidas de carácter supraautonómico y por tanto son escasas las que podrían optar a estas subvenciones.
- Segundo, porque aunque existen ayudas *minimis* que pueden solicitar, estas son excluyentes con el PNDR y tienen mayor concurrencia competitiva al ser los destinatarios cooperativas agroalimentarias, sean o no EAP.

- Tercero, aunque la medida M4.2 está prácticamente en todos los PDRs, la intensidad de la ayuda (en % que cubre de la inversión) en el PNDR es mayor.

A todo lo anterior se añade que las EAP beneficiarias consideran que sin la ayuda obtenida del PNDR sólo se hubiera llevado a cabo *parte de la inversión*⁴⁰.

La dependencia de la medida al PNDR es tanto por la financiación del gasto público destinado al régimen de ayuda como por las condiciones de efectuar las inversiones por los proyectos beneficiarios.

5. IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA Y NIVEL DE EJECUCIÓN

Estructuras e instrumentos de implementación

La implementación de la medida en cuanto a estructuras e instrumentos de despliegue hasta diciembre de 2016 se concreta en las siguientes actuaciones:

- Bases Regulatoras de las ayudas a inversiones de EAP, aprobadas por el RD 1010/2015, de 6 de noviembre y modificadas por RD 1151/2015, de 18 de diciembre y RD 126/2016, de 1 de abril.
- Convocatoria de las ayudas para el ejercicio 2016, por Resolución de 7 de abril de 2016 del FEGA.
- Resolución de concesión de ayudas de 21 de julio de 2016.
- Guía para la Justificación de gastos de ayudas a inversiones materiales e inmateriales del PNDR 2014-2020 publicada por el FEGA.
- Plan de control de las operaciones aprobado por el FEGA el 5 de agosto de 2016.
- Informe final del Plan de control de las submedidas del Programa Nacional de Desarrollo Rural (PNDR) M4.2 y M1.2 del 2 de diciembre de 2016.
- Reconocimiento de EAP. Se han reconocido cuatro: DCOOP S.C.A., ANS.COOP, EA GROUP S.C e INDULLEIDA S.A.

Nivel de ejecución

Como resultado de la convocatoria de las ayudas destinadas a las inversiones de 2016 (Resolución de concesión de julio de 2016) se ha apoyado **18 proyectos de tres EAP** (GrupoAN,

⁴⁰ Pregunta realizada en la encuesta a EAP beneficiarias de las ayudas con proyectos iniciados en 2016.

DCOOP y EAGROUP), lo que representa el 64% de los proyectos presentados, y una inversión total de 33,23 millones de euros entre 2016 y 2017. La inversión total en 2016 de los proyectos beneficiarios es de 18,79 millones de euros, con una subvención concedida total de 6,82 millones de euros. En 2017, la inversión total asciende a 15,06 millones de euros, con una subvención concedida total de 5,69 millones de euros.

Tabla 12 Ejecución de la M4.2. a diciembre de 2016.

Fuente: Elaboración propia con datos de la AG.

	VALOR ABSOLUTO	PESO RELATIVO
Nº SOLICITUDES PRESENTADAS	28	
Nº SOLICITUDES BENEFICIARIAS	19	
Nº PROYECTOS BENEFICIARIOS	18	64%
RENUNCIAS	9	
EAP BENEFICIARIAS	3	
PROYECTOS FINALIZADOS 2016	4	22%
O.2 Inversión Total <u>subvencionable</u> incluyendo parte privada €	33.229.423,27	
O.2 Inversión Total <u>subvencionable</u> incluyendo parte privada, dedicada a eficiencia energética	4.744.870,91	14%
O.2 Inversión Total <u>subvencionable</u> incluyendo parte privada, dedicada a energías renovables	1.737.000,00	5%
Nº PROYECTOS BENEFICIARIOS EFICIENCIA ENERGÉTICA	10	56%
Nº PROYECTOS BENEFICIARIOS ENERGÍAS RENOVABLES	3	17%
CREACIÓN EMPLEO	30	
Nº PROYECTOS CON CREACIÓN EMPLEO	6	33%
INVERSIÓN MEDIA POR PROYECTO	1.846.079,07	

De los 18 proyectos, a 31 de diciembre de 2016 se consideran operaciones finalizadas sólo cuatro, es decir el 22% del total, todos ellos pertenecientes a la EAP ANS COOP, con fecha de finalización en septiembre de 2016. Las características de estos proyectos se muestran en el siguiente cuadro. El gasto público total pagado en 2016 fue de 6,74 millones de euros, de los que 1,759 millones son de operaciones finalizadas, que se corresponden a una inversión total en operaciones finalizadas de 4,33 millones de euros, de cuatro operaciones finalizadas de dos EAP.

Cuadro 10. Características de los proyectos de la M4.2.

Fuente: Elaboración propia.

PROYECTOS ANS COOP	Fecha Inicio Proyecto	Fecha Finalización	INVERSIÓN Total(€)	Inversión(€) en Eficiencia Energética	% Inv EE sobre la Inv Total	Creación/ Consolidación de empleo	Creación empleo
INSTALACIÓN NUEVO GRUPO DE MEZCLA - CACECO 04.2AN-01	may-16	may-17	572.554,62	310.487,00	54%	2	2
CENTRO ALMACENAMIENTO CEREALES - PEÑARANDA 04.2AN-02	may-16	sep-16	1.661.917,09	330.992,60	20%	4	0
CENTRO ALMACENAMIENTO CEREALES - LES VALLES 04.2AN-03	may-16	sep-16	1.718.858,36	354.384,79	21%	3	0
INCUBADORA AVÍCOLA - MARCILLA 04.2AN-03	may-16	sep-17	3.432.093,71	1.892.188,56	55%	6	2
CENTRO HORTOFRUTÍCOLA - TUDELA 04.2AN-04	may-16	ago-16	338.518,69	296.169,38	87%	NO	0
CENTRO HORTOFRUTÍCOLA - MERCAZARAGOZA 04.2AN-05	may-16	sep-16	726.220,41	553.632,53	76%	2	2

*Fecha finalización de partes del proyecto que en la solicitud se relacionan con eficiencia energética**Nº puestos de trabajo de la solicitud

El nivel de ejecución de la medida respecto a sus objetivos a diciembre de 2016 es muy bajo, un 0,70% del GPT (2,68% si se consideran las operaciones no finalizadas), que representa un 3,33% de las operaciones subvencionadas previstas y el 10% de EAP creadas respecto de las programadas. Todo ello lejos de conseguir en 2017 lo estimado en el informe de ejecución 2014-2015 (pág. 3 del resumen ejecutivo) de un nivel de ejecución del 20-22% de lo programado.

La ejecución en relación a los indicadores del sistema de seguimiento y evaluación se muestra en la tabla siguiente.

Tabla 13. Indicadores de la M4.2.

Fuente: Elaboración propia con datos de la AG.

INDICADOR	CODG	FA	VALOR TOTAL PREVISTO PARA 2023	VALOR EJECUTADO HASTA 2016 OPERACIONES FINALIZADAS	Grado Ejecución 2023	VALOR EJECUTADO HASTA 2016 CON OPERACIONES FINALIZADAS Y NO FINALIZADAS	Grado Ejecución 2023
GPT en la medida M4.2.€	O1	3A	251.781.933,96	1.759.959,41	0,70%	6.747.341,06	2,68%
Inversión total (público y privado).€	O2	3A	621.454.834,90	4.339.898,53	0,70%	33.229.423,27	5,35%
Nº de operaciones subvencionadas.	O3	3A	120	4	3,33%	18	15,00%
Nº de entidades asociativas prioritarias subvencionadas.	TE2/IE8	3A	20	2	10,00%	3	15,00%
Lograr un uso más eficiente de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos en proyectos financiados PDR	IRC14	5B SECUNDARIA	NP				
GPT en M4.2 en área focal 5B como contribución secundaria	O1	5B	NP	614.071,72		1.897.948,36	
GPT en M4.2 en área focal 5C como contribución secundaria	O1	5C	NP	0,00		694.800,00	

Uno de los motivos de la baja ejecución son las dificultades en su implementación por los cambios en el contexto, en concreto la situación de provisionalidad del Gobierno y el bloqueo de los PGE de 2016 (cierre presupuestario en julio de 2016). Con el retraso en la aprobación del PNDR de casi un año respecto al periodo de programación y la no implementación de la M4.2 en 2015, el gasto público total comprometido se acumula para los primeros años del programa. La regla de ejecución financiera $n+3$ supone una acumulación de presupuesto a ejecutar en un corto espacio temporal que los responsables ven difícil de acometer (requeriría una mayor

aportación de financiación nacional para hacer frente a la acumulación de fondos FEADER). Sin este excedente, consideran que podrán llegar al cumplimiento de las metas para 2023 en GPT, pero será difícil en cuanto al número de EAP creadas.

Los responsables indican que bajar el nivel de ejecución del 2018 al 13% por los problemas ya indicados sería adecuar el diseño del PNDR a un cumplimiento alcanzable.

A este problema genérico para todo el PNDR se añaden dificultades de implementación por el diseño de la medida. La conexión de M4.2 al reconocimiento de nuevas EAP y las dificultades que tienen las cooperativas para cumplir los requisitos para su reconocimiento⁴¹ están impidiendo una ejecución mayor. Como ya se ha indicado las exigencias de volumen de facturación mínimo requeridos por sector y la definición del carácter supraautonómico son las que se reconocen como mayores dificultades para reconocerse como EAP.

Los fallos de los instrumentos de despliegue de la política de integración asociativa del MAPAMA si no son corregidos a tiempo pueden comprometer el nivel de ejecución de la medida M4.2 y poner en riesgo el cumplimiento de los objetivos de todo el PNDR por la relevancia de la medida en su diseño.

Previsiones de los responsables sobre la ejecución de la medida M4.2

Ante el nivel tan bajo de ejecución de la medida se ha optado por analizar la previsión de ejecución a 2023 y valorar la criticidad de la situación por si hay que modificar el programa o se puede todavía esperar un poco en la implementación para tomar la decisión de modificarlo.

El responsable de la medida considera que se llegará a los objetivos de 2023, pero no a los hitos de 2018 que con una seguridad alta considera que no se van a cumplir en ninguno de los indicadores de la medida. No obstante muestra confianza en que el ritmo de creación de EAP se acelere en los próximos años y con ello aumente también las operaciones subencionadas y la inversión total, hasta alcanzar los objetivos marcados. Esta previsión también es compartida con el sector con la salvedad de que las cooperativas consideran que para ello es necesario un cambio en las condiciones de reconocimiento de las EA.

⁴¹ RD 550/2014, de 27 de junio, por el que se desarrollan los requisitos y el procedimiento para el reconocimiento de las Entidades Asociativas Prioritarias y para su inscripción en el registro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias.

Tabla 14. Previsiones de ejecución de la M4.2. en función de los indicadores.

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario remitido a los gestores.

INDICADOR	CODG	AI	VALOR TOTAL PREVISTO PARA 2023	PREVISIÓN DE EJECUCIÓN (% acumulado respecto al total previsto)			SEGURIDAD EN LA PREVISIÓN (1-5)	RELEVANCIA DEL INDICADOR EN EL AI (1-5)*
				Hasta 2018	Hasta 2020	Hasta 2023		
GPT en la medida M4.2.€	O1	3A	251.781.933,96	13	50	100	4	5
Inversión total (público y privado).€	O2	3A	621.454.834,90	13	50	100	4	5
Nº de operaciones subvencionadas.	O3	3A	120	40	80	100	3	3
Nº Entidades asociativas prioritarias subvencionadas.	TE2/IE8	3A	20	30	60	100	3	3

*RELEVANCIA PARA LOGRAR EL OBJETIVO DEL ÁMBITO DE INTERÉS

Además, parece que la consecución de los objetivos del AI 3A está más condicionada con el GPT y la inversión que con la creación de EAPs.

Resultados intermedios de la medida M4.2

Sobre la mejora de la competitividad de los productores primarios y la diversificación producciones.

Los beneficiarios de las ayudas sólo han definido como contribución primaria de los proyectos al ámbito de interés **3A**.

NOTA METODOLÓGICA: La contribución de los proyectos al ámbito de interés 3A se valora a través de las EAP y no a nivel de productores primarios por las características especiales de esta medida en el PNDR. Se han atribuido los mismos criterios de juicio de la metodología comunitaria pero referidos a las EAP y los productos comercializados por ellas.

Resultados intermedios sobre la mejora del asociacionismo agroalimentario con disminución del número de cooperativas pero aumento de su dimensión: El escaso tiempo transcurrido desde la implementación de la medida no permite ver resultados en la integración asociativa. No obstante, el último informe de OSCAE 2016 refleja una evolución positiva en cuanto que se sigue reduciendo el número de cooperativas en España (descenso 2016/15 -6,5%) y aumenta su dimensión (ha disminuido el número y la facturación de los estratos inferiores (micro y pequeñas) incrementándose los estratos superiores, especialmente la facturación de estrato de grandes empresas).

Como criterio de juicio adicional, se utiliza el número total de integrantes (cooperativas) y número de socios (agricultores/productores primarios) que forman una EAP ha aumentado:

- La medida M4.2 a nivel de EAP beneficiarias no refleja cambios en relación al número de socios, cooperativas o de productores asociados, ni a su extensión geográfica desde el reconocimiento de la EAP, ni desde la concesión de las ayudas del PNDR. La situación se corresponde con el escaso tiempo desde la implementación de la medida y las pocas EAP reconocidas. No obstante las EAP beneficiarias (dos de las tres EAP beneficiarias)

consideran que el PNDR incentiva a asociarse y mejora el valor añadido de los productos de la EAP.

- Hay unanimidad entre los actores sobre los beneficios que reportan las ayudas de desarrollo rural en el proceso de integración asociativa, y en la medida en la que se vayan extendiendo los incentivos tanto a EAP, como a sus socios -cooperativas y socios productores-, el incentivo irá creciendo. Consideran necesario hacer esa discriminación entre socios en EAP y no en EAP para acelerar las integraciones.

Los proyectos beneficiarios tienen como finalidad principal mejorar los procesos de transformación / comercialización (todos indican, en el cuestionario distribuido para esta evaluación, que la inversión contribuye bastante y mucho a esta finalidad), además de aumentar el valor añadido de los productos de la EAP (el 90%), y mejorar su posicionamiento en el mercado (81,8%), más que a desarrollar nuevos productos, procesos o tecnologías (63,7%). En el gráfico siguiente se resumen estas respuestas.

Gráfico 2. Grado en el que la inversión contribuye a la consecución de las siguientes finalidades.

Fuente: Elaboración propia, a partir del cuestionario a beneficiarios realizado para esta evaluación.

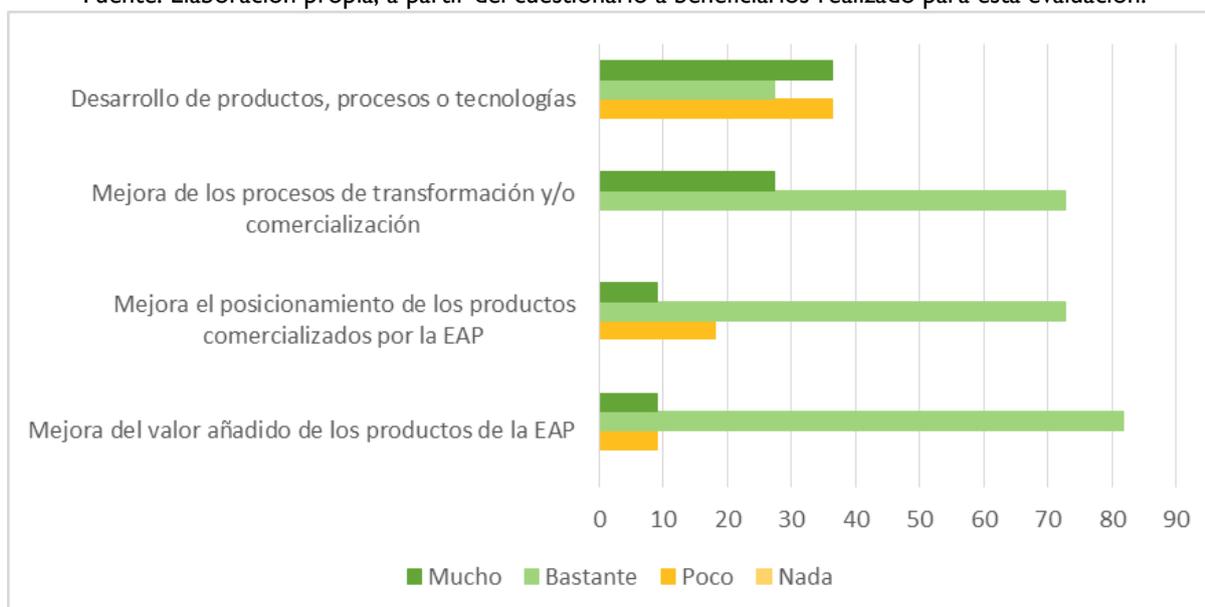


Tabla 15. Grado en que la medida contribuye a las prioridades y ámbitos de interés.

Fuente: Elaboración propia, a partir del cuestionario a beneficiarios realizado para esta evaluación.

PEC	AI	FINALIDADES	Nada	Poco	Bastante	Mucho
6	3A	Mejora del valor añadido de los productos de la EAP		9,1	81,8	9,1
6	3A	Mejora el posicionamiento de los productos comercializados por la EAP		18,2	72,7	9,1
6	3A	Mejora de los procesos de transformación y/o comercialización			72,7	27,3
6	3A	Desarrollo de productos, procesos o tecnologías		36,4	27,3	36,4

Las ayudas a la inversión de la M4.2 suponen una mejora de la competitividad de las EAP y en el rendimiento global de las entidades asociativas beneficiarias: Para la mayoría (más del 80%) la inversión les supone reducir costes, mejorar la comercialización de sus productos, implantar

nuevos productos y mejorar la trazabilidad y seguridad de sus producciones e incorporar o mejorar nuevas tecnologías propias del sector.

En sentido contrario, las inversiones no inciden en la obtención de certificaciones medioambientales ni de calidad. Consideran que las ayudas a la inversión del PNDR ha permitido mejorar el margen de la EAP en el precio final de los productos agrícolas.

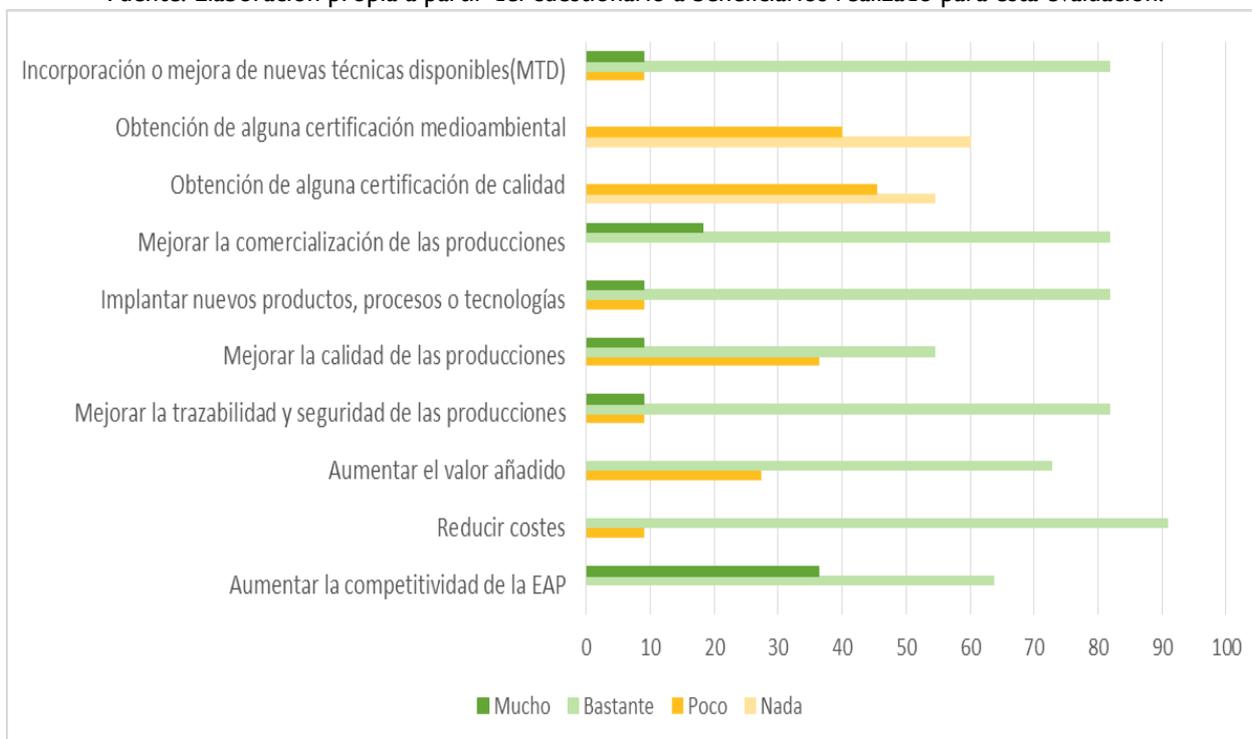
Tabla 16. Contribuciones a los ámbitos de interés del PNDR y las prioridades FEADER de la M4.2. según los beneficiarios de las ayudas.

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario a beneficiarios realizado para esta evaluación.

PEC	AI	OBJETIVOS	Nada	Poco	Bastante	Mucho
6	3A	Aumentar la competitividad de la EAP			63,6	36,4
4	2A	Reducir costes		9,1	90,9	
6	3A	Aumentar el valor añadido		27,3	72,7	
6	3A	Mejorar la trazabilidad y seguridad de las producciones		9,1	81,8	9,1
6	3A	Mejorar la calidad de las producciones		36,4	54,5	9,1
6	3A	Implantar nuevos productos, procesos o tecnologías		9,1	81,8	9,1
6	3A	Mejorar la comercialización de las producciones			81,8	18,2
6	3A	Obtención de alguna certificación de calidad	54,5	45,5		
6	3A	Obtención de alguna certificación medioambiental	60	40,0		
6	3A	Incorporación o mejora de nuevas técnicas disponibles(MTD)		9,1	81,8	9,1

Gráfico 3. Grado en el que la inversión incide a lograr cada uno de los siguientes objetivos de la EAP para mejorar su rendimiento global.

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario a beneficiarios realizado para esta evaluación.



La medida M4.2 también ha contribuido a la internacionalización de la producción y a la concentración de la oferta de los productos comercializados por la EAP, pero poco a diversificar las producciones y los mercados.

Tabla 17. Grado en el que la inversión incide a lograr cada uno de los siguientes objetivos de la EAP.

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario a beneficiarios realizado para esta evaluación.

PEC	AI	OBJETIVO	Nada	Poco	Bastante	Mucho
4	2A	Diversificar las producciones	9,1	54,5	18,2	18,2
4	2A	Diversificar los mercados		54,5	36,4	9,1
4	2A	Concertación de la oferta del producto/s comercializados por la EAP		18,2	54,5	27,3
4	2A	Internacionalización de los producto/s	18,2	27,3	54,5	

Los proyectos beneficiarios no tienen como finalidad reducir el impacto ambiental, y contribuyen poco (el 90% de los proyectos han valorado como “poco” el efecto) a la mejora de la sostenibilidad, la reducción de impactos medioambientales y / o en la mitigación al cambio climático.

Contribución al uso más eficiente de la energía y al uso de energías renovables (pregunta 5B y 5C)

Los proyectos destinan parte de la inversión a eficiencia energética y energías renovables pero sin declararlas como contribuciones secundarias. El 55,6% de los proyectos beneficiarios han declarado parte de la inversión a eficiencia energética, que en conjunto supone el 14% de la inversión total de los proyectos. La valoración de estas contribuciones es a través de la inversión destinada y su peso relativo respecto a todo el proyecto.

Sobre la **contribución a la eficiencia energética**, el GPT subvencionado en 2016 es de 1.897.948,36 euros para una inversión total 4,74 millones de euros y de 614.071,72 euros, considerando sólo los proyectos finalizados. El peso de esta inversión en cada proyecto presenta gran variabilidad: en dos proyectos (almacenamiento de cereales) se sitúa en el 20% la relación con la eficiencia energética; en otros dos representa la mitad, y dos más destinan a este fin más del 75% (proyectos de los centros hortofrutícolas).

Dificultades para el cálculo del IRC 14: Como se ha indicado anteriormente no se ha podido calcular el indicador IRC14 por el escaso tiempo transcurrido desde la finalización de los proyectos que habían declarado inversión destinada a este objetivo, menor a un año, como para obtener datos de consumo energético y de producción que no se vea afectada por las variaciones de temperatura y horas de luz. La valoración se realiza con la información de la base de datos de operaciones y el resultado del cuestionario realizado sobre los proyectos beneficiarios.

Con independencia de la finalidad del proyecto, todos los proyectos beneficiarios han considerado que tienen incidencia en la eficiencia energética, la mayoría (72,7%) considera que el proyecto mejora bastante la eficiencia energética.

Tabla 18. Contribuciones secundarias de los proyectos beneficiarios de las ayudas de la M4.2.

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario a beneficiarios realizado para esta evaluación.

PEC	AI	CONTRIBUCIONES SECUNDARIAS	Nada	Poco	Bastante	Mucho
11	5A	Mejora en la eficiencia del uso o reducción del consumo de agua	18,2	45,5	36,4	
12	5B	Mejora de la eficiencia energética		27,3	72,7	
13	5C	Mejora en el tratamiento y/o gestión de residuos y subproductos	18,2	63,6	18,2	
13	5C	Utilización de energías renovables	54,5	45,5		

Sobre inversión destinada a **energías renovables**, sólo tres proyectos beneficiarios han declarado inversión relacionada con este objetivo y ninguno de ellos ha tenido ejecución en 2016. El gasto subvencionable destinado a este objetivo asciende a 694.800 euros para una inversión de 1.737.000,00 euros. El peso de esta inversión en cada proyecto es bajo, menor al 5% de la inversión subvencionable, excepto en uno que supone un 35,2%. Los proyectos beneficiarios que han tenido alguna ejecución en 2016 no utilizan o utilizan poco energías renovables y sólo un 18% de los proyectos mejorará la gestión de residuos y subproductos.

Sobre los efectos en el empleo, los responsables y representantes de los destinatarios de la medida consideran que los apoyos a la inversión en EAPs pueden incidir en el empleo de la zona, pero no siempre en el sentido de aumentarlo. En los proyectos que supongan modernización mediante tecnificación, pudiera producirse un efecto negativo en el empleo de la propia EAP porque puede suponer mecanizar trabajos, pero también un aumento de su cualificación.

De los proyectos beneficiarios, el 72% ha declarado que la inversión generará empleo (directo, en la EAP e indirecto, en la zona); un 25% de los proyectos generará empleo femenino y el 25% también considera que se creará empleo juvenil. Respecto a la calidad del empleo, la mitad de los proyectos crearán "*bastante*" empleo indefinido.

Tabla 11. Efecto de la medida 4.2. sobre el empleo.

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario a beneficiarios para esta evaluación.

PEC	AI	EFFECTOS SOBRE EL EMPLEO	Generará	Mantendrá	Destruirá	Sin efecto
16	6A	Efecto del proyecto de inversión en el empleo	72,7	27,3		
PEC	AI	EFFECTOS GENERACIÓN DE EMPLEO	Nada	Poco	Bastante	Mucho
16	6A	Generará empleo femenino	37,5	37,5		25
16	6A	Generará empleo joven menor de 35 años	25	50	12,5	12,5
16	6A	Generará empleo indefinido		50	50	

Submedida M4.3: Inversiones en infraestructuras de regadío

1. DISEÑO DE LA MEDIDA

Necesidad y problema detectado

El desarrollo económico de las zonas rurales está en relación con la alta productividad de las tierras de regadío frente a la de secano (1hectárea de regadío equivale en productividad de la tierra a 6 hectáreas de secano). Desde los años 90 en España, en el marco del Plan Nacional de Regadíos, se lleva a cabo la transformación a regadíos de zonas de secano declaradas de interés general. No obstante el proceso no ha culminado en su totalidad, existiendo algunas zonas que en su momento se declararon de interés general y que por razones diversas, entre otras presupuestarias, aún no están transformadas.

Por otro lado la obsolescencia de los regadíos existentes lastra la productividad y diversificación agrícola, conlleva un uso ineficiente del agua (mayor consumo y menor eficacia de un recurso que escasea) y hace que las tierras de regadío no estén preparadas para el cambio climático (con previsible disminución de precipitaciones, menor disponibilidad de agua, aumento de latemperatura media y de la evapotranspiración potencial). Según el MAPAMA en su *web* “*casi un tercio de la superficie en riego tiene más de un siglo de antigüedad, más de un millón de hectáreas distribuye el agua por acequias de hormigón y de éstas, cerca de la cuarta parte está en mal estado y la mitad de estos regadíos no recibe el agua que precisan los cultivos o no tiene la garantía necesaria de recibirla*”.

El fomento a la modernización de regadíos se lleva a cabo a nivel territorial por las autoridades hidrológicas, pero para los proyectos de carácter suprarregional existen dificultades de obtener financiación a través de los programas regionales, siendo necesario el apoyo de la AGE.

La AG y los responsables del ministerio en la gestión de los regadíos, gestores de la medida M4.3, coinciden en que la situación identificada no ha cambiado desde la aprobación en 2015 del PNDR y no se requiere un nuevo diagnóstico de la situación y contexto.

2. LA HIPÓTESIS Y TEORÍA DE LA INTERVENCIÓN

La medida M4.3 del PNDR consiste en el apoyo financiero a **inversiones en infraestructuras de regadío** con una línea de apoyo a inversiones de modernización de infraestructuras públicas de regadío de interés general y otra de apoyo a inversiones de transformación a regadíos de tierras de cultivo declaradas de interés general y de carácter suraautonómico. Siendo en ambos casos el MAPAMA, a través de la DGRPF, quien realiza dichas inversiones.

La medida es una cofinanciación de inversiones en forma de subvención al gasto elegible pagado por el beneficiario. Para todo el periodo de programación la M4 tiene un presupuesto asignado, en gasto público total previsto de 31,864 millones de euros, financiado con fondos FEADER (150,33 millones de euros, lo que corresponde con el 53% del gasto elegible) y el resto con financiación nacional. Las características de las ayudas de la M4.3. se resumen en el cuadro siguiente.

Cuadro 12. Características de la M4.3.

Fuente: Elaboración propia.

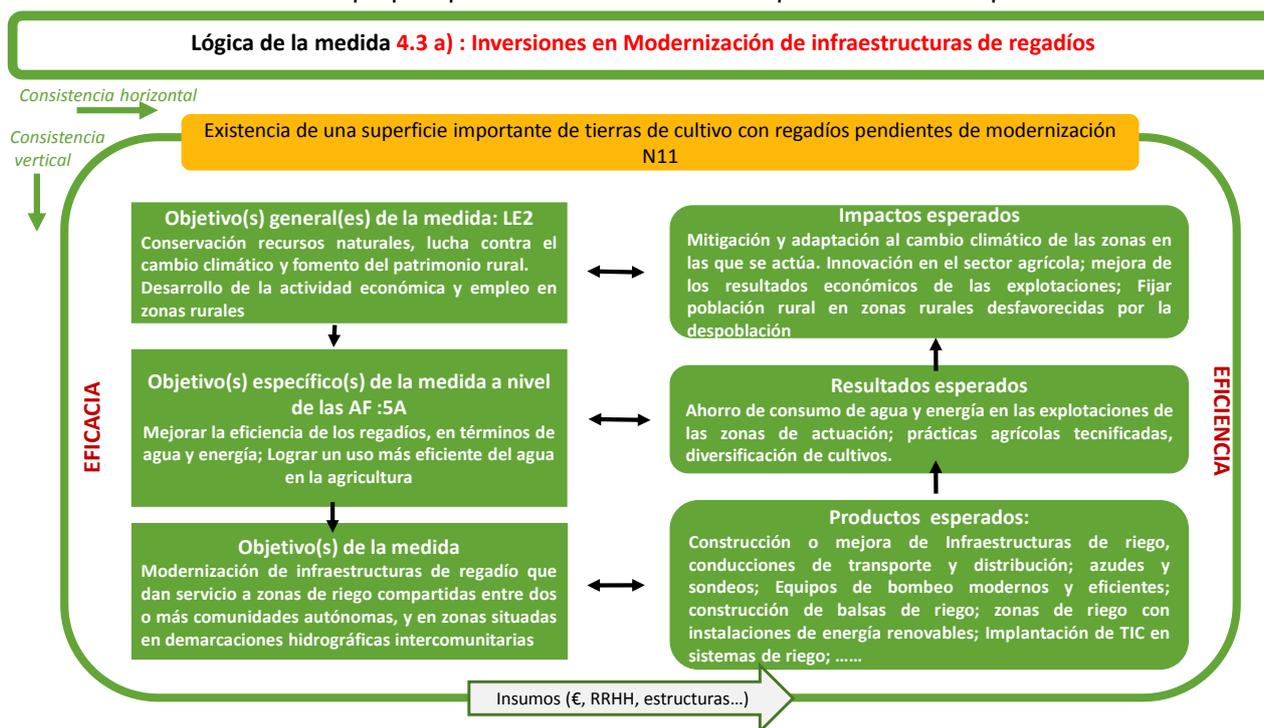
M04	Inversiones en activos físicos
CODIG PNDR	M4.3
SUBMEDIDA	Apoyo a las inversiones en infraestructuras de regadío: Transformación y Modernización de Regadíos
BENEFICIARIOS	DGDRPF: S. Gral de Regadíos y Economía del Agua
TIPO DE AYUDA	Subvención al gasto elegible pagado por el beneficiario, correspondiente a trabajos u obras ejecutadas y certificadas.
COSTES SUBVENCIONABLES	Costes de Construcción, adquisición de equipos; elaboración de planes y programas; estudios viabilidad; dirección obra; estudios de seguridad y salud; estudios impacto ambiental. Adquisición o desarrollo de programas informáticos (software), Adquisiciones de patentes, licencias, derechos de autor, marcas registradas; Adquisición terrenos y ocupaciones temporales; IVA cuando no sea recuperable.
ADMISIBILIDAD	Inversiones en infraestructuras públicas de regadío de zonas regables supra autonómicas o en cuencas intercomunitarias, que supongan un incremento neto de la superficie regable que afecta a una masa de agua cuyo estado no ha sido calificado como inferior a bueno en el Plan hidrológico de demarcación y con análisis medioambiental que muestre que no se producirán efectos MA negativos significativos. Sistema de medición del uso del agua; Con rentabilidad económica y recuperación de costes;
CRITERIOS DE SELECCIÓN	Para Modernización de Regadíos: 1º Ahorro efectivo de agua a escala de la infraestructura (hm ³ /año) en masas de agua que no alcancen el buen estado.; 2º Ahorro efectivo de agua a escala de la infraestructura (hm ³ /año) en el resto de los casos. 3º Menor incremento en el consumo energético de la infraestructura por hectárea de zona servida. 4º Proyectos orientados a la implantación en parcela de sistemas de riego por presión natural o por goteo. Para Transformaciones en regadíos: Incremento esperado del Valor Añadido Bruto del paso de secano a regadío.
IMPORTE DE LA AYUDA	100% del presupuesto de la operación en la fase de ejecución
CONTRIBUCIÓN FEADER	53% del importe del gasto público subvencionable
CÁLCULO DE LA AYUDA	La ayuda FEADER se calculará aplicando la tasa de cofinanciación del Programa sobre la parte elegible de la inversión pública realizada o si la obra va a generar ingresos, la ayuda FEADER se calculará sobre su "déficit de financiación"
RIESGOS DE APLICACIÓN	Requisitos especificados en los artículos 45(impacto ambiental favorable) y 46(estado de las masas de agua) del Reglamento FEADER
MITIGACIÓN RIESGOS	Control criterios de elegibilidad por verificación y control documental en el 100% de las operaciones
EVALUACIÓN	Sistema de Control de mitigación de riesgos

La hipótesis de la intervención se presenta por separado para las actuaciones en modernización y para las de transformación de regadíos programadas para distintos ámbitos de interés de FEADER y, por tanto, con objetivos diferenciados para cada ámbito.

La M4.3 destinada a apoyar la **modernización de regadíos**, trata de responder a la necesidad **N11** referida a impulsar la modernización de infraestructuras de regadío que abastezcan zonas de riego supraautonómicas y clasificada con una prioridad media de actuación. La teoría de la intervención es que modernizando las infraestructuras de los regadíos, que se encuentran obsoletas, con inversiones en proyectos que supongan ahorro del consumo de agua y de menor consumo energético; o implantación en parcela de sistemas de riego de menor exigencia energética, se mejora la eficiencia de los regadíos en términos de agua y energía y se mejora la adaptación de la agricultura de regadío al cambio climático.

Gráfico 4. Lógica de la intervención de la medida 4.3

Fuente: Elaboración propia a partir de Marili Parissaki. European Evaluation Helpdesk.



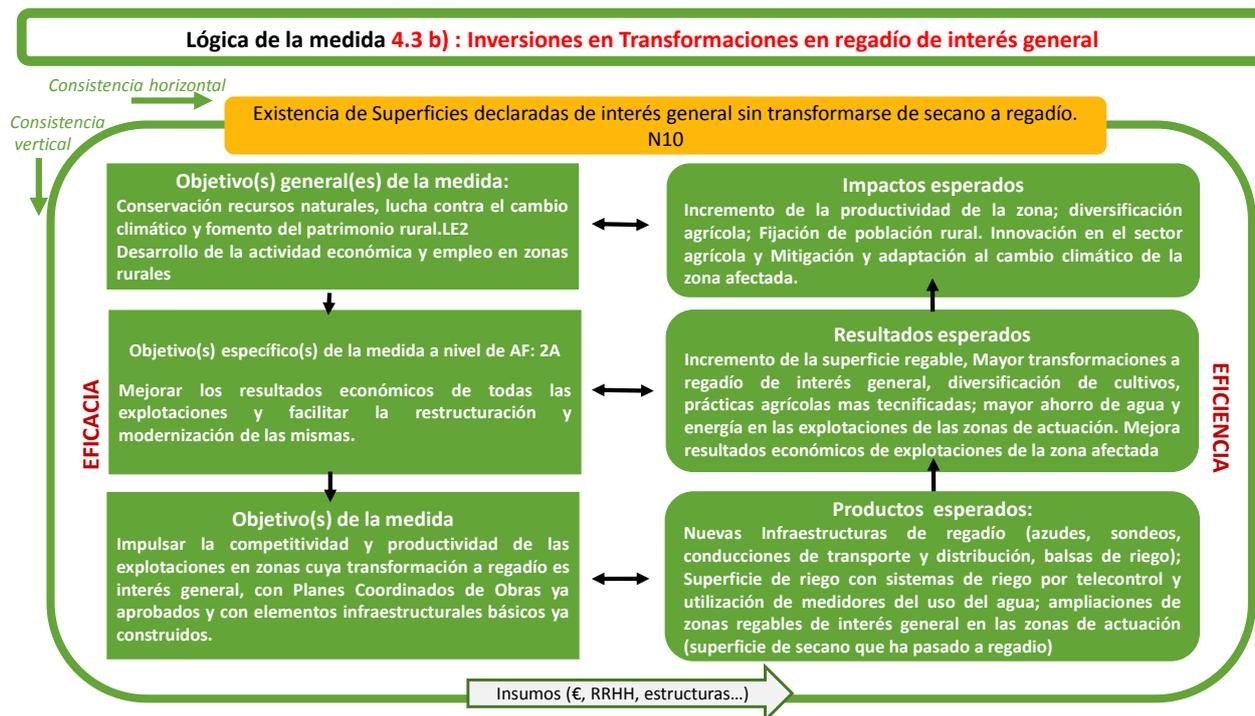
La M4.3, destinada a la **transformación en regadío**, pretende responder a la necesidad identificada en el diseño del PNDR **N10** de apoyar la actividad económica y empleo mediante ampliaciones de regadío, en transformaciones declaradas de interés general.

La teoría de la intervención es que esta actuación supone, en relación con el sequo, un incremento apreciable en la producción agrícola y su valor añadido bruto, que frecuentemente llevan aparejado incremento del empleo agrario, contribuyendo a fijar la población al medio rural. Con esta transformación se favorece un cambio en la orientación de los cultivos de la zona y una tecnificación de las prácticas agrícolas con componentes de innovación y a partir de ellas se incide en el ahorro de agua y consumo de energía.

De forma paralela se contribuye de esta forma a la adaptación del cambio climático en las zonas en las que se actúa.

Gráfico 5. Lógica de la intervención de la M4.3.b)

Fuente: Elaboración propia a partir de Marili Parissaki. European Evaluation Helpdesk.



Para responder a la lógica de la intervención se han seleccionado indicadores del sistema común de evaluación y seguimiento de FEADER y se han añadido indicadores adicionales, denominados en el PNDR como específicos, para poder responder de forma coherente a las preguntas de evaluación teniendo en cuenta las características de la medida. Los indicadores establecen objetivos finalistas para 2023, con hitos a 2018 para superficies afectadas por inversiones del 33,36% para transformación y del 33,33% para modernización de regadíos. Además se establece el hito para 2018 en GPT pero de la totalidad de la prioridad 2 y la prioridad 5 en las que se encuadra su programación.

Un aspecto importante a considerar en el diseño de la medida de regadíos son las características de los proyectos de inversión, que en general son de gran envergadura, elevado coste y de ejecución plurianual. La definición de los objetivos para 2023 y los hitos de 2018 están pensados para varias operaciones o para proyectos cortos o que se puedan dividir, condiciones que no se corresponden con la realidad de las inversiones en regadíos del PNDR. Además, a efectos del cumplimiento de objetivos, el proyecto no se contabiliza como operación finalizada hasta su puesta en funcionamiento, lo cual requiere hablar en estas infraestructuras de unos cuatro años con posterioridad a su inicio. Todo ello condiciona el alcance de los hitos de 2018 computados con operaciones finalizadas puesto que la única inversión es el 0% todos los años hasta su finalización, momento en que pasa al 100%.

Estas características no parecen que se hayan tenido en cuenta en el diseño del PNDR y condicionan la consecución de los objetivos e hitos definidos.

En el cuadro siguiente se muestran los indicadores asociados a la medida M4.3 y los objetivos 2023 para cada indicador.

Cuadro 13. Indicadores de la M4.3.

Fuente: Elaboración propia.

M4.3		Inversiones en Infraestructuras de regadíos				
CODG	INDICADOR	Tipo de Indicador	Fórmula de cálculo	Objetivo del Indicador 2023 (Valor)	Hito 2018	
					Hito %	Valor Absoluto
O.1	Gasto público	IC Productividad	$\sum (\text{€FEADER} + \text{€Nacional})$ (M4.3a+M4.3b)	31.864.291,00		
			Total Gasto en euros M4.3a	15.932.146,00	25,81% (P5)	
			Total Gasto en euros M4.3b	15.932.146,00	21,51% (P2)	
O.2	Inversión total(pública y privada)	IC Productividad	€ de Inversión total(4.3a+4.3b)	31.864.291,00		
			€ de Inversión total M4.3a	15.932.146,00		
			€ de Inversión total M4.3b	15.932.146,00		
O.3	Nº de Operaciones objeto de ayuda para inversión M4	IC Productividad	$\sum \text{operaciones}(4.2+4.3)$	123,00		
			Nº operaciones con ayuda M4.2	120,00		
			Nº operaciones con ayuda M4.3	3,00		
O.5	Superficie total de ha que ha pasado a un sistema de riego más eficiente (ha)(4.3)5A	IC Productividad (AI5A)	Tierra de regadío en ha con sistema más eficiente (4.3a +4.3b)	1.992,00	33,33%	663,93ha
TE1/IE7	Superficie total dotada de infraestructura para ser transformada en regadío (ha) (4.3)	Target específico (AI2A)	Superficie total en Ha	1.328,00	33,36%	443,02ha
T14	Porcentaje de tierra de regadío que ha pasado a un sistema de riego más eficiente	Target común	Tierra de regadío en ha con sistema más eficiente (4.3a +4.3b) sobre el total de tierra de regadío	0,07		
R2	R2. Cambio en la producción agrícola en las explotaciones subvencionadas/UTA (unidad de trabajo anual)(4.3)	I Resultado Complementario (AI2A)	Euros/UTA			
IRC13	Incremento de la eficiencia en el uso del agua en la agricultura en proyectos apoyados por el PNDR.	I Resultado Complementario (AI5A)	cambio en el m3 de agua/ud estandar de productividad			
20	Tierra de regadío total	I Contexto		3.044.710,00		

Los responsables de regadíos, gestores de la medida, desconocen los motivos de la inclusión de la medida en el PNDR y de su diseño que lo consideran desproporcionado. Consideran que no debería haber un hito que no fuera el objetivo final pues solo después de la entrada en funcionamiento de la infraestructura es posible hacer una medición.

Además se establecen 34 Indicadores de Resultados Complementarios Adicionales como sistema de valoración de contribuciones secundarias de cada operación a los ámbitos de interés 1A, 2A, 4A, 4B, 5B, 5C, 6A. Este exigente sistema de indicadores del PNDR no se corresponde con la valoración realizada por los responsables, para los cuales las contribuciones a otros ámbitos de interés no tienen la relevancia para considerarse secundarias, sino efectos positivos.

3. COHERENCIA

Coherencia interna respecto del PNDR

El PNDR selecciona de la Medida 4 “inversiones en activos” del Marco Nacional sólo dos posibles submedidas, la ayuda a inversiones en transformación / comercialización y/o desarrollo de productos agrícolas (M4.2) y las ayudas a infraestructuras de regadíos (M4.3) y con la condición añadida que sean en exclusiva para operaciones de competencia de la AGE, que tengan carácter supraautonómico o que impliquen actuaciones de inversión que hayan sido declaradas de interés general. Se alinea con la **Prioridad 2** y el **Objetivo estratégico 1.2**.

Responde a las necesidades detectadas **N10** de apoyar la actividad económica y empleo mediante ampliaciones de regadío, en transformaciones declaradas de interés general, y la **N11** referida a impulsar la modernización de infraestructuras de regadío que abastezcan zonas de riego supraautonómicas y clasificada con una prioridad media de actuación

Interacciones de sensibilidad e influencia sobre otras medidas del PNDR

La medida de regadíos, tanto transformación como modernización, es independiente del resto de medidas del PNDR y no se aprecian efectos transversales con otras medidas, tan sólo cierta sensibilidad a las de carácter horizontal M16.1 y M16.1+16.2, destinadas al fomento de la innovación, lo que es coherente con la reconstrucción de la lógica de la intervención elaborada en esta evaluación.

Cuadro 14. Sensibilidad e influencia de la medida M4.3.

Fuente: Elaboración propia.

	M1.1	M1.2	M4.2	M4.3.1	M4.3.2	M7.8	M8.3	M8.4	M9.1	M15.2	M16.1	M16.1+M16.2	M16.5	M16.6	INFLUENCIA	
M1.1		3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	12
M1.2	3		2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	9
M4.2	2	2		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	10
M4.3.1	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M4.3.2	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M7.8	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M8.3	0	1	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	1
M8.4	0	1	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	1
M9.1	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0
M15.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
M16.1	1	2	3	1	1	0	1	1	2	2		5	4	4	4	31
M16.1+16.2	1	2	3	2	2	0	1	1	4	2	3		5	3	3	32
M16.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0
M16.5	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		2	10
M16.6	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2		10
SENSIBILIDAD	11	15	19	3	3	0	2	2	6	4	3	5	9	17	17	116

La medida en el contexto del Marco Nacional: complementariedad

La medida de regadíos está incluida en 14 PDRs autonómicos con los que existe una coordinación de actuaciones. Los planes de transformación de la zona de regadíos se realizan en coordinación con las autoridades hidrológicas y las CCAA y dentro de los planes de cada cuenca hidrográfica.

Coherencia con FEADER

Aunque la programación de la medida de regadíos es coherente con FEADER y se alinea con sus objetivos y prioridades, pudiéndose reconstruir la lógica de la intervención, se detectan fallos en el diseño relacionados con la consideración de contribuciones secundarias a todos los efectos potenciales de las operaciones de la medida.

La normativa europea que marca la política de desarrollo rural comunitaria⁴² contempla las “Inversiones en activos físicos”(M4) como una medida de especial relevancia para varias prioridades de la Unión Europea en este ámbito, en concreto el art.17 del Reglamento 1305/2013. Considera importante el apoyo financiero, definiendo cuatro posibles regímenes de ayuda: para explotaciones agrícolas, para transformación/ comercialización de productos agrícolas; para infraestructuras y finalmente para inversiones no productivas vinculados a objetivos agroambientales y climáticas. Esta importancia se traduce en una mayor financiación FEADER para acciones con esta finalidad tanto a nivel europeo como nacional (considerando los 18 PDRs, los regionales y el nacional, la medida M4 en su conjunto es la que tiene mayor financiación del FEADER con un 31,53% del total que aporta el Fondo).

Tabla 19. Alineación declarada entre la M4.3 y el FEADER.

Fuente: Elaboración propia.

FEADER		MEDIDA M04 PNDR2014-2020		
PRIORIDADES:	ÁREAS FOCALES (FA)	NECESIDADES RELACIONADAS	MEDIDA M4.3a	MEDIDA M4.3b
Prioridad 2: Mejorar la viabilidad de las explotaciones y la competitividad de todos los tipos de agricultura en todas las regiones y promover las tecnologías agrícolas innovadoras y la gestión sostenible de los bosques	2 A: Mejorar los resultados económicos de todas las explotaciones y facilitar la reestructuración y modernización de las mismas, en particular con objeto de incrementar su participación y orientación hacia el mercado, así como la diversificación agrícola	N10"Apoyar la actividad económica y empleo mediante ampliaciones de regadío, en transformaciones declaradas de interés general"		X
Prioridad 5: Promover la eficiencia de los recursos y apoyar la transición a una economía baja en carbono y resistente al cambio climático en los sectores agrícola, alimentario y silvícola	5 A: Mayor eficacia en el uso del agua en la agricultura	N11 "Impulsar la modernización de infraestructuras de regadío que abastezcan zonas de riego supraautonómicas.”.	X	

Dentro de la submedida, la M4.3 a) destinada a transformación a regadíos está programada con contribución primaria en el ámbito de interés **2A**, “Mejorar los resultados económicos de todas las explotaciones y facilitar la reestructuración y modernización de las mismas, en particular con objeto de incrementar su participación y orientación hacia el mercado, así como la diversificación agrícola”, en línea con lo efectos reconocidos del regadío en la productividad agraria y la diversificación agrícola, frente a las tierras de secano. Para la submedida 4.3b), las operaciones de modernización de infraestructuras de regadíos se programan con una contribución primaria al **5A**, “Mayor eficacia en el uso del agua en la agricultura”.

En el PNDR se indica también la orientación al AI 5B de *eficiencia energética*, existiendo cierta discrepancia entre el PNDR y la opinión y la valoración de los responsables de la medida, que consideran que la contribución a este ámbito de interés es muy baja (la valoración de las sinergias al AI 5B es de 1 sobre 5) debido al escaso número de proyectos que se financian a

⁴² Reglamento (UE) nº 1305/2013 y Reglamento (UE) nº 1303/2013

cargo del programa y a la cuantía de inversión respecto al total de la planificación. Concluyen que los efectos / impactos son mínimos.

Contribuciones secundarias, sinergias y otros efectos transversales

Se han identificado de posibles contribuciones secundarias, así como otros efectos transversales con los responsables de la medida, primero en las entrevistas realizadas y, con posterioridad, en la valoración del grado de contribución a los ámbitos de interés en la matriz de sinergias.

Se identifica la mayor sinergia de la M4.3 con los objetivos de los ámbitos de interés para las que están programadas, el 2A para transformación a regadíos y en el 5A para las inversiones en modernización. Valoran como *muy alta* (puntuación 4) la sinergia de las operaciones de modernización de regadíos con el ámbito de interés 2A. Esta valoración coincide con el Marco Nacional y con el texto aprobado del PNDR, y se puede considerar *secundaria* la modernización de regadíos con la diversificación agrícola y el desarrollo económico en las tierras donde se actúa.

Cuadro 15. Contribuciones y sinergias de la M4.3.

Fuente. Elaboración propia.

Submedidas	P1			P2		P3		P4			P5					P6		
	1A	1B	1C	2A	2B	3A	3B	4A	4B	4C	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
M4.3.a Ayudas Inversiones modernización infraestructuras de regadíos	1	1	1	4	3	1	0	2	3	1	5	1	0	0	0	3	3	3
M4.3.b Ayudas inversiones transformación en regadíos	1	1	1	5	3	1	0	0	3	1	0	1	0	0	0	3	3	3

La valoración de sinergia moderada (puntuación de 3 sobre 5) de la medida sobre la P6 relacionada con la promoción de la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales, responde a la lógica de la intervención en cuanto a que la mayor productividad agraria de las tierras de regadío y la consecuente diversificación agrícola conllevan un aumento del empleo agrario y fijación de población, especialmente en zonas de secano deprimidas que estaban perdiendo población. Tienen sinergias bajas (puntuación de 1) los efectos de la medida de regadíos sobre la prioridad P1, y a los ámbitos de interés 3A, 4C y 5B. El efecto de la medida es *neutro* para los ámbitos de interés 3B, 5C, 5D y 5E, y no se aprecia ningún efecto negativo.

Además, en el caso particular del PNDR, el beneficiario⁴³ de la M4.3 es la propia administración, en concreto la unidad responsable de la medida, quien no atribuye contribuciones secundarias a los proyectos de inversión planificados para su financiación con el PNDR (una actuación en infraestructuras y otra en modernización).

⁴³La contribución secundaria para la comisión europea en el grupo de seguimiento y evaluación (2ª reunión de trabajo) la definió como contribución relevante a un ámbito de interés distinto al programado y siempre que sea atribuido por el beneficiario de una operación.

El resultado de las contribuciones y sinergias difiere del diseño actual del PNDR y aunque se identifican posibles contribuciones a varios ámbitos de interés, no tienen una valoración como para considerarse secundarias sino más bien como efectos transversales que inciden de forma positiva en la eficacia del PNDR.

Contribución de esta medida (y su peso) a la mitigación del cambio climático / objetivos transversales

La medida también contribuye a los objetivos transversales de innovación, cambio climático e impacto ambiental, a través de los criterios de selección.

Hay consenso sobre el beneficio social derivado de las actuaciones en infraestructura de regadíos y la ausencia de efectos negativos en las zonas limítrofes a las operaciones. Los proyectos aprobados están incluidos en la planificación hidrográfica de cada cuenca y contienen un estudio de los impactos de tipo socio-económico del proyecto en la zona, siendo un criterio de selección los impactos calculados. Uno de los efectos positivos es el desarrollo de empleo especializado. La incorporación de tecnología TIC en el regadío, por ejemplo, incentiva el desarrollo de empleo tecnológico y los servicios especializados (informática, electrónica, servicios...) que conlleva una atracción o mantenimiento de población.

4. RELEVANCIA DE LA MEDIDA

Relevancia de la M4.3. respecto del GPT del PNDR

La medida de inversiones en regadíos M4.3 tiene un gasto programado de 31.864.291 euros para todo el periodo de programación. La relevancia de la medida en GPT es del 7,34%, considerando la RRN, (7,75% sin la RRN) del GPT del PNDR. Es la tercera medida en GPT programado.

La capacidad de absorción de la medida es muy alta por la envergadura de los proyectos de regadíos. El GPT programado para el periodo de programación se agota prácticamente de una sola vez y en un único proyecto en el caso de las infraestructuras, y en uno o dos proyectos en el caso de la modernización.

Dependencia de la medida del PNDR

La dependencia de las inversiones en regadíos del PNDR es escasa. El PNDR es un instrumento de financiación, de recuperación de parte de la inversión efectuada, que no determina la actuación en una zona, máxime cuando el GPT para todo el periodo es tan pequeño respecto del coste de cada proyecto y respecto a la inversión que recuperan (el 53% del gasto

subvencionable se reembolsa de FEADER)⁴⁴. La inversión en este tipo de regadíos es competencia del MAPAMA y se realiza a través de la planificación hidrográfica general. Los recortes en el gasto público derivados de la crisis económica han supuesto una reducción del programa de inversiones del MAPAMA en regadíos, que han pasado de 148 millones de euros anuales a 53 millones de euros en 2016. A pesar de estas dificultades presupuestarias, si la medida no estuviera en el PNDR, la acometerían igual, como el resto de inversiones en el marco de la planificación general. Las actuaciones planificadas, un proyecto en Illana (Guadalajara) y Leganiel (Cuenca), con 21 millones de euros de GPT previsto, se acometerían dentro de esta planificación general.

Para los responsables no está justificada la inclusión de la medida en el PNDR por el escaso GPT programado para la medida de regadíos y las exigencias del diseño del PNDR que conlleva.

5. IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA Y NIVEL DE EJECUCIÓN

Estructuras e instrumentos de implementación

Sobre los instrumentos de implementación diseñados en el PNDR, las deficiencias más destacables se refieren al sistema de seguimiento y la elaboración de planes de control.

Sistema de seguimiento de la medida: Ficha / base de datos actualizada con datos a 31 de diciembre de 2016, con acciones programadas y realizadas. No hay evidencias de la existencia de un sistema de seguimiento de la medida que incorpore las necesidades de información para el seguimiento y evaluación del PNDR, aunque la Subdirección General de Regadíos sí dispone de sistemas de seguimiento del conjunto de actuaciones que realiza dentro de su ámbito competencial de la política hidráulica, y del Plan Nacional de Regadíos, en particular. No hay evidencias que estos sistemas de seguimiento incorporen las variables necesarias para la cuantificación de los indicadores comunes, específicos y complementarios.

No se ha redactado en 2016 el Plan de controles de los proyectos beneficiarios por la autoridad de gestión y el organismo pagador para cumplir con los requerimientos de verificabilidad y control de las ayudas.

Nivel de ejecución

En 2016 no hay ejecución de la M4.3, ni se han cumplido las previsiones anuales de ejecución del GPT previstas por la AG en la aprobación del PNDR. El retraso en la ejecución puede comprometer la consecución de los objetivos e hitos para 2018.

⁴⁴ Indican de aproximadamente de una inversión de 53 millones de euros se recupera a través de FEADER unos 8 millones de euros.

La previsión de ejecución a 2023, realizada por los responsables a partir del grado de ejecución en diciembre de 2016, refleja los problemas de implementación. La seguridad de llegar a la consecución de los objetivos a 2023 tiene una puntuación 3 sobre 5 (donde 1 es *nada seguro* y 5 *muy seguro*). De las previsiones se desprende que no se conseguirá el hito 2018 del 33,3% en superficie dotada de infraestructuras (modernización ni transformación), e incluso no hay seguridad en alcanzar el porcentaje del 30% en la superficie para transformación ni del 5% para modernización.

Tabla 20. Previsiones de los getores sobre la ejecución a 2023, por indicadores.

Fuente: Elaboración propia.

INDICADOR	CODG	AI	VALOR TOTAL PREVISTO PARA 2023	PREVISIÓN DE EJECUCIÓN (% acumulado respecto al total previsto a 2023)				SEGURIDAD EN LA PREVISIÓN (1-5)	RELEVANCIA DEL INDICADOR EN AI (1-5)*
				Hasta 2016*	Hasta 2018	Hasta 2020	Hasta 2023		
GPT en la medida M4.3. (bajo 2A).	O1/O2	2A	15.932.146	0%	30	50	100	3	5
Superficie dotada de infraestructuras para su puesta en regadío (bajo 2A).	IE7/TE1	2A	1.328	0%	30	50	100	3	5
GPT en la medida M4.3. (bajo 5A).	O1	5A	15.932.145	0%	5	30	100	3	5
Nº de operaciones subvencionadas en la medida 4.3.(bajo 5A).	O3	5A	3	0%	1	2	5	3	2
Superficie total de regadío(ha)(**) en la medida 4.3. (bajo 5A). (se refiere a la superficie afectada por la infraestructura)	O5	5A	1.992	0%	5	30	100	3	5
Porcentaje de tierra de regadío que ha pasado a un sistema de riego más eficiente(modernización)	T14/R12	5A	0,07	0%	0,003%	0,020%	0,07	3	5

Las dificultades de implementación que han condicionado el nivel y ritmo de ejecución de la medida son las dificultades generales del PNDR ya comentadas de los efectos de la crisis económica y la provisionalidad del gobierno (falta de gobierno y elecciones generales) que ha obligado a prorrogar los PGE de 2016.

Se añaden otras dificultades derivadas de la modificación del diseño del PNDR. La **M4.3 modernización** se diseñó pensando en una comunidad general de regantes supraautonómica, aunque no existía ninguna, de ahí que se modificara el PNDR para incluir las cuencas hidrográficas interautonómicas como otra posible condición para selección de proyectos, y así elevar la implementación. No obstante esta modificación no figura en el Marco Nacional y por ello el Comité de Seguimiento considera que no puede implementarse la medida hasta que no se modifique el Marco Nacional en el mismo sentido. Los responsables consideran que los dos proyectos que están planificados saldrán adelante en 2017.

En relación a la **M4.3 transformación** para dotar de infraestructuras de regadío, no hay evidencias de que se haya iniciado ninguna operación, aunque en el informe de ejecución 2014-2015 indicaba que “se han puesto en marcha los mecanismos para iniciar su ejecución a lo largo de 2016”. Las causas de este retraso son, por un lado las dificultades administrativas en la aprobación de la encomienda de gestión con TRAGSA en 2016, la prórroga de los PGE y el cierre de ejercicio en julio de 2016. Los responsables consideran que el proyecto de transformación saldrá en 2017 y se podrá ejecutar hasta 2019.

Otras dificultades de implementación en esta medida se derivan de la complejidad de los requisitos de elegibilidad y de las condiciones de admisibilidad que, en proyectos grandes y muy técnicos, dificultan la tramitación, y de la escasa dotación de recursos personales, ya que, relatan los responsables de la gestión de la medida, cuentan con tres personas para todo el proceso. A ello se añade la carga administrativa que conlleva ser una medida del PNDR, en relación a indicadores, planes de control, planes de publicidad y difusión, etc... que ha de asumir la unidad sin recursos adicionales.

MEDIDA 7. SERVICIOS BÁSICOS Y RENOVACIÓN DE POBLACIONES EN LAS ZONAS RURALES.

Submedida M7.8: Creación y mantenimiento de Caminos Naturales cuyo trazado discorra por dos o más CCAA, o en territorios insulares

1. DISEÑO DE LA MEDIDA

Necesidad y problema detectado

El Programa de Caminos Naturales, que desde 1993 se viene implementando en España, se centra en la *“promoción, valorización y el conocimiento de estos caminos entre la población, cuya ejecución contribuye al desarrollo socioeconómico del medio rural, reutilizando infraestructuras de transporte, vías pecuarias, plataformas de ferrocarril, caminos de sirga, caminos tradicionales en desuso, o abriendo nuevas sendas, y permitiendo a la población acercarse a la naturaleza y al medio rural en general, satisfaciendo la demanda creciente del uso ecorecreativo del campo”*. Aunque tanto el MAPAMA como las CCAA tienen sus planes anuales de Caminos Naturales, lo cierto es que se podían dar problemas de continuidad en los trazados que transcurrieran entre dos CCAA, por lo que se decidió incorporar esta medida al PNDR.

Los caminos los construye el MAPAMA en todos los casos y las obras se hacen siempre por tramos, independientemente de la CA que atraviesen dichos caminos. El Plan Director de Caminos Naturales (2014) recoge actualmente toda la planificación de caminos naturales, cuenten o no con financiación del FEADER (es decir, asumidos con presupuesto propio del MAPAMA).

La evaluación *ex ante* del PNDR detectó **la necesidad (N14)** de *“promover la puesta en valor del patrimonio natural y cultural como factor del desarrollo sostenible”*⁴⁵, relacionada con la prioridad / ámbito de interés de desarrollo rural de la UE 6B, *“fomentar la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales”/ Fomento del desarrollo local en las zonas rurales*⁴⁶. Desde la aprobación del PNDR no se han producido cambios en el contexto ni en el problema que requieran un nuevo diagnóstico.

⁴⁵ La importancia de estas necesidades se calificó como *“media-baja, suponiendo poco más del 3% del peso total de la estrategia”* del PNDR. Página 194 del PNDR.

⁴⁶ Parte 6 del Reglamento 808/2014.

2. LA HIPÓTESIS Y TEORÍA DE LA INTERVENCIÓN

La medida M7.8. (Caminos naturales) consiste en la realización de las citadas obras de construcción y mantenimiento de caminos naturales por parte de la SDGFDMR, de la DGDRPF, que las ejecuta, bien directamente, bien a través de una encomienda de gestión a TRAGSA. Para todo el periodo de programación, la medida tiene un previsto un **gasto público total** de 18,74 millones de euros, financiado con fondos FEADER (9,93 millones de euros) y financiación nacional (8,8 millones de euros). Sus características son:

Cuadro 16. Características de la M7.8.

Fuente: Elaboración propia.

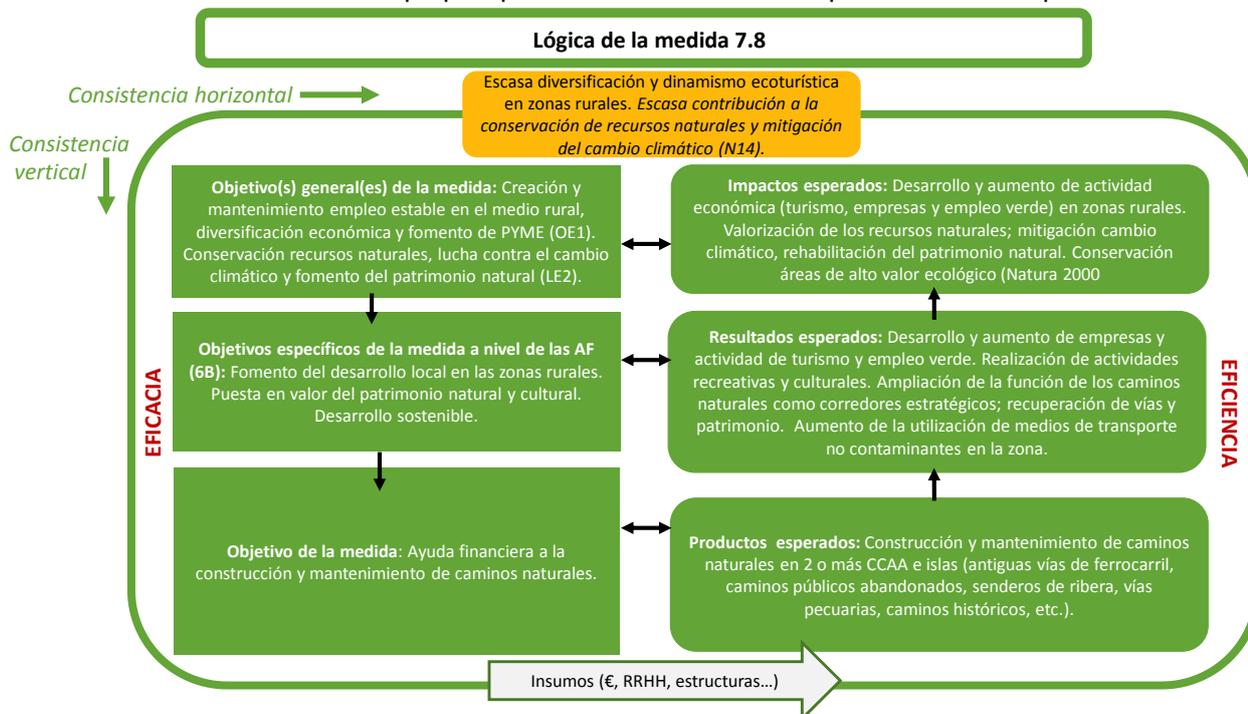
PNDR 2014-2020	
M07	Servicios básicos y renovación de poblaciones en las zonas rurales
COD. PNDR	M07.8
MEDIDA/SUBMEDIDA	Creación y mantenimiento caminos naturales cuyo trazado discorra por dos o más CCAA o en territorios insulares
BENEFICIARIOS	DGDRPF, que ejecuta las acciones a través de la SDGFDMR, directamente o por encomienda de gestión a TRAGSA.
TIPO DE AYUDA	Financiación del 100% del presupuesto elegible para la construcción de caminos naturales.
COSTES SUBVENCIÓNABLES	Coste de: construcción de infraestructuras necesarias; elaboración de planes y programas, asesoramiento, proyectos de obras, incluso cuando no den lugar a obras; dirección de obra; estudios de seguridad y salud y servicios profesionales asociados; estudios de impacto ambiental, y medidas preventivas, correctoras y compensatorias; elaboración de programas informáticos; IVA cuando no sea recuperable.
ADMISIBILIDAD	Con carácter excluyente: Declaración de impacto ambiental favorable (no pueden afectar negativamente a los objetivos de conservación de la red Natura 2000); el trazado debe discurrir por dos o más CCAA o territorios insulares; los caminos se ejecutarán por fases o tramos; cumplimiento directrices del Plan director de caminos naturales; disponibilidad de los terrenos (ubicados en terrenos públicos, de titularidad pública o reservados para uso público).
CRITERIOS DE SELECCIÓN	Que transcurran por dos o más CCAA o insulares.
	Que cumplan las condiciones del plan director de caminos naturales
	Criterios: tipológico; zonales (localización); económicos (coste, o beneficios a generar en la zona)... en todo caso, que permitan una clara y coherente selección
	Preferencia por zonas catalogadas en Red Natura 2000 (valor patrimonio natural protegido).
IMPORTE/PORCENTAJE DE LA AYUDA	Se asigna un peso relativo a cada criterio de selección. Revisión por oficina supervisora de proyectos.
CONTRIBUCIÓN FEADER	El pago se realiza por certificaciones mensuales según avance de la obra. Se ajustará a capítulo 3.2. directrices aplicables a ayudas estatales sectores agrícola, forestal y rural.
CÁLCULO DE LA AYUDA	Cada proyecto tiene que detallar el cálculo de la ayuda de FEADER. Porcentaje de contribución aplicable: 53%. Total previsto: 9,93 M€. (Art. 59.3 Reglamento).
RIESGOS DE APLICACIÓN	Total del coste de las actuaciones. Valoración de los costes: aplicación del sistema de tarifas TRAGSA (encomienda de gestión).
	Reducción de riesgos por ser un único beneficiario (DGDRPF) y ejecución por una empresa pública.
	Reducidos: R1, R4 y R7: procedimientos contratación pública y selección beneficiarios; R3: comprobación y control; R8: sistema de información; R9: solicitudes de reembolso; R2: menores costes.
MITIGACIÓN RIESGOS	Excluido R5. El principal: R6: condiciones de elegibilidad.
EVALUACIÓN	Declaración ambiental; priorización proyectos de bajo impacto; legislación vigente en materia de contratación pública; moderación de costes: el importe máximo es de 80.000 €/km construcción (salvo obras singulares) y de 500€/km mantenimiento; idoneidad por plan director caminos naturales.
	Análisis de tasa de error (0,15%), elaboración informes anuales de resultados; plan de controles de la AG y OP

La hipótesis que plantea el PNDR es que con estas inversiones se conseguirá “ampliar la importante función de los caminos naturales, incluyendo las vías verdes, como corredores estratégicos de desarrollo rural”. Con ello se fomentará “el uso de medios de transporte de baja emisión de CO₂ (mitigación) y garantizan la defensa y recuperación del dominio público”, lo cual

permitirá “atender la demanda de servicios ambientales y promover la puesta en valor del diverso patrimonio cultural, rural y natural”. Se prevé asimismo “la creación de un entramado económico de diversificación, al facilitar la instalación de empresas en las zonas rurales y la ampliación de infraestructuras turísticas rurales, contribuyendo a salvar las dificultades de emprendimiento y de inversión e impulsando la creación de empleo o autoempleo”⁴⁷.

Ilustración 4. Lógica de la medida M7.8. Esquema de consistencias horizontales y verticales.

Fuente: Elaboración propia a partir de Marili Parissaki. European Evaluation Helpdesk.



Esta medida contribuiría, por tanto, a dos de los **objetivos horizontales o transversales**⁴⁸ (medio ambiente y mitigación del cambio climático y adaptación al mismo). Respecto al **medio ambiente**, en la medida 7 se recogen “*infraestructuras que fomentan la movilidad no motorizada, mediante vías de comunicación que permiten la conexión y valoración del patrimonio natural y cultural de zonas por peatones y ciclistas*”. Y, respecto a la **mitigación del cambio climático**, “*los caminos naturales contribuyen al fomento del uso de los servicios ambientales que el medio natural aporta*”, y “*permiten un uso alternativo a los medios de transporte convencionales, donde se sustituyen los vehículos a motor por el senderismo y el ciclismo, transportes más saludables desde el punto de vista de la salud como de sus efectos al cambio climático*”. Todas estas consideraciones permiten además hacer frente a la citada necesidad 14, teniendo en cuenta además que se cumple el requisito de la existencia de un Plan Director del Programa de Caminos Naturales.

Los objetivos fijados para la medida son finalistas para el periodo de programación, con un hito en 2018 respecto al GPT (6.251.025,21 euros) y relativo al número de operaciones finalizadas

⁴⁷ Los entrecomillados de este párrafo proceden de las páginas 156 y 157 del PNDR.

⁴⁸ Artículo 8 del Reglamento 1305/2013.

(6). En la tabla siguiente se muestran los indicadores asociados a la medida M7.8 y sus objetivos para 2023 y los hitos mencionados.

Tabla 21. Indicadores de la medida M7.8.

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos FEADER y los datos de la AG.

CODG	INDICADOR	Descripción del indicador	Tipo de indicador	Fórmula de cálculo	Objetivo del indicador 2023 (Valor)	Hito 2018	
						Hito %	Valor Absoluto
O.1	Gasto público	Gasto público total en € destinado a la financiación de la medida (costes subvencionados €)	IC Productividad / Marco de rendimiento	$\Sigma (\text{€FEADER} + \text{€Nacional}) (7.8.)$	18.743.703,77 €	33,35%	6.251.025,21 €
O.2	Inversión total	Inversión pública y privada del total de operaciones beneficiarias de la medida bajo el ámbito 6B	IC Productividad	€ de Inversión total (7.8)	18.743.703,77 €		
O.3	Nº de Operaciones objeto de ayuda para inversión (caminos seleccionados)	Caminos naturales seleccionados (BBDD DGD RPF)	IC Productividad / Marco de rendimiento	Σ operaciones (7.8.)	18	33,35%	6,00
O.15.	Población beneficiaria (doble conteo) de servicios / infraestructuras	Población beneficiaria de las infraestructuras BBDD DGD RPF	IC Productividad	Σ población que se beneficia de las infraestructuras des de proyecto	420.000		
IE9	Kilómetros construidos	Nº de kilómetros construidos tras pago final	IE Productividad	Σ Kilómetros construidos tras pago final	590		
IE10	Kilómetros construidos N2000 (%) tras pago final	Porcentaje de kilómetros construidos que discurren por zonas N2000	IE Productividad	Σ Nº de kilómetros construidos que transcurren por zonas N2000/ Nº kilómetros construidos tras pago final	59		
Pobl_neta	Población beneficiaria (sin doble conteo)	% de población rural que se beneficia de los servicios/infraestructuras mejorados (6B) (sin doble conteo)	IC objetivos / resultados	Σ (Población rural beneficiaria (7.8.)	350.000		
T22	% de población rural que se beneficia de los servicios/infraestructuras mejorados (6B)	% de población rural que se beneficia de los servicios/infraestructuras mejorados (6B)	IC de objetivos / IC O.15 / IC Resultados	Σ (Población rural beneficiaria (O.15 a 2023) / población total (C.1) (7.8.)	1,50%	0,00%	0

Ha habido no pocas dificultades para fijar el contenido de los indicadores, sobre todo aquellos que refieren un indicador de contexto como base (por ejemplo, la población beneficiaria debido a la indefinición de la población rural) o las decisiones sobre si se realiza doble conteo o no. No hay evidencias de que haya habido un debate y una elección razonada de los indicadores y objetivos marcados.

3. COHERENCIA

Coherencia interna de la medida 7.8 respecto del PNDR

La medida se relaciona con la necesidad recogida en su diseño, la N14, y en la descripción de las **líneas estratégicas del PNDR**, la M7.8 se enmarca en la segunda de ellas, “Conservación y eficiencia en el uso de los recursos naturales, lucha contra el cambio climático y fomento del patrimonio rural”. Se considera que “el patrimonio cultural, material e inmaterial, recurso esencial del medio rural, es motor de desarrollo sostenible para el medio rural. Los caminos naturales (de ámbito supraautonómico), desempeñan un papel fundamental para su puesta en valor, pues permiten la promoción, valorización y conocimiento del medio rural entre la población, así como la recuperación de infraestructuras de transporte obsoletas”⁴⁹.

⁴⁹ Página 178 del PNDR.

Y, más concretamente, centrada en el **objetivo específico quinto**: *“Fomentar el patrimonio rural, consolidando una red de itinerarios naturales para uso no motorizado que discurran por varias CCAA”*⁵⁰.

El **Marco Nacional de Desarrollo Rural de España** explica que el PNDR debe incluir *“en exclusiva medidas que sean competencia de la Administración General del Estado, que tengan carácter supraautonómico o que impliquen actuaciones de inversión que hayan sido declaradas de interés general por una Ley aprobada por las Cortes Generales”*. En este sentido, se *“incluirán en el Programa Nacional las actuaciones sobre estos antiguos trazados que discurran por dos o más CCAA y los trazados insulares que completen el mallado del territorio a nivel nacional”*⁵¹.

Algunas de las actuaciones previstas están relacionadas con la **red Natura 2000**, porque en ocasiones, los caminos naturales se localizan en lugares de alto valor ecológico, solapándose con espacios de la citada Red Natura 2000. En este caso, *“el pago se concederá sólo para compensar las desventajas derivadas de los requisitos que sean más estrictos que las buenas condiciones agrarias y medioambientales”* de las normas que afectan al PNDR (Reglamento 1306/2013).

La medida 7 (y su submedida, la 7.8) fue seleccionada para ser incorporada al PNDR en diversas **reuniones entre la AGE y las CCAA**, considerando que, dado que discurren por varias CCAA, ganaría mayor eficiencia con un *“enfoque nacional”*. El programa de caminos naturales, como otras medidas de carácter supraautonómico, tiene *“gran importancia para el desarrollo del medio rural, fundamentalmente desde el punto de vista de su desarrollo económico, ya que a partir de una inversión pública relativamente baja, constituyen instrumentos altamente eficientes para la consecución de objetivos de fijación de población, vertebración del territorio, conservación del patrimonio rural, protección y conservación del medio rural”*⁵².

Interacciones de sensibilidad e influencia sobre otras submedidas del PNDR

La medida se comporta con total independencia del resto de medidas, sin relación con ninguna de las demás. En la tabla siguiente se observa esa falta de relación con las demás medidas del PNDR, según la opinión de los gestores de las diferentes medidas del PNDR.

⁵⁰ Página 178 del PNDR.

⁵¹ Marco Nacional. Página 40.

⁵² Página 258 del PNDR.

Tabla 22. Sensibilidad e influencia de las submedidas de la M7.8. sobre el resto de submedidas del PNDR.

Fuente: Elaboración propia.

	M1.1.	M1.2	M4.2	M4.3.1.	M4.3.2	M7.8	M8.3	M8.4	M9.1	M15.2	M16.1	M16.2 AEI	M16.2 PYMES	M16.5	M16.6	INFLUENCIA
M1.1.		3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	12
M1.2	3		2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	9
M4.2	2	2		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	10
M4.3.1.	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M4.3.2	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M7.8	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M8.3	0	1	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	1
M8.4	0	1	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	1
M9.1	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0
M15.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
M16.1	1	2	3	1	1	0	1	1	2	2		5	4	4	4	31
M16.2 AEI	1	2	3	2	2	0	1	1	4	2	3		5	3	3	32
M16.2 PYMES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0
M16.5	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		2	10
M16.6	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2		10
SENSIBILIDAD	11	15	19	3	3	0	2	2	6	4	3	5	9	17	17	116

Coherencia con FEADER

De todas las posibilidades de intervención relacionadas con ese ámbito de interés, para el PNDR se seleccionó la medida 7, “Servicios básicos y renovación de poblaciones en las zonas rurales” (art.20 del Reglamento 1305/2013). La medida 7 contribuiría, así, dentro de los objetivos y ámbitos interés de la UE, al desarrollo local (**promover la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales**, según la prioridad 6 de desarrollo rural de la UE). Y, dentro de las posibilidades que oferta la normativa comunitaria para la M07⁵³, se escogió el apartado de “Otros”, que figura en el PNDR con el código 7.8, caminos rurales.

La submedida 7.8 fue seleccionada para ser incluida en el PNDR por su contribución al **ámbito de interés 6B** de los fondos FEADER, a través de la inversión en caminos naturales. La justificación de esta elección es que “los caminos naturales atraviesan la geografía española y cuentan con unas características naturales, culturales, paisajísticas e históricas, que enfocadas hacia la promoción de las actividades recreativas y culturales, permiten la valorización y la mejora del conocimiento del medio rural, así como la rehabilitación del patrimonio natural y cultural, cubriendo así el objetivo de promover el desarrollo local de las zonas rurales”⁵⁴.

⁵³ El artículo 20 del Reglamento 1305/2013 contiene siete tipos de actuaciones: planes de desarrollo de municipios y poblaciones y planes de la red Natura 2000; inversiones en pequeñas infraestructuras, incluidas las de renovables y ahorro energético; infraestructuras de banda ancha y administración pública electrónica; servicios básicos locales; infraestructuras recreativas, información turística e infraestructuras de turismo a pequeña escala; patrimonio cultural y natural, paisajes y zonas de alto valor natural, etc.; traslado de actividades y transformación de edificios para mejorar la calidad de vida o resultados medioambientales... Este octavo apartado, “Otros”, aparece únicamente en el Reglamento 808/2014.

⁵⁴ PNDR.

La alineación de la M7.8 con los objetivos FEADER se resume en el cuadro siguiente:

Cuadro 17. Alineación declarada entre las prioridades del FEADER y el PNDR.

Fuente: Elaboración propia con datos del PNDR y los Reglamentos FEADER.

FEADER		MEDIDA M07 PNDR2014-2020	
PRIORIDADES:	ÁMBITO DE INTERÉS	NECESIDADES RELACIONADAS	MEDIDA M7.8
Prioridad 6: Promover la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales	- 6 B: Fomento del desarrollo rural en las zonas rurales	N14: "Promover la puesta en valor del patrimonio natural y cultural como factor del desarrollo sostenible"	X

La relación con la prioridad 6 parece coherente. Sin embargo, y sin restar la relación principal entre la medida y el ámbito de interés 6B, parece faltar alguna referencia a otros con los que también podría estar relacionada. Son los siguientes:

Ámbito de interés 6A: "Facilitar la diversificación, la creación y desarrollo de las pequeñas empresas y la creación de empleo". Parece claramente relacionada con la construcción y mantenimiento de caminos naturales bajo el prisma de la creación de empresas (y empleo, consecuentemente) de turismo verde.

Ámbito de interés 4A: "Restaurar, preservar y mejorar la biodiversidad (incluido en las zonas Natura 2000 y en las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas), los sistemas agrarios con alto valor natural así como el estado de los paisajes europeos".

Según se indica por parte de los gestores, las zonas Natura 2000 tienen mucha importancia para la Comisión europea. Son competencia de las CCAA, y afecta siempre a todos los proyectos. La comisión de valoración en la selección de proyectos de la M7.8. tiene en cuenta la afección a Red Natura y si existe afectación tienen que pedir un informe a las CCAA con las medidas preventivas y /o correctoras (o que no tiene afección el proyecto).

Sin embargo, el hecho de que la medida 7.8 tenga un escaso presupuesto, esté programada en un apartado residual, y se haya asignado un valor pequeño en el análisis de necesidades hace que todas estas relaciones tengan asimismo un escaso impacto en la consecución del objetivo del ámbito de interés.

Contribuciones secundarias, sinergias y otros efectos transversales

En la línea apuntada más atrás, se mantiene la idea de la independencia de la M7.8, ya que tampoco los gestores mencionan sinergias de ésta con el resto de medidas. La puntuación en todas las categorías es de cero, como se aprecia en el siguiente cuadro, salvo en el ámbito de interés 6B, en el que está programada, y en el que se focaliza totalmente.

Cuadro 18. Sinergias de las submedidas de la M7.8 con las prioridades y ámbitos de interés del PNDR.

Fuente: Elaboración propia. Cuestionario elaborado para la evaluación.

Submedidas	P1			P2		P3		P4			P5					P6		
	1A	1B	1C	2A	2B	3A	3B	4A	4B	4C	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
M7.8 Ayuda a la construcción, creación de caminos naturales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0

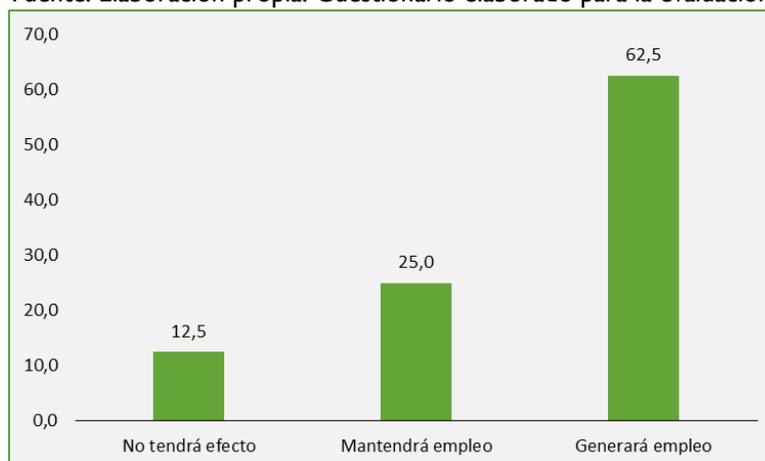
La medida parece claramente relacionada con los aspectos transversales relacionados con el **medio ambiente y el cambio climático** y así se refleja también en los criterios de juicio aportados para la evaluación de la medida⁵⁵.

Según indican los responsables de la gestión de la M7.8, el objetivo principal de la medida es que los caminos construidos sean *no motorizados* (puntuía más en la comisión de valoración), aunque a veces pueden circular vehículos (normalmente agrícolas o algún todoterreno de vecinos y propietarios de tierras colindantes con derecho de paso). En todo caso, depende de cada proyecto (caminos rurales con tráfico abierto, vías verdes en las que se evita un túnel por rutas convencionales) pero en general suelen ser vías con escaso tráfico. Los promotores valoran positivamente esta contribución al medio ambiente y el cambio climático.

No obstante, los gestores indican que para valorar adecuadamente el impacto de los caminos naturales en el territorio deben pasar varios años para que éste se consolide, se dé a conocer fuera del municipio y se use de forma regular. En los primeros tiempos tras las obras se utiliza poco y solo como vía de escape para la población rural de ese municipio (labores de agricultores y ganaderos), por lo que el efecto en el turismo y en el empleo es posterior y requiere de otras acciones de difusión y conocimiento del camino.

Gráfico 6. Distribución de las respuestas de los promotores de los caminos naturales seleccionados a la pregunta "¿Cómo afecta/afectará construcción camino a la generación empleo indirecto en el medio rural de influencia del camino?"

Fuente: Elaboración propia. Cuestionario elaborado para la evaluación.



⁵⁵ En el último epígrafe de este apartado se hace referencia a esta evaluación y sus criterios de juicio.

Precisamente, referente al **empleo**, los promotores de las medidas en el territorio sí consideran que puede tener su efecto. El 62,5% de ellos cree que generará empleo indirecto una vez finalice la construcción del mismo.

Sobre los posibles **efectos de desplazamiento**, no se puede decir mucho acerca de ellos porque es la primera vez que esta medida se programa en el PNDR, pero en todo caso serían positivos, debido a que beneficia a toda la población y a la planificación general de la zona, ya que se trata de propuestas que llegan al MAPAMA de la mano de un promotor (alcalde, diputación, asociación...) que incluye el camino natural dentro de un proyecto propio más amplio relacionado con el turismo, el empleo, con mejoras para el municipio o municipios afectados⁵⁶.

Otro efecto que puede tener la medida, en la opinión de los gestores, es el de la **defensa del dominio público** y también de las vías pecuarias (impide que los lindes vayan detrayendo dominio público, y que éste se degrade o que se utilice para otros fines).

4. RELEVANCIA DE LA MEDIDA

Respecto del GPT

La relevancia de la M7 en GPT destinado en el periodo de programación 2014-2020 es del 4,56% del GPT del PNDR (4,37% considerando la RRN). Esta financiación está prevista en el artículo 42 del Tratado y el artículo 82 del Reglamento 1305/ 2013. Los datos se resumen en la siguiente tabla.

Tabla 23. Distribución del gasto público total. Fuente: PNDR.

Fuente: Elaboración propia.

MEDIDAS	Contribución Pública Total	Contribución FEADER	Peso (%GPT)	Distribución del GPT (con RRN)
M7.8. Ayuda a la Construcción, creación de Caminos Rurales	18.743.703,77	9.934.163,00	4,56	4,37

Según los gestores, es una financiación adecuada dada la escasa relevancia de la medida dentro del PNDR, aunque también indican que podría absorber más gasto ya que en la unidad gestora hay solicitudes que podrían cubrir ya el presupuesto hasta 2019.

Dependencia de la medida del PNDR.

En cuanto a la dependencia de la medida, la planificación de la construcción de los caminos naturales se encuentra en el citado anteriormente Plan director de caminos naturales del MAPAMA, que realiza caminos con presupuesto propio. Los gestores afirman que, si un camino

⁵⁶ Entrevista con los gestores de la medida 7.8.

está en el Plan director, se construirá independientemente de si cuenta con ayuda de FEADER y de la existencia del PNDR en futuros ejercicios.

Sin embargo, la dependencia del PNDR en los caminos seleccionados es total. Los promotores de dichos caminos consideran, en un 87,5%, que no se hubiera llevado ninguna actuación sin la ayuda obtenida del PNDR, y sólo un 12,5% cree que se hubiera realizado en su totalidad independientemente del PNDR.

5. IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA 7.8 Y NIVEL DE EJECUCIÓN

Estructuras e instrumentos de implementación

La DGDRPF es la beneficiaria de las ayudas de esta medida, que gestiona a través de la SDGFDMR. Esta SDG es la encargada de la elaboración y aprobación de los proyectos de obra; su licitación a través de la Ley de Contratos o mediante encomienda de gestión a TRAGSA; la dirección de la obra; la recepción y liquidación, y las actuaciones precisas para su entrega al titular de los terrenos para su posterior explotación y conservación.

La AG, previa consulta al Comité de Seguimiento del PNDR, asigna un peso relativo a cada criterio de selección de operaciones. El nivel de calidad de los proyectos seleccionados se garantiza a través de la revisión por parte de la Oficina Supervisora de Proyectos. Cada proyecto (operación) debe detallar la justificación del cálculo de la ayuda. El pago se realiza por certificaciones mensuales según el avance de la obra por parte del FEAGA, que es el organismo pagador.

Plan de control. En 2016 no hubo ninguna objeción en el control realizado por FEAGA. El FEAGA se encarga también de la evaluación (para garantizar el cumplimiento de la medida, que tiene una tasa de error del 0,15%).

Nivel de ejecución

La submedida 7.8 ha comenzado a implementarse en 2016, por lo que hay una parte de ejecución ya terminada al final de dicho año. Hay tres operaciones finalizadas (Vía de la Plata: tramo Alba-Carbajosa; supresión de la discontinuidad en la etapa 27 del CN Guadiana; y CN Santander-Mediterráneo, en Calatayud, que suponen 43,63 kilómetros de los previstos), de las once operaciones incluidas en el periodo de programación. Con la medida 7.8 se subvenciona la construcción de 409,39 kilómetros de caminos naturales de los que un 24,47% discurre por *zonas Natura 2000*. La población beneficiaria de estas infraestructuras cuando termine su construcción será de 296.591 personas. Los datos de la ejecución y de todas las operaciones previstas se resumen en la tabla siguiente.

Tabla 24. Implementación de la medida 7 (submedida 7.8): Caminos naturales, a 31 de diciembre de 2016.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SDGDMR.

Código Actual	Referencia	Tipo de operación	O.1 GPT comprometido 4 Desde 1er AD (propuesta)	GPT comprometido Vigente actualmente	O.1 GPT Pagado 5 (operaciones finalizadas y no finalizadas)	Pendiente de pago respecto a AD inicial teniendo en cuenta modificaciones posteriores de lo comprometido	Estado (finalizado si está declarado)	O.15 Población que se beneficia de las infraestructuras desde proyecto 33	O.15 Población que se beneficia de las infraestructuras desde tras pago final 33	Código INE Municipios por los que pasa el camino	Número de kilómetros a construir desde proyecto	kilómetros a construir que discurrirán por zonas N2000 desde proyecto	Número de kilómetros construidos tras pago final	kilómetros construidos que discurrirán por zonas N2000 tras pago final
2014-000282	C.N. V. de la Plata. Tramo Alba-Carbajosa	Encomienda de gestión	1.293.614,12	874.983,28	874.983,28	0,00	Finalizado	16.465	16.465	37085, 37070, 37032	19,67	0	22,71	
2015-000415	Camino Natural de los Humedales de la Mancha	Encomienda de gestión	932.618,98	932.618,98	569.223,85	363.395,13	En Ejecución	94.324		45185, 45141, 45167	149,93	44,79		
2014-000904	Supresión de la Discontinuidad en la etapa 27 del CN Guadiana	Encomienda de gestión	332.419,41	302.199,46	302.199,46	0,00	Finalizado	62.992	62.992	06153, 06044	6,18	0	6,18	
2015-000408	CN Santander-Mediterráneo. Tramo Abejar-Soria	Encomienda de gestión	1.166.444,41	1.166.444,41	566.908,56	599.535,85	En Ejecución	42.321		42001, 42061, 42095	30,44	21,24		
2015-000426	CN Baeza-Utiel. Tramo Estación de Reolid-límite provincial con	Encomienda de gestión	1.544.613,60	1.544.613,60	329.367,78	1.215.245,82	En Ejecución	3.751		02070, 02076, 02080	19,58	10,26		
2015-000427	Camino Natural Matarranya-Algars. Fase II	Encomienda de gestión	758.459,50	758.459,50	98.121,15	660.338,35	En Ejecución	4.543		50152, 50102, 50189	71,48	19,19		
2015-000440	CN Santander-Mediterráneo. Calatayud	Encomienda de gestión	587.071,60	587.071,60	542.916,90	44.154,69	Finalizado	19.724		50067	14,74	0	14,74	
2015-000439	CN Ruta del Cantábrico. Tramo O Vicedo - Ladrado	Encomienda de gestión	307.982,88	307.982,88	57.216,68	250.766,20	En Ejecución	9.410		270641, 15044, 1506	19,45	7,14		
2015-000446	CN Santander-Mediterráneo. San Leonardo - Abejar	Encomienda de gestión	1.183.720,87	1.183.720,87	25.900,00	1.157.820,87	En Ejecución	43.061		42001, 42164, 42055	31,75	1,75		
2016/0000054	CN Vía de la Plata. Tramo Béjar-Baños de Montemayor. Salamanca-Cáceres	Encomienda de gestión	1.257.285,24	1.257.285,24			No iniciada			37080, 37046, 37263	21,27	7,83		
2016/0000066	CN Ruta de la Plata. Tramo Barcial del Barco-límite provincial con León. Zamora.	Encomienda de gestión	1.673.236,25	1.673.236,25			No iniciada			49019, 49021, 49159	24,9	0,27		
TOTAL			11.037.466,86	10.588.616,07	3.366.837,66	4.291.256,92		296.591	79.457		409,39	112,47	43,63	

El nivel de ejecución de la M7.8 respecto a lo programado para 2023 es bastante alto, sobre todo si se tiene en cuenta el escaso desarrollo del resto de las medidas del PNDR. De hecho, solamente dos operaciones estaban por comenzar al final de 2016.

El número de operaciones finalizadas, a 31 de diciembre de 2016, representaba un 16,67% del total previsto, porcentaje que sube al 61,11% si se tienen en cuenta las operaciones finalizadas y no finalizadas. Respecto al GPT, se ha finalizado el 9,18% en operaciones finalizadas, un 17,96% si se cuentan también las operaciones no finalizadas.

Los gestores consideran que llegarán al hito de 2018 (33,35% del total de GPT previsto, 6.251.025,21 euros) sin problemas, ya que tienen la programación lista para poder poner todos los proyectos y licitaciones en marcha en cuanto se abra la disponibilidad presupuestaria⁵⁷. En el fondo de este discurso están las dificultades para poner las medidas en marcha comunes a todo el PNDR debido al Gobierno en funciones y el bloqueo de los presupuestos de 2016, unido al retraso en la aprobación del PNDR en casi un año respecto al periodo de programación.

Tabla 25. Ejecución de la M.7.8 hasta 31 de diciembre de 2016 en relación a los indicadores del sistema de seguimiento y evaluación.

Fuente: Elaboración propia con datos de la AG.

INDICADOR	Código del Indicador	FA	VALOR TOTAL PREVISTO PARA 2023	VALOR EJECUTADO HASTA 2016 (INCLUSIVE) CON OPERACIONES FINALIZADAS	Grado ejecución 2023	VALOR EJECUTADO HASTA 2016 (INCLUSIVE) CON OPERACIONES FINALIZADAS Y NO FINALIZADAS	Grado ejecución 2023
GPT en la medida M7.8.	O1	6B	18.743.703,77	1.720.099,64	9,18%	3.366.837,86	17,96%
Inversión total (público y privado) bajo el ámbito 6B.	O2	6B	18.743.703,77	Coincide con el O1 al no tener parte privada	100,00%	Coincide con el O1 al no tener parte privada	100,00%
Nº de operaciones subvencionadas en la medida M7.8.	O3	6B	18	3	16,67%	11	61,11%
Población beneficiaria (DOBLE CONTEO) de servicios/ infraestructuras mejorados en la medida M7.8.	O15	6B	420.000	99.181	23,61%	298.963	71,18%
Nº de kilómetros construidos tras pago final en la M7.8.	IE9	6B	590	43,63	7,39%	63,08	10,69%
Nº de kilómetros construidos que discurren por zonas N2000 tras pago final en la M7.8.	IE10	6B	59	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Población beneficiaria (SIN DOBLE CONTEO) de servicios/infraestructuras mejorados en la medida M7.8.	Pobl_neta	6B	350.000	99.181	28,34%	259.465	74,13%
Porcentaje de población rural beneficiada por los servicios/infraestructuras mejoradas. (T22)	T22	6B	1,50%	0,42%	28,00%	1,11%	74,00%

Previsiones de los responsables sobre la ejecución de la medida M7.8

En todos los indicadores los gestores de la M7.8. prevén que se superará el 100% en 2023, con porcentajes que superan incluso el 200%. En todo caso, la seguridad en la previsión es más bien baja, con una puntuación de 2 sobre 5. La justificación de los gestores sobre esta respuesta es que

⁵⁷ Entrevista a gestores.

hasta 2018 las previsiones son “*bastante seguras*”, pero a partir de dicho año no pueden asegurar la existencia de proyectos que cumplan con los objetivos FEADER. Se produce así una contradicción aparente entre las afirmaciones.

No obstante, sí es coherente la escasa entidad declarada de la medida con la puntuación obtenida sobre su contribución al logro de los objetivos del ámbito de interés, que tiene un espectro mucho más amplio que la propia medida 7.8., como se ha puesto de manifiesto anteriormente.

Tabla 26. Previsiones del gestor de la M.7.8, por indicadores.

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario a gestores.

CUESTIONARIO SOBRE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO RURAL. MEDIDA 7.8

INDICADOR	CODG	AI	VALOR PREVISTO PARA 2023	PREVISIÓN DE EJECUCIÓN (% acumulado respecto al total previsto a 2023)				SEGURIDAD EN LA PREVISIÓN N (1-5)	RELEVANCIA DEL INDICADOR EN AI (1-5)*
				Hasta 2016	Hasta 2018	Hasta 2020	Hasta 2023		
GPT en la medida M7.8.	O1	6B	18.743.704	9%	58	85	101	2	2
Nº de operaciones subvencionadas	O3	6B	18	17%	78	111	144	2	2
Población beneficiaria de servicios/ infraestructuras	O15	6B	350.000	28%	93	107	121	2	1
Nº de kilómetros construidos tras pago final M7.8.	IE9	6B	590	7%	85	95	106	2	2
Nº de kilómetros construidos por zonas N2000	IE10	6B	59	0%	190	200	208	2	1
Población beneficiaria de servicios/ infraestructuras	P NETA	6B	350.000	28%	82	94	105	2	1
Porcentaje de población rural que se beneficia de servicios/ Infraestructuras mejorados (AI 6B)	T22	6B	1,50	28%	91	104	118	2	1

Resultados intermedios de la medida M7.8

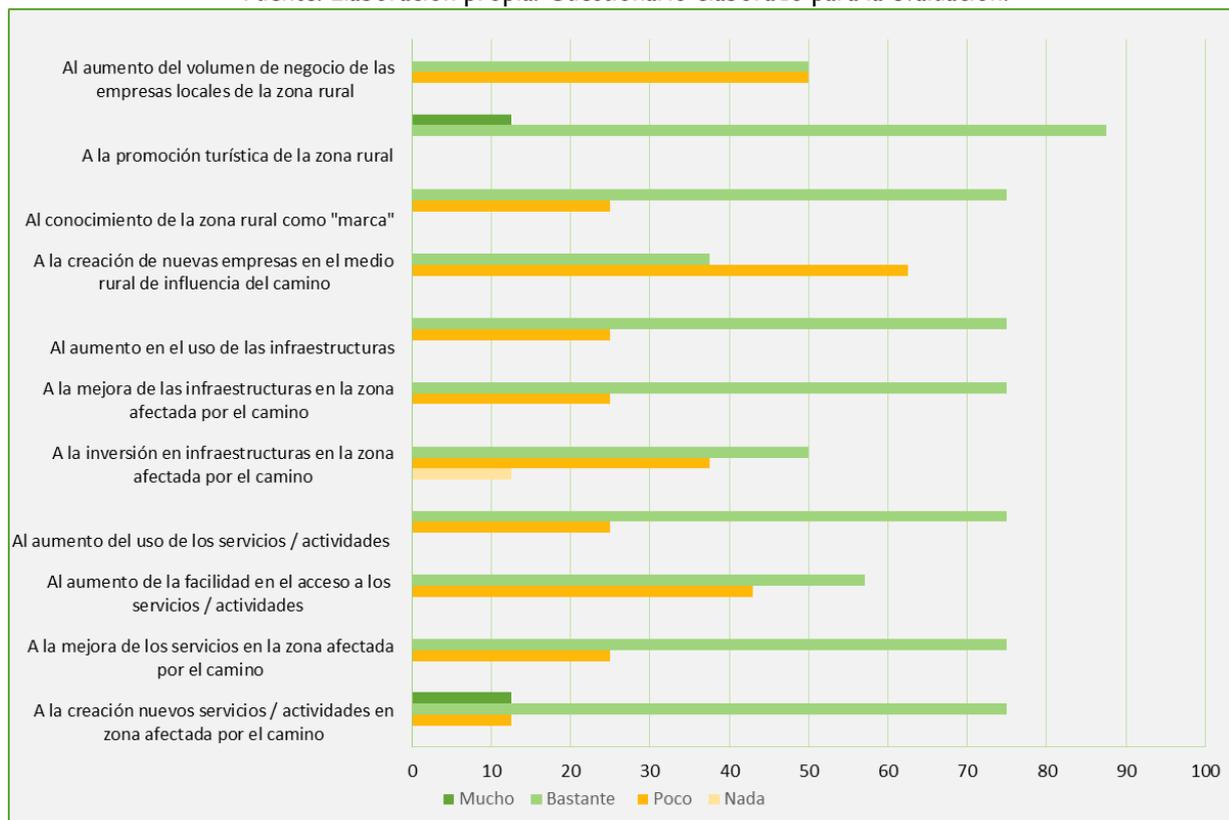
Resultados sobre el *apoyo al desarrollo local en las zonas rurales*. Con la ejecución realizada y el escaso tiempo transcurrido desde el inicio de las obras, no se pueden utilizar técnicas cuantitativas para valorar los logros, así que se ha optado por la elaboración de un cuestionario a los gestores y promotores.

Es importante para la Comisión⁵⁸ agregar información cualitativa a esta pregunta, por ejemplo, para evaluar la calidad de los servicios e infraestructuras locales, la integración de todas las partes interesadas, los puestos de trabajo previstos, los servicios mejorados y su acceso a los mismos. Para ello se ha utilizado un cuestionario distribuido entre los promotores de todos los caminos seleccionados. Los resultados son los siguientes.

⁵⁸ Anexo 11.

Gráfico 7. Grado en el que la construcción del camino contribuye a factores relacionados con criterios de juicio.

Fuente: Elaboración propia. Cuestionario elaborado para la evaluación.



De las respuestas a los promotores se desprende que, en efecto, la medida apoya el desarrollo rural, aunque no sea de forma muy acusada, salvo en el caso de la creación de nuevos servicios y la promoción turística de la zona, donde las respuestas se concentran en los rangos más positivos (mucho o bastante). En todo caso, la barra verde claro, que corresponde a la respuesta “*bastante*” es la más destacada.

La construcción de los caminos pretende convertirse en un catalizador del desarrollo económico de la zona, ya que supone no sólo la inyección de inversión pública como también de inversión privada. La construcción de infraestructuras tiene un claro componente público, ya que el porcentaje de inversión pública en las mismas es del 87%. Pero se diversifica más en la aparición de servicios y actividades relacionadas con el camino en la zona. De hecho, según los promotores, en un 62,5% la inversión es mixta, en un 25% privada y en un 12,5% únicamente pública⁵⁹. Las respuestas de los promotores a este respecto son las que reproducen en los cuadros siguientes.

⁵⁹ Encuesta a promotores realizada para la evaluación.

Cuadro 19. Distribución de respuestas a la pregunta “En qué actividades / servicios se ha invertido”.

Fuente: Elaboración propia. Cuestionario elaborado para la evaluación a los promotores de caminos.

Inversión prevista o realizada en servicios / actividades relacionada con la construcción del camino	%
Actividades culturales, ocio y deportivas (campeonato de carreras bicicletas y marchas senderistas a nivel supramunicipal)	12,5
Actividades deportivas culturales ocio	12,5
Alquiler de bicicletas, hostelería	12,5
Centro de turismo activo, con servicios de bicicletas y actividades deportivas, ocio y culturales unido al museo textil	12,5
Hostelería, actividades deportivas, ocio	12,5
Impulso para el turismo. Hostelería, actividades de ocio, divulgación sobre su medio rural en colegios, turismo familiar, ect.	12,5
Se esperan inversiones en actividades relacionadas con el ocio y el deporte como organización de excursiones y competiciones, alquiler y reparación de bicicletas, alquiler de barcas, venta de artículos para pesca deportiva y ropa deportiva. También servicios de restauración para los usuarios del Camino Natural.	12,5
Se han organizado dos acciones formación y empleo subvencionadas Servicio Público de Empleo Junta Castilla y León. (Interpretación Ambiental de la Vía Verde (noviembre de 2015) y Mantenimiento y Vigilancia	12,5

Cuadro 20. Distribución de respuestas a la pregunta “En qué infraestructuras se ha invertido”.

Fuente: Elaboración propia. Cuestionario elaborado para la evaluación a los promotores de caminos.

Inversión prevista o realizada en infraestructuras relacionadas con la construcción del camino	%
Arreglo caseta ferroviaria de ADIF, se ha invertido en acondicionamiento sendero fluvial que une los trazos de este camino	12,5
Mesas, bancos	12,5
Número zonas de esparcimiento (parques, bancos, mesas y barbacoas)	12,5
Parques, jardines, zonas de descanso, mesas, bancos, barbacoas	12,5
Se instalarán mesas, bancos, papeleras y zonas de barbacoa.	12,5
Zonas recreativas	12,5

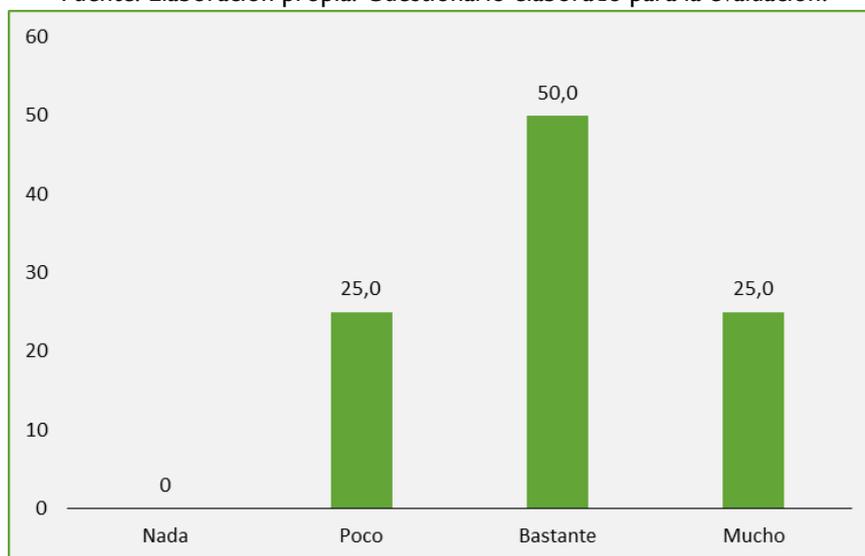
Otra consecuencia podría ser la **creación de empresas** en la zona de influencia, sobre todo de los sectores de hostelería, sector turístico y deportivo, deportes y ocio y también la diversificación de la actividad de las ya existentes. Por último, los gestores consideran que el **turismo** aumentará bastante (75% de respuestas) en la zona a consecuencia de la construcción del camino⁶⁰.

En lo que hace a la **conservación del patrimonio natural**, el 75% de los promotores consideran que la construcción de los cambios contribuye bastante o mucho a la conservación medioambiental y del paisaje.

⁶⁰ Cuestionario a promotores para la evaluación. Respuestas a las preguntas “De qué sectores son las empresas que se crean/crearán (explíquelo detalladamente)” y “¿Considera que las empresas ya existentes antes de construcción camino han diversificado actividad como consecuencia construcción camino?”.

Gráfico 8. Distribución de respuestas a la pregunta “¿Cuánto considera que la conservación del medio ambiente y paisaje de la zona rural afectada por el camino ha mejorado / mejorará?”.

Fuente: Elaboración propia. Cuestionario elaborado para la evaluación.



MEDIDA 8: INVERSIONES EN EL DESARROLLO DE ZONAS FORESTALES Y MEJORA DE LA VIABILIDAD DE LOS BOSQUES

Submedidas M8.3 y M8.4: Ayuda a acciones de prevención y de restauración (reparación) de daños en bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes

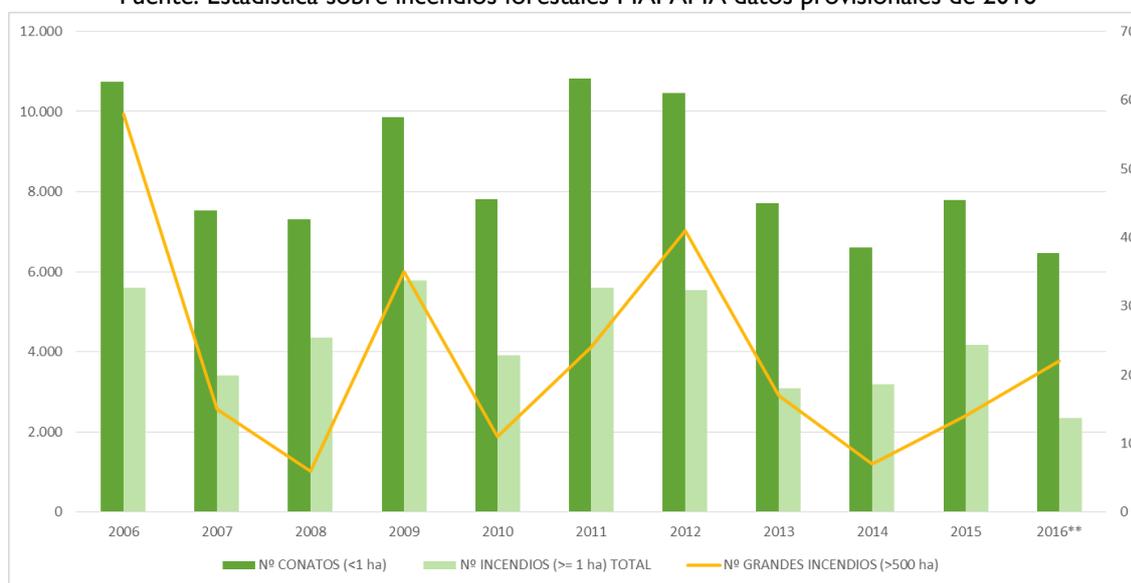
1. DISEÑO DE LA MEDIDA

Necesidad y problema detectado

Los grandes incendios forestales originan inmediatos efectos negativos en el ecosistema, que se traducen en pérdida de cubierta vegetal, riesgo de erosión, efectos en la vida silvestre, alteración del paisaje y pérdidas económicas a las poblaciones próximas. Los incendios siguen siendo la principal amenaza de los bosques en España, y son la causa más importante de la destrucción de bosques en los países mediterráneos⁶¹. El gráfico siguiente muestra la evolución de los conatos e incendios forestales de 2006 a 2016. En el año 2016 los incendios y conatos han disminuido respecto a 2015, aunque el número de grandes incendios ha aumentado.

Gráfico 9. Conatos e incendios forestales en España.

Fuente: Estadística sobre incendios forestales MAPAMA datos provisionales de 2016



Los incendios forestales y otras catástrofes naturales condicionan la conservación de los ecosistemas forestales. Además, con independencia de la causa que los origine, el estado de

⁶¹ Referencia del Plan de Protección contra incendios forestales del MAPAMA para la submedida M8.3

abandono en el que se encuentran parte de los bosques en España les hace más vulnerables, de manera que cuando se producen incendios en zonas forestales no preparadas adecuadamente para contenerlos (zonas con gran cantidad de matorral, vegetación en general en mal estado y falta de infraestructuras de contención), estos son más virulentos, de propagación más rápida, y con mayores efectos sobre los ecosistemas, erosión del suelo, pérdida de masa forestal, etc.

Tanto a nivel comunitario como nacional se reconoce la influencia de los sistemas forestales en el medio rural. Así, el Marco Nacional de Desarrollo Rural considera que el papel de los sistemas forestales en la mitigación (como sumideros de carbono) y en la adaptación al cambio climático (especialmente por su influencia en el ciclo hidrológico) es de crucial importancia a escala nacional. Igualmente, los montes contribuyen significativamente a la conservación de la biodiversidad, siendo fundamentales para numerosas especies de interés y albergando buena parte de los hábitats naturales del Reino de España; asimismo, representan espacios cada vez más apreciados por el conjunto la sociedad por sus valores intangibles, cuestiones todas ellas de interés general que superan el ámbito territorial autonómico.

Los terrenos forestales pueden desempeñar un papel muy relevante en el desarrollo de la actividad económica y el empleo en las zonas rurales, mediante el fomento del aprovechamiento ordenado de sus recursos. La consolidación de un tejido productivo suficiente y el desarrollo de un sector forestal dinámico, es un desafío para el que se debe superar la escala territorial autonómica, precisando de los apoyos concertados de las distintas administraciones”.

De todo lo anterior deriva la importancia de realizar labores de recuperación de los sistemas forestales y principalmente de prevención de incendios y catástrofes naturales.

Desde la aprobación del PNDR en 2015 la definición y el contexto del problema de los incendios no ha variado respecto a lo identificado en su diseño, evaluación ex ante y análisis DAFO.

2. LA HIPÓTESIS Y TEORÍA DE LA INTERVENCIÓN

La medida M8 consiste en una cofinanciación de inversiones en forma de subvención al gasto elegible pagado por el beneficiario para actuaciones en prevención de incendios y actuaciones de restauración en zonas afectadas por grandes incendios o catástrofes naturales, siendo el beneficiario las unidades de la AGE con competencias forestales. Para todo el periodo de programación tiene un presupuesto asignado en gasto público total previsto de 22,415 M€, financiado con fondos FEADER y financiación nacional.

Las características de las submedidas se muestran en los cuadros siguientes.

Cuadro 21. Características de la M8.3

Fuente: Elaboración propia.

M08: Inversiones en el Desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de bosques	
CODIG PNDR	M08.3
SUBMEDIDA	Ayuda acciones Prevención de daños en bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes
BENEFICIARIOS	Unidades de la AGE con competencias forestales
TIPO DE AYUDA	Subvención al gasto elegible pagado por el beneficiario, correspondiente a trabajos u obras ejecutadas y certificadas.
COSTES SUBVENCIONABLES	Construcción y mantenimiento de infraestructuras de protección y control; Tratamientos selvícolas y otras actuaciones para la ordenación del combustible forestal; Quemadas prescritas; Creación de hidrantes y otros sistemas de autoprotección en zonas de interfaz urbano-forestal; Creación y mantenimiento de infraestructuras para medios aéreos.
ADMISIBILIDAD	Sólo se actuará en las zonas clasificadas de alto a medio riesgo de incendio de acuerdo con el plan de protección forestal y en un entorno de 50Km de radio de las bases donde radican las brigadas de labores preventivas dependientes de la DGDRPF (Existen 9 BLPs).
CRITERIOS DE SELECCIÓN	Zonas de alto riesgo de incendio
	Identificación de las actuaciones en el plan de protección forestal nacional.
	Para infraestructuras las que presenten un mejor rendimiento teniendo en cuenta todo su ciclo de vida, fomentando soluciones de mayor durabilidad y menores costes de mantenimiento. En el caso de pistas ello requerirá la estabilización de suelos.
IMPORTE DE LA AYUDA	100% de las operaciones mediante fondos nacionales y Feader
CONTRIBUCIÓN FEADER	53% del importe del gasto público subvencionable
CÁLCULO DE LA AYUDA	Total del coste de las actuaciones. Valoración de los costes: aplicación del sistema de tarifas TRAGSA
RIESGOS DE APLICACIÓN	R2: Moderación de costes
MITIGACIÓN RIESGOS	Existencia de empresas públicas medio propio de la Administración
EVALUACIÓN	Informes Anuales de Resultados; Plan de controles de Aut. Gestión y FEAGA

Cuadro 22. Características de la M8.4

Fuente: Elaboración propia.

M08: Inversiones en el Desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de bosques	
CODIG PNDR	M08.4
SUBMEDIDA	Ayuda para la reparación de los daños causados en los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes
BENEFICIARIOS	DGDRPF y otras unidades competentes de la AGE
TIPO DE AYUDA	Subvención al gasto elegible pagado por el beneficiario, correspondiente a trabajos u obras ejecutadas y certificadas.
COSTES SUBVENCIONABLES	Costes de restauración del potencial forestal dañado por incendios y otros desastres naturales, entre ellos plagas y enfermedades, así como por catástrofes y sucesos derivados del cambio climático.
ADMISIBILIDAD	Restauración de incendios mayores de 500 ha en territorio peninsular y 250 ha en territorios insulares y se desarrollen en base a una norma de medidas urgentes para paliar los daños producidos por incendios forestales que apruebe la Administración General del Estado.
CRITERIOS DE SELECCIÓN	Reconocimiento oficial por parte de las autoridades competentes de que ha producido un desastre natural y que ha causado la destrucción de, al menos, el 20 % del potencial forestal correspondiente.
	Prioridad a los proyectos que contribuyan a los objetivos de conservación de los espacios de la red Natura 2000 y la conectividad general de la red.
IMPORTE DE LA AYUDA	100% de las operaciones mediante fondos nacionales y Feader
CONTRIBUCIÓN FEADER	53% del importe del gasto público subvencionable
CÁLCULO DE LA AYUDA	Total del coste de las actuaciones. Valoración de los costes: aplicación del sistema de tarifas TRAGSA
RIESGOS DE APLICACIÓN	R2: Moderación de costes
MITIGACIÓN RIESGOS	Existencia de empresas públicas medio propio de la Administración
EVALUACIÓN	Informes Anuales de Resultados; Plan de controles de Aut. Gestión y FEAGA

La *hipótesis o teoría del PNDR* para abordar este problema con la medida M08 se resume en que si se realizan acciones de prevención y reparación de los daños causados por incendios, catástrofes naturales o plagas, se consigue conservar el ecosistema forestal, mitigar los efectos o

mejorar la adaptación del sector forestal al cambio climático y todo ello contribuirá a la conservación los recursos naturales y a la consolidación de un tejido productivo y desarrollo de un sector forestal dinámico que favorezca el desarrollo económico y social del medio rural. El esquema teórico de la lógica de la medida con la interrelación de los objetivos específicos, intermedios y generales con los productos, resultados e impactos esperados se muestran en los siguiente gráficos de cada submedida: prevención (M8.3) y restauración (M8.4).

Ilustración 5. Lógica de la medida. Esquema de consistencias horizontales y verticales.

Fuente: Elaboración propia a partir de Marili Parissaki. European Evaluation Helpdesk.

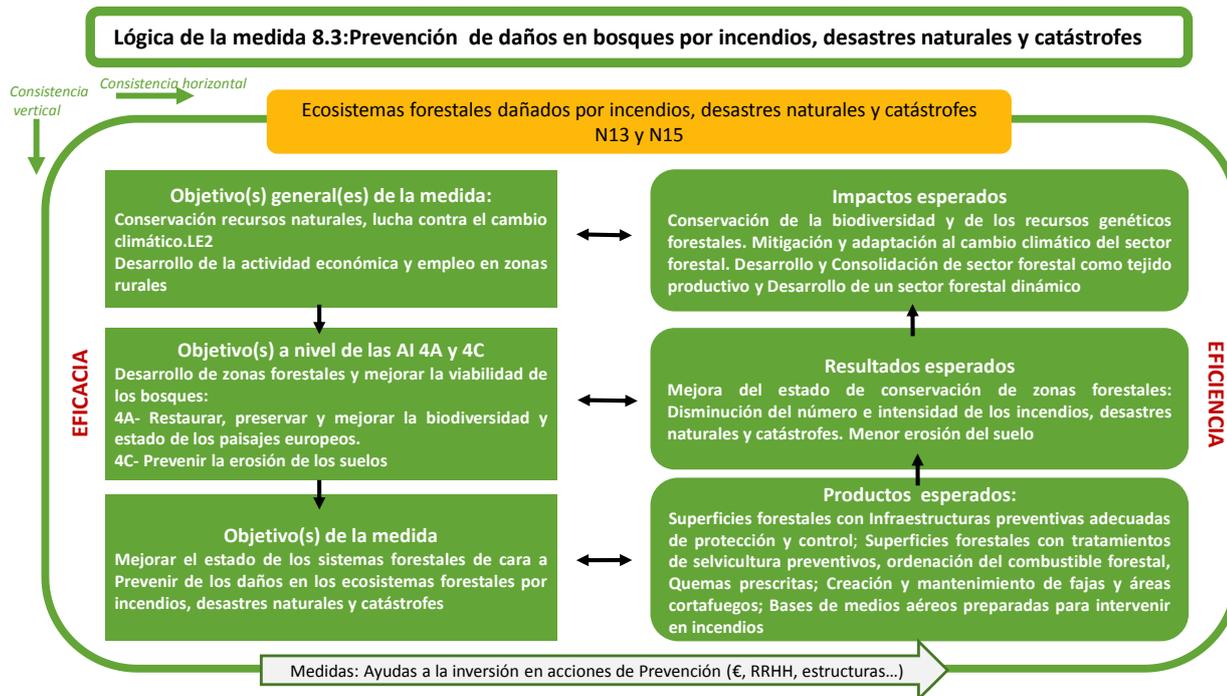
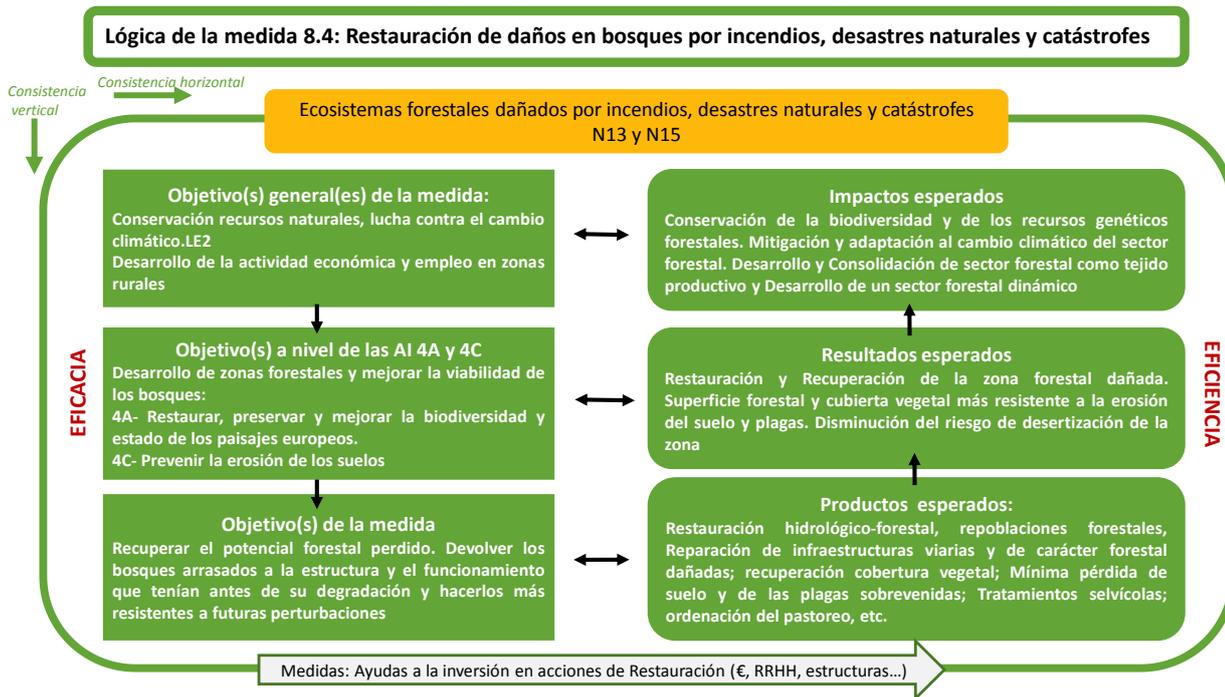


Ilustración 6. Lógica de la medida. Esquema de consistencias horizontales y verticales.

Fuente: Elaboración propia a partir de Marili Parissaki. European Evaluation Helpdesk.



La medida tiene definidos indicadores de seguimiento, relacionados con los productos y los objetivos de la medida, e indicadores de resultados asociados a las áreas de interés 4A y 4C. Los objetivos fijados para los indicadores son finalistas para el periodo de programación, menos el referido a números de hectáreas intervenidas, que por el Marco del Rendimiento, tiene un hito en 2018 de alcanzar el **41,78%**. El incumplimiento de los objetivos del marco de rendimiento para la prioridad 4 a la que está asociada la medida M8 tiene una reserva de rendimiento del 6%. En la tabla siguiente se reflejan los indicadores y sus objetivos para 2018 y 2023.

Tabla 27. Indicadores asociados a la M8.

Fuente: Elaboración propia.

M08		Inversiones en el Desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de bosques						
CODG	INDICADOR	Descripción del Indicador	Tipo de Indicador	Fórmula de cálculo	Fuente de Datos	Objetivo del Indicador 2023 (Valor)	Hito 2018 en %	Hito 2018 valor
O.1	Gasto público	Gasto público total :	I.Común Productividad	$\sum (\text{€FEADER} + \text{€Nacional}) (\text{M8.3} + \text{M8.4})$	PNDR	22.415.552,83		
		Gasto público total M8.3	IC Productividad	Total Gasto en euros M8.3	PNDR	19.415.552,83		
		Gasto público total M8.4	IC Productividad	Total Gasto en euros M8.4	PNDR	3.000.000,00		
	Financiación FEADER	Contribución prevista por el FEADER (2014-2020)		Total Contribución prevista €	PNDR	11.880.243,00		
	Financiación Nacional	Contribución Nacional		Total Contribución prevista €	PNDR	10.535.309,83		
	Financiación Complementaria	Financiación Complementaria Nacional		Total Contribución prevista €	PNDR	0,00		
O4	Nº de beneficiarios	Beneficiarios que han obtenido ayuda de las medidas M8.3 y M8.4	I. Común Productividad	\sum Beneficiarios M08.3 + M08	Beneficiario AGE	1,00		
	Nº de hectáreas en las que se ha INTERVENIDAS	Número de hectáreas en las que se intervendrá con el objetivo principal de prevenir los incendios forestales y su restauración	I Objetivo Alternativo a O5	\sum Hectáreas M08.3 + M08.4	Estadística Oficial MAPAMA de actividad BLP y Brigadas Extinción	4.000,00	41,78%	1.671,20
TES/IE12	Nº de hectáreas Restauradas	Número de hectáreas restauradas tras incendios forestales u otros desastres naturales	I Especifico Objetivo	\sum Hectáreas M08.4	Estadística Oficial Partes de Actuaciones encomienda TRAGSA	1.000,00		
IE11	Nº de hectáreas Prevenidas	Número de hectáreas en las que se ha intervenido con el objetivo principal de prevenir los incendios forestales	I Especifico Objetivo	\sum Hectáreas M8.3	Estadística Oficial de la actividad BLP encomienda TRAGSA	3.000,00		
TE3	Nº de hectáreas AFECTADAS	Número de hectáreas afectadas por los trabajos de prevención de los incendios forestales	I Especifico Objetivo	\sum Hectáreas de influencia de la medida M8.3	Sin definir	300.000,00		

A estos indicadores se suman los indicadores del sistema común de seguimiento de masas forestales que permiten un seguimiento de las acciones llevadas a cabo para la consecución del objetivo de la medida y la valoración de las contribuciones secundarias.

Tabla 28. Indicadores del sistema común de seguimiento de las masas forestales.

Fuente: elaboración propia a partir del PNDR2014-2020.

SISTEMA COMÚN DE SEGUIMIENTO DE CONSERVACION DE MASAS FORESTALES.	
Información a recoger de cada una de las actuaciones apoyadas por la submedida M8.3(pag 352 PNDR)	
INDICADOR	Uds
Término Municipal	
Coste de la Actuación	euros
Trabajos preventivos en superficie agrícola	Ha
Trabajos de silvicultura preventiva en masa	Ha
Quemas	Ha
Creación y mantenimiento de fajas y áreas de cortafuegos	Ha
Creación y mantenimiento de cortafuegos	Ha
Eliminación de restos forestales	Ha
Manejo de ganado	Ha y UGM/Ha
Creación y mantenimiento de infraestructura viaria	Km
Creación y mantenimiento depuntis de agua	m4
Creación y mantenimiento de infraestructura de vigilancia	Ud
Creación y mantenimiento de infraestructura de comunicaciones	Ud
Creación y mantenimiento de otras infraestructuras	Ud
Creación y mantenimiento de infraestructuras de medios aereos	Ud
Trabajos de silvicultura preventiva orientada a control de diferentes agentes biológicos(plagas y enfermedades)	Ha
Trabajos de control y seguimiento de explosiones poblacionales de diferentes agentes biológicos(plagas y enfermedades) y daños causados por agentes abióticos (aludes, vendavales)	Superficie tratada (Ha)
Redes de alerta temprana y seguimiento de la vitalidad de masas forestales	Ud(Nº puntos/Ha)

3. COHERENCIA

Coherencia interna respecto del PNDR

La M08 responde a las necesidades de desarrollo rural identificadas **N13** de apoyar la prevención y restauración de zonas afectadas por daños de incendios forestales y **N15** referida a la necesidad de llevar un seguimiento de las actuaciones para la lucha contra el cambio climático y la desertización.

En los casos de grandes incendios que afectan a más de una CA, es necesario que se afronten desde una perspectiva nacional a través de actuaciones que realice la AGE y ello justifica la inclusión de la medida M8 en el PNDR. Así lo recoge el Marco Nacional en la orientación estratégica para el PNDR.

De las posibles inversiones para el desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques que contempla el Marco Nacional, el PNDR programa ayudas a las actuaciones específicas de restauración y prevención de incendios forestales ejecutadas por la AGE, así como la adecuación de infraestructuras de protección. Las acciones pueden ser:

- a. El desarrollo de la infraestructura preventiva en determinadas comarcas identificadas como regiones clave en la prevención y defensa de los incendios forestales y repartidas a lo largo de todo el territorio nacional: *costos del servicio*.
- b. Inversiones en *infraestructuras de las bases de medios aéreos* (bases aéreas de uso exclusivo de la Administración española) en las que se ubican los medios de refuerzo en incendios forestales de la AGE
- c. *Restauración de las zonas afectadas* por grandes incendios forestales, minimizando a corto plazo las perturbaciones ecológicas causadas por los incendios forestales y otras catástrofes naturales, y restaurar la conectividad que en su caso se hubiera destruido.

Interacciones de sensibilidad e Influencia ente medidas PNDR

Las submedidas M8.3 y M8.4 son independientes del resto de medidas del PNDR. Su grado de influencia es muy limitado y circunscrito a las actuaciones de difusión e información de la M1.2, con una valoración de 1 sobre 10. Su sensibilidad a otras medidas también es muy baja y sólo se ven algo afectadas por las medidas orientadas a la innovación (M16.1 y M16.1+16.2 AEI). Esta situación es coherente con la estrategia del Marco Nacional de considerar el PNDR como complemento a los PDRs autonómicos en aquellas actuaciones que recaen dentro de las competencia del Estado o de difícil financiación por las CCAA por su carácter supraautonómico. Se puede explicar esta independencia interna por el carácter generalista del programa, al contrario de los PDRs, que tenderán a una mayor complementariedad entre las medidas por su carácter territorial. Pero también es la razón de la complementariedad con el resto de PDRs.

Tabla 29. Sensibilidad e influencia de las submedidas 8.3. y 8.4 sobre el resto de las submedidas del PNDR.

Fuente: elaboración propia a partir de los cuestionarios de los responsables de las medida.

	M1.1.	M1.2	M4.2	M4.3.1.	M4.3.2	M7.8	M8.3	M8.4	M9.1	M15.2	M16.1	M16.1+	M16.2	M16.5	M16.6	INFLUENCIA
M1.1.		3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	12
M1.2	3		2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	9
M4.2	2	2		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	10
M4.3.1.	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M4.3.2	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M7.8	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M8.3	0	1	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	1
M8.4	0	1	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	1
M9.1	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0
M15.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
M16.1	1	2	3	1	1	0	1	1	2	2		5	4	4	4	31
M16.1+16.2.	1	2	3	2	2	0	1	1	4	2	3		5	3	3	32
M16.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0
M16.5	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		2	10
M16.6	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2		10
SENSIBILIDAD	11	15	19	3	3	0	2	2	6	4	3	5	9	17	17	116

No obstante, se ha detectado una interacción positiva adicional intencionado entre las submedidas M8.3 y M8.4 que se relaciona con el **empleo**. La creación del servicio de las Brigadas de Labores Preventivas (BLP) con personal que participa tanto en labores de prevención en los meses *valle* como en las extinciones en el periodo de incendios, tiene el objetivo adicional de promover el empleo estable, dando mayor estabilidad laboral en un trabajo estacional, a través de la contratación permanente de profesionales altamente cualificados en las zonas donde están establecidas. Con ello se mejora el empleo y la fijación de población rural en las zonas donde radican las BLP.

Los informes anuales de actividad de las BLP se recoge la evolución del personal empleado, que ha pasado de 492 personas en 2014 antes del PNDR a 527 en 2016.

Tabla 30. Efecto en el empleo de las BLP con las ayudas de la M8.

Fuente: Elaboración propia.

	Superficie Intervenida(Ha) 2014	Superficie Intervenida(Ha) 2015	Superficie Intervenida(Ha) 2016
Tratamiento Selvícola	1.473,80	1.534,98	1.541,64
Quemas Prescritas (ha)	847,90	632,42	259,79
Maquinaria Auxiliar		11,78	16,00
Otros trabajos forestales		652,15	
Trabajos realizados	2.321,70	2.831,33	1.817,43
Personal empleado BLP	492,00	495,00	527,00

Se ha identificado una futura interacción positiva entre la medida M8.4 y la medida 15.2 cuando pase cierto tiempo desde la obtención de resultados de la M15.2. Se considera que los resultados de esta medida se pondrán a disposición de las restauraciones forestales, tanto del PNDR como del resto de PDRs, especies forestales más adecuadas al terreno objeto de las actuaciones y resistentes al cambio climático.

Coherencia con FEADER

La programación de la M8, la selección de las submedidas y la atribución de su contribución principal a las áreas de interés son coherentes con las normas establecidas por el FEADER.

La base jurídica de la medida es el artículo 21 del Reglamento 1305/2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER, y el Reglamento 808/2014 que para las “Inversiones en el desarrollo de las zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques” contempla 6 submedidas⁶² de programación susceptibles de ser elegidas por los programas de desarrollo rural en cada estado miembro. El PNDR ha programado dos de las submedidas posibles (prevención y restauración) teniendo en cuenta el MN y las características de las actuaciones que podían programarse en el programa nacional.

En relación con los objetivos FEADER, la M08 tiene una contribución directa para la que está programada a la prioridad 4 “Restablecer, conservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura”, en concreto en sus áreas de interés 4A y 4C. De forma indirecta contribuye al ámbito de interés 5E “Fomento de la conservación y la captura de carbono en los sectores agrícola y silvícola” en la medida en que las masas forestal y cubierta vegetal de los bosques tienen relevancia y favorecen la captura de carbono.

Tabla 31. Alineación declarada de la M8 con las prioridades y áreas de interés de FEADER.

Fuente: elaboración propia con datos del PNDR.

FEADER		MEDIDA M08 PNDR2014-2020		
PRIORIDADES:	ÁREAS FOCALES (FA)	NECESIDADES RELACIONADAS	MEDIDA M8.3	MEDIDA M8.4
Prioridad 4: Restablecer, conservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura	- 4 A: Restaurar, preservar y mejorar la biodiversidad (incluso en las zonas Natura 2000 y en las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas), los sistemas agrarios de alto valor natural, así como el estado de los paisajes europeos	N13 "Apoyar acciones de restauración hidrológico-forestal y de zonas afectadas por catástrofes naturales, y para la prevención de incendios forestales"	X	X
	- 4 B: Mejora de la gestión del agua, incluyendo la gestión de fertilizantes y plaguicidas	N15 "Seguimiento de las actuaciones de prevención y de restauración para la lucha contra el cambio climático y la desertificación".	X	X
	- 4 C: Prevenir la erosión de los suelos y mejorar la gestión de los mismos		X	X
Prioridad 5: Promover la eficiencia de los recursos y apoyar la transición a una economía baja en carbono y resistente al cambio climático en los sectores agrícola, alimentario y silvícola	- 5 E: Fomento de la conservación y la captura de carbono en los sectores agrícola y silvícola		X (epígrafe 8 del PNDR)	X (epígrafe 8 del PNDR)

⁶² Las posibles medidas que integran las inversiones en el desarrollo de las zonas forestales, Reglamento (UE) 808/2014 son: Ayudas a la reforestación/ creación de superficies forestales; Ayudas para la implantación y el mantenimiento de sistemas agroforestales; ayudas para la prevención de daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes; Ayuda para la reparación de de daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes; Ayuda a las inversiones que aumenten la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales; Ayudas para las inversiones en tecnologías forestales y en la transformación, movilización y comercialización de productos forestales.

Contribuciones secundarias, sinergias y otros efectos transversales

La identificación de potenciales contribuciones y sinergias de las medidas con los objetivos FEADER se realiza con la información proporcionada por los responsables de las entrevistas semiestructuradas y la contestación de un cuestionario específico de valoración.

La valoración de los efectos de la medida M8 en los ámbitos de interés de FEADER se muestran en el cuadro inferior.

Cuadro 23. Sinergias de las submedidas de la M8 con las prioridades y ámbitos de interés del PNDR.

Fuente: Elaboración propia. Cuestionario elaborado para la evaluación.

Submedidas	P1			P2		P3		P4			P5					P6		
	1A	1B	1C	2A	2B	3A	3B	4A	4B	4C	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
M8.3 Acciones prevención de daños en bosques	2	0	3	0	0	0	0	5	4	5	0	0	2	2	3	3	1	0
M8.4 Acciones Restauración (reparación) de daños en bosques	2	0	3	0	0	0	0	5	4	5	0	0	2	2	3	3	1	0
M8 Inversiones en el Desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de bosques	4	0	6	0	0	0	0	10	8	10	0	0	4	4	6	6	2	0

Los responsables consideran que la medida M8, se dirige prioritariamente (valor 5) a los ámbitos de interés 4A y 4C para las que se han programado en el PNDR y en la misma proporción tanto las actuaciones de prevención como las de restauración. Identifican una sinergia alta (valor 4) sobre el AI 4B “Mejora de la gestión del agua, incluyendo la gestión de fertilizantes y plaguicidas”.

Consideran de intensidad media las sinergias (valores 3 sobre 5) con los ámbitos de interés 1C (fomento del aprendizaje), 5E (fomento de la conservación y la captura de carbono) y 6A (facilitar la diversificación, la creación y el desarrollo de pequeñas empresas y la creación de empleo); moderada (valor de 2 sobre 5) en los AI 1A (fomento de la innovación), 5C (suministro y uso de fuentes renovables de energía para impulsar el desarrollo de la bioeconomía) y 5D (reducción de gases de efecto invernadero).

No tienen ninguna sinergia o tienen efecto neutro sobre las prioridades P2 y P3 y los ámbitos de interés 1B (fortalecimiento de los vínculos con la investigación y la innovación), 5A y 5B, orientadas a la agricultura, y 6C (relacionada con tecnologías de la información y la comunicación -TIC-). No se detecta ninguna sinergia negativa o conflictos (valores negativos en el cuadro).

Como complemento de esta valoración los responsables indican que la contribución a la mejora de la gestión del agua (4B) y al fomento de la captura del carbono (5E) son menores, y no puede considerarse contribución secundaria. Sí es destacable la valoración que realizan los gestores sobre las sinergias con el AI 6A, para el cual el PNDR no ha seleccionado medidas concretas, relacionado con los impactos del PNDR en el objetivo estratégico del FEADER de diversificación económica y creación de empleo, y del AI 5E, dirigido al objetivo transversal de cambio climático.

Contribución al medioambiente y al cambio climático, y otros efectos transversales

Respecto a los objetivos transversales, la medida tiene influencia en medioambiente y cambio climático. Sobre medioambiente, expertos y estudios sobre las masas forestales indican que la conservación y recuperación de los bosques evitan la pérdida de suelo y por consiguiente su erosión y desertificación. Sobre cambio climático, las actuaciones forestales recuperan y mejoran la cubierta vegetal de los bosques, mejoran el nivel de captura de carbono, y con ello contribuyen a mitigar el cambio climático.

Sobre posibles efectos de desplazamiento, los expertos no consideran que la medida M8 pudiera producir algún efecto negativo en las zonas limítrofes de las áreas / beneficiarios abarcadas por el programa, ya que en general beneficia a toda la zona por los efectos positivos sobre el empleo, la silvicultura, y el desarrollo económico.

4. RELEVANCIA DE LA MEDIDA

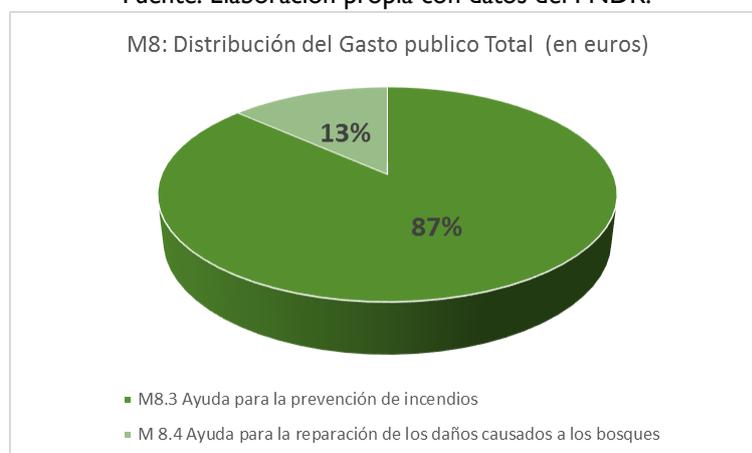
Relevancia de la medida en el presupuesto programado en el PNDR

El Marco Nacional considera que las medidas forestales deberían tener una especial relevancia a escala nacional dentro del porcentaje de fondos FEADER reservados a medidas que contribuyan a la mejora del medio ambiente y a la mitigación y adaptación al cambio climático. En el PNDR la medida M8 tiene un presupuesto asignado en gasto público total para todo el periodo de programación 22,415 millones de euros, financiado con fondos FEADER y financiación nacional.

La relevancia de la medida de inversiones en desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de bosques (M8) dentro del PNDR es relativa, es la cuarta en GPT. Representa el **5,22%** del GPT del PNDR 2014-2020, y dentro de estas inversiones las destinadas a la prevención de incendios forestales es la principal destinataria del gasto.

Gráfico 10. Distribución del GPT previsto para la M8 del PNDR (€).

Fuente: Elaboración propia con datos del PNDR.



Dependencia de la medida M8.3

Las actividades de las Brigadas de Labores Preventivas se financian al 100% con las ayudas del PNDR

Las labores de prevención que realiza el MAPAMA en determinados territorios se llevan a cabo por las BLP. Creadas en 2008, están situadas en lugares estratégicos de alto riesgo, y tiene dependencia orgánica y funcional del MAPAMA, a través de la Secretaría General de Silvicultura y Montes. Las 10 brigadas (nueve en la península y una insular) financiadas a través del PNDR tienen una dependencia es muy alta. Así, el 100% del GPT asignado a ayuda para acciones de prevención de incendios (M8.3) del programa se destina a mantener la actividad de estas BLP, sin que existan otras partidas presupuestarias específicas para esta finalidad. El resto de brigadas se presupuestan fuera del PNDR con fondos de la DGDRPF para otros fines.

El presupuesto programado en el PNDR no es suficiente para financiar la actividad de las BLP durante todo el periodo de programación 2014-2020 (si bien la cantidad anual presupuestada hasta ahora sí es suficiente para financiar la actividad anual de las BLP), y el GPT se ha agotado con la encomienda de gestión con TRAGSA, empresa pública que explota las BLP, que tiene un alcance temporal hasta 2018.

Tabla 32. Financiación de la actividad de las BLP de 2014 a 2016. Presupuesto en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes de actividad de las BLP.

Año	Financiación	Proyecto	Ejecutado
2013	Nacional	10.473.320,96	10.316.277,26
2014	Nacional	10.599.708,37	9.584.468,02
2015	Nacional	11.458.188,88	8.448.534,38
2016	Nacional	6.104.486,93	5.521.935,14
	FEADER	4.248.532,75	3.551.631,86
	Total	10.353.019,68	9.073.567,00

La falta de financiación para el resto del periodo de programación se pretende abordar con una modificación del PNDR redistribuyendo el GPT entre las medidas del programa. No obstante, los responsables de la gestión de la medida M8.3 indican que, si no existiera un incremento del GPT asignado a la medida, se asumiría el coste del mantenimiento de la actividad de las BLP con medios propios para el periodo de programación. Pasado el periodo actual de programación, si desapareciera la medida del PNDR, desconocen la decisión que se tomaría a cerca de las BLP.

Dependencia de la medida M8.4

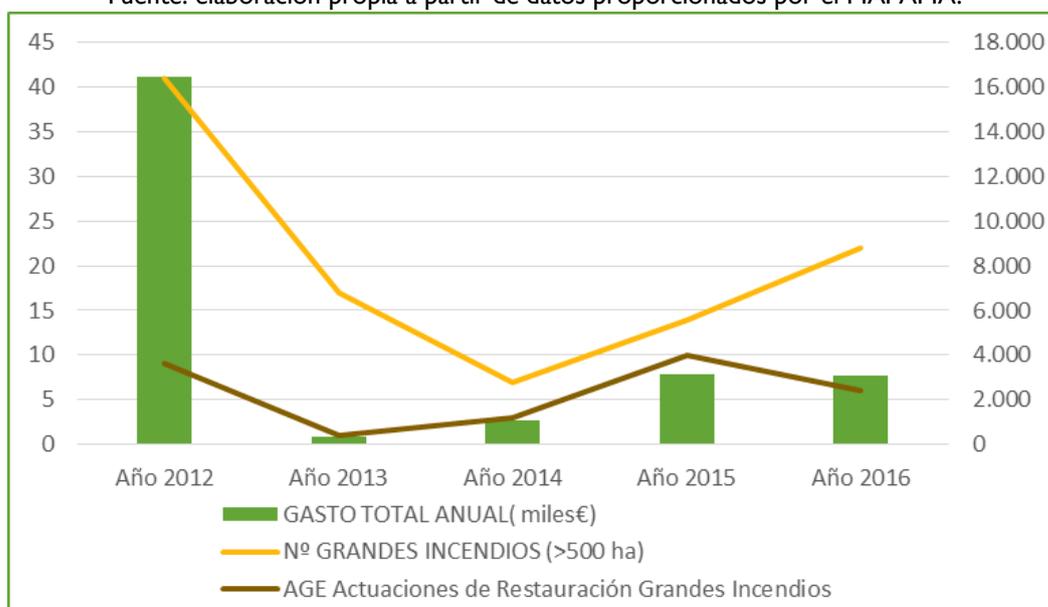
Las actuaciones de la AGE en restauración en zonas afectadas por grandes incendios, a través de la submedida M8.4, tienen dependencia del PNDR.

En el marco de la política forestal, el MAPAMA actúa en zonas afectadas por grandes incendios a solicitud de las CCAA y en función del presupuesto disponible. Tomando como base el año 2012, la inversión en estas actuaciones en GPT se ha reducido de forma importante. Las obligaciones de

reducción del déficit público en toda la administración pública consecuencia de la crisis económica, supuso en 2013 una caída del gasto total anual de un 98% respecto a 2012. En 2015, año de la aprobación del PNDR, el gasto total se recupera en 18 puntos porcentuales y es el 80% del gasto de 2012. En 2016 es prácticamente el mismo que en 2015; es decir, se relentiza la recuperación de la inversión. Hay que señalar que el gasto total de restauración en el periodo 2015-2016 coincide con el gasto programado del PNDR.

Gráfico 11. Evolución de la actuación del MAPAMA en grandes incendios (2012-2016).

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por el MAPAMA.



En este mismo periodo (2012-2016) el número de actuaciones en grandes incendios del MAPAMA refleja también la influencia del PNDR. Si en 2012 se actúa sobre el 22% de los grandes incendios, en 2015 año de la aprobación del programa aumenta hasta el 71% para decaer en 2016 al 27%.

Tabla 33. Actuaciones del MAPAMA en restauración en grandes incendios (2012-2016).

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por el MAPAMA.

		Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016
Grandes Incendios GI (>500 ha)	Número	41	17	7	14	22
GI-Actuaciones Restauración AGE	Número	9	1	3	10	6
	Peso sobre GI	22%	6%	43%	71%	27%
GI-Actuaciones Restauración AGE- PNDR	Número				7	2
	Peso sobre AGE				70%	33%
	Peso sobre GI				50%	9%

Es destacable que el 70% de las actuaciones en grandes incendios en 2015 y el 33% en 2016 son actuaciones cofinanciadas por FEADER a través del PNDR. En opinión de los expertos y gestores de la medida M8.4, actualmente las actuaciones de restauración dependen en gran medida de la existencia de financiación PNDR. Si se agota el gasto programado o si las zonas a restaurar no cumplen los requisitos FEADER para ser cofinanciadas, la restauración de las zonas afectadas no está asegurada, y la decisión de actuar en ellas dependerá de las prioridades de la política forestal del ministerio de agricultura y principalmente del presupuesto disponible.

El estancamiento del ritmo de recuperación de las actuaciones en 2016 coincide con el agotamiento de la financiación del PNDR para la medida M8.4 de ayudas a las actuaciones de restauración.

El ritmo de ejecución de la medida es muy elevado, y a diciembre de 2016 se ha ejecutado todo el GPT programado para todo el periodo de programación PNDR 2014-2020. En opinión de los gestores de la medida, en la situación de contención del gasto público que se encuentra el ministerio, sería difícil con presupuesto propio y sin un incremento de la financiación PNDR abordar la demanda existente de restauración de más superficies forestales.

Existe demanda suficiente para absorber una mayor dotación en GPT del PNDR. La orientación estratégica del PNDR a otras prioridades del desarrollo rural ha mermado la capacidad del PNDR en conseguir mayores logros en “restablecer, conservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura”(AI 4A).

En conclusión, la medida M8, por la importancia de los sistemas forestales en el desarrollo rural, la evolución del número de grandes incendios y por su alto nivel de ejecución en los primeros años del programa, puede absorber los excedentes de gasto programado que se originen por la baja ejecución de otras medidas del programa en el actual periodo de programación y tiene condiciones para asumir mayores objetivos en los siguientes periodos de programación si se diseña el PNDR con mayor gasto público total destinado a esta medida.

Complementariedad con el PNDR

La medida M8, tanto las actuaciones de prevención como de restauración se realizan en coordinación con las CCAA buscando la complementariedad de las actuaciones del PNDR y los PDRs autonómicos

La medida de prevención y restauración de zonas afectadas por incendios y otras catástrofes es la segunda más programada en los PDRs autonómicos. La medida del PNDR actúa en zonas elegidas denominadas “áreas prioritarias” no coincidentes con las zonas de actuación de las CCAA. Se persigue con ello la complementariedad y sinergia de las actuaciones entre las administraciones competentes. Los protocolos de colaboración suscritos entre el Ministerio y las CA (hasta diciembre de 2016 se han suscrito seis protocolos) para las actuaciones de las Brigadas de Refuerzo contra incendios forestales (BRIF), que es el instrumento de colaboración que permite en cada territorio el adecuado funcionamiento y operatividad de las brigadas. La delimitación específica de las áreas de actuación se acuerdan con las CCAA en los planes anuales de trabajo que derivan del protocolo, y en las memorias técnicas para las acciones de prevención del plan de protección contra incendios forestales para las Brigadas de Labores Preventivas (BLP).

Las actuaciones de prevención de incendios y otros daños en los montes tienen especial relevancia en los objetivos a escala nacional de conservación de las masas forestales. Los responsables de las medidas de carácter forestal, así como diversa documentación consultada, han confirmado esta relevancia. El Marco Nacional ha definido el *sistema común de seguimiento* para evaluar los

efectos de las actuaciones de carácter forestal de cada PDR en la conservación de las masas forestales y, por tanto, su complementariedad. En el momento de la elaboración de esta evaluación se carece de un sistema de seguimiento del PNDR, ni general ni específico para la medida que permita la valoración cuantitativa de la complementariedad en este ámbito.

5. IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA Y NIVEL DE EJECUCIÓN

Estructuras e instrumentos de implementación

Las medidas se ejecutan a través de encomiendas de gestión tanto para el mantenimiento de las actividades de las BLP como para las actuaciones de restauración de grandes incendios. La medida M8.3, al ser una financiación del mantenimiento de un servicio, el de BLP, que ya existe, la dificultad de implementación se ha centrado en la tramitación administrativa de la encomienda de gestión con la empresa que da el servicio. La encomienda de gestión con TRAGSA para las actuaciones preventivas 2016-2020 aunque se ha ralentizado está en ejecución desde el 1 de mayo de 2016.

No existe un sistema de seguimiento propio de la M8 con una base de datos que incorpore la información necesaria para la valoración de los indicadores de la medida. Sí se realiza un seguimiento de las actuaciones de prevención a través de los informes anuales de actividad de las BLP para la M8.3. Para la M8.4 existe el seguimiento general de grandes incendios a través de un sistema informático de carácter técnico y de la estadística de incendios del MAPAMA. Las actuaciones en restauración se realizan a través de los certificados que se emiten en cada actuación con la identificación de las tareas realizadas, pero no hay una aplicación de soporte de esta información con los datos necesarios para el seguimiento del PNDR. Tienen cartografía y estadísticas generales sobre incendios pero lleva un retraso en el cargamento de datos de casi un año.

Sobre la estructura de control, en octubre de 2016 se elaboraron por parte de la SDGSM los planes de control sobre el terreno para la medida M8.3 de prevención y para la M8.4 de restauración.

Nivel de ejecución

Grado de ejecución de la medida: El ritmo de ejecución de la medida es en términos generales elevado tanto para las actuaciones de prevención como en restauración. En 2016 se han realizado 10 acciones de la M8, una de prevención de incendios y nueve actuaciones de recuperación de bosques, con un gasto público total de cuatro millones de euros, habiéndose intervenido directamente en 6.232 hectáreas, de las cuales en 5.976,43 hectáreas las labores de prevención o restauración ya han finalizado. En términos de superficie afectada, 300.000 hectáreas son afectadas positivamente por las operaciones de prevención más las 1.584 hectáreas donde se ha actuado directamente tras un incendio.

La medida de prevención se corresponde con la financiación de la encomienda de gestión con TRAGSA para la puesta en funcionamiento de las BLP contra incendios forestales. Al ser anualidades

del costo de servicio se considera como operación finalizada. De las nueve actuaciones de recuperación, seis son operaciones finalizadas en 31 de diciembre de 2016 y tres están en ejecución pendiente de pago. Con estas actuaciones se ha conseguido un porcentaje de ejecución en los indicadores asociados a la medida muy elevados, en algunos casos superando el 100%, como se refleja en el cuadro inferior.

Cuadro 24. Ejecución de la M8. Valores acumulados 2015-2016.

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por el MAPAMA.

INDICADOR	CODG	FA	VALOR TOTAL PREVISTO PARA 2023	VALOR EJECUTADO HASTA 2016 OPERACIONES FINALIZADAS	Grado Ejecución 2023	VALOR EJECUTADO HASTA 2016 CON OPERACIONES FINALIZADAS Y NO FINALIZADAS	Grado Ejecución 2023
Submedida M8.3 Actuaciones en prevención de incendios							
GPT en la medida M8.3.(€)	O1	4A 4C	19.415.552,83	1.441.240,95	7,42%	1.441.240,95	7,42%
Nº de beneficiarios subvencionados .	O4	4A 4C	1,00	1,00	100,00%	1	100,00%
Nº de hectáreas en las que se ha intervenido con el objetivo principal de prevenir los incendios forestales.	IE11	4A 4C	3.000	4.648,76	154,96%	4.648,76	155,00%
Nº de hectáreas afectadas por los trabajos de prevención de los incendios forestales.	TE3	4A 4C	300.000	300.000	100%	300.000	100%
Submedida M8.4 Actuaciones en restauración de incendios							
GPT en la medida M8.4.(€)	O1	4A 4C	3.000.000	2.197.115,56	73%	2.561.826,72	85%
Nº de beneficiarios subvencionados.	O4	4A 4C	1	1,00	100%	1,00	100%
Nº de hectáreas restauradas o en proceso de restauración tras incendio forestal u otros desastres naturales (SIN DOBLE CONTEO)	IE12/TE5 O5	4A 4C	1.000	1.327,67	133%	1.584,06	158%

La **submedida M8.3**, de operaciones de prevención, va dirigida en su integridad a financiar la actividad del servicio de las BLP, con un gasto comprometido de 19,41 millones de euros para todo el periodo de programación. Si bien la ejecución de la medida se inicia con cierto retraso respecto a la programación prevista por el PNDR, se prevé que a finales de 2018 se habrá alcanzado el 100% de ejecución en GPT, al estar destinado todo el gasto comprometido a la nueva encomienda de gestión con TRAGSA con un alcance temporal 2016-2020. Es decir, que el GPT programado estará agotado en los primeros años de la programación, y eso implicará que el mantenimiento de las actuaciones en prevención a partir de 2019 dependerá de la financiación nacional en exclusiva o de una modificación del PNDR para incrementar la dotación presupuestaria en GPT.

La escasa relevancia de la medida M8.3 en GPT presupuestado para el periodo de programación supone una limitación para la financiación la actividad anual de las BLP a partir de 2019, sin que esté asegurada el nivel de la actividad preventiva mostrada hasta la fecha.

En términos de superficie intervenida, la absorción también es elevada. La tabla de actividad anual de las BLP 2014-2016, muestra como la superficie anual intervenida con diversos trabajos preventivos (principalmente tratamiento selvícolas, quemas prescritas, etcétera) por las BLP sólo en el año 2015 se alcanza el 98% de las 3.000 hectáreas de superficie intervenida que es objetivo final de para 2023. El valor acumulado de la superficie intervenida por trabajos de prevención 2015-2016 es de 4.648,76 hectáreas, un 155% del objetivo para 2023.

Tabla 34. Actividad de las BLP de 2014 a 2016.

Fuente: elaboración propia a partir de los informe de actividad de las BLP.

	Superficie Intervenida(Ha)	Superficie Intervenida(Ha)	Superficie Intervenida(Ha)
	2014	2015	2016
Tratamiento Selvícola	1.473,80	1.534,98	1.541,64
Quemas Prescritas (ha)	847,90	632,42	259,79
Maquinaria Auxiliar		11,78	16,00
Otros trabajos forestales		652,15	
Trabajos realizados	2.321,70	2.831,33	1.817,43
Personal empleado BLP	492,00	495,00	527,00

Con esta actividad se ha empleado a 495 personas en 2015 y 527 en 2016, que en los periodos de tiempo en que no se realizan las acciones preventivas han participado en labores de extinción, buscando la complementariedad o sinergia de la medida con la medida de restauración.

Respecto a la **submedida M8.4.**, hasta el 31 de diciembre 2016 se han realizado nueve actuaciones de restauración, siete en el año 2015 y dos en 2016, estando pendientes de finalización tres de ellas. Se ha actuado directamente en 1.584,06 hectáreas (1.328 hectáreas, en términos de operaciones totalmente finalizadas) para la recuperación de una superficie incendiada de 33.850,65 hectáreas, de las que 13.608,65 eran superficie arbolada. De las actuaciones en restauración tres comprendían zonas de la Red Natura 2000.

La medida M8.4 registra una ejecución alta en GPT. De manera agregada desde la aprobación del PNDR el nivel de ejecución es del 79% en GPT pagado respecto del gasto comprometido en estos dos años y del 100% respecto al previsto para todo el periodo de programación 2014-2020.

Tabla 35. Actuaciones de restauración en grandes incendios y otras catástrofes (2015-2016).

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la AG y la SDGSM.

Año	Actuaciones de Restauración en grandes incendios y otras catástrofes	GPT comprometido	GPT Pagado (a 31/12/ 2016)	Pendiente de pago	Estado	Superficie afectada (ha)	DATOS DE LOS INCENDIOS	
							Superficie Forestal (ha)	Superficie Forestal Arbolada (ha)
2015	Restauración en las Cinco Villas (Zaragoza)	500.000,00	500.000,00		F	264,00	7.852,00	5.000,00
2015	Restauración Lujar (Granada)	250.000,00	249.999,92		F	40,00	1.582,00	203,70
2015	Restauración Gata (Cáceres)	500.000,00	500.000,00		F	210,54	6.830,00	3.156,13
2015	Restauración Quesada (Jaén)	500.000,00	500.000,00		F	196,30	9.756,76	3.156,13
2015	Restauración diferentes términos en Ourense	500.000,00	322.115,64		F	576,37	3.180,00	748,00
2015	Restauración en Trabazos (Zamora)	125.000,00	113.278,64	11.721,36	NF	61,70	878,02	688,13
2015	Restauración Ódena (Barcelona)	125.000,00	125.000,00		F	40,46	1.059,40	154,10
2016	Restauración en Cuesta de Parrés (Asturias)	500.000,00	239.472,05	260.527,95	NF	84,69	637,73	188,44
2016	Restauración en Los Tojos (Cantabria)	250.000,00	11.960,47	238.039,53	NF	110,00	2.074,74	314
TOTALES M.8.4		3.250.000,00	2.561.826,72	510.288,84		1.584,06	33.850,65	13.608,63

En términos agregados, el PNDR desde su aprobación ha intervenido en incendios con una superficie forestal afectada de 33.850,65 hectáreas, lo que representa el 19,10% de la superficie afectada por incendios 2015-2016 en toda España y un 0,12% de la superficie forestal nacional.

El nivel de absorción de la submedida M8.4 es muy elevado, ya que el GPT se ha agotado en los dos primeros años del PNDR con nueve actuaciones, con una media de 361.111,11 euros de GPT comprometido y 176,1 hectáreas por cada una.

El agotamiento de la medida M8.4 supone que las actuaciones de la AGE en restauración de grandes incendios supraautonómicos o de interés general hasta finalizar el periodo de programación no contarán con cofinanciación de FEADER, con el riesgo de no actuar en ellas dada la dependencia de la medida del PNDR. En este sentido, los responsables de la medida han indicado que sin la cofinanciación del FEADER las actuaciones se realizarán en el marco de la política forestal del MAPAMA, sin asegurar que dichas actuaciones coincidan con las subvencionables por FEADER.

El PNDR ha sido eficaz en relación con la medida M8.4, llegando al cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, la existencia actual de demanda creciente por parte de las CCAA de actuar en mayor número de grandes incendios, el incremento anual del número de incendios y el alto grado de ejecución de la medida M8.4, junto con la importancia de la actuación en sistemas forestales para el desarrollo rural, indica que esta medida podría absorber excedentes de GPT no ejecutados por otras medidas sin comprometer la eficacia del PNDR.

Previsiones de los responsables sobre la ejecución de la medida M8

En el caso de la medida M8 tanto las actuaciones de prevención como las actuaciones en restauración tienen a 2016 el nivel de ejecución es muy elevado en todos los indicadores y superan el objetivo en *número de hectáreas intervenidas y hectáreas afectadas*. En el caso de GPT de la M8.3, al ser una encomienda de gestión que se paga por anualidades, se considera ejecutada aunque el pago a 2016 suponga el 7%.

Tabla 36. Previsiones del gestor de la M8, por indicadores.

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario a gestores.

INDICADOR	CODG	AI	VALOR TOTAL PREVISTO PARA 2023	PREVISIÓN DE EJECUCIÓN (% acumulado respecto al total previsto para 2023)				SEGURIDAD EN LA PREVISIÓN (1-5)	RELEVANCIA DEL INDICADOR EN EL AI (1-5)*
				Hasta 2016	Hasta 2018	Hasta 2020	Hasta 2023		
Submedida M8.3 Actuaciones en prevención de incendios									
GPT en la medida M8.3.(€)	O1	4A 4C	19.415.552,83	7	100	100	100	5	5
Nº de hectáreas en las que se ha intervenido con el objetivo principal de prevenir los incendios forestales.	IE11	4A 4C	3.000	155	100	100	100	5	5
Nº de hectáreas afectadas por los trabajos de prevención de los incendios forestales.	TE3	4A 4C	300.000	100	100	100	100	5	5
Submedida M8.4 Actuaciones en restauración de incendios									
GPT en la medida M8.4.(€)	O1	4A 4C	3.000.000	73	100	100	100	5	5
Nº de hectáreas restauradas o en proceso de restauración tras incendio forestal u otros desastres naturales (SIN DOBLE CONTEO)	IE12/TE5 O5	4A 4C	1.000	133	200,00	200,00	200	5	5

*RELEVANCIA PARA LOGRAR EL OBJETIVO DEL ÁMBITO DE INTERÉS

Resultados intermedios de la medida M8

Resultados respecto a la restauración, preservación y mejora de la biodiversidad

En opinión de los responsables en la conservación de la biodiversidad en zonas forestales, tienen gran importancia las actuaciones preventivas y de restauración de incendios así como las de conservación de recursos genéticos y la investigación sobre aquellas especies más adecuadas, para responder cambio climático. La conservación de la cubierta forestal, el mantenimiento de infraestructuras preventivas frente incendios favorece la existencia de un mayor número de especies en la zona.

Considerando que el 87% del GPT de la M8 se destina a actuaciones preventivas, el efecto del PNDR es muy positivo. Las actuaciones de prevención (M8.3) ha permitido actuar directamente en de 4.648,76 hectáreas, pero la zona de influencia alcanza las 300.000 hectáreas (en conjunto con las actuaciones de restauración). Las actuaciones en restauración de incendios contribuyen a la recuperación de la biodiversidad utilizando especies autóctonas y las más adecuadas para el cambio climático, y por los criterios de selección que incluye si la zona es espacio forestal incluido en Red Natura 2000, la zona arbolada afectada... En restauración se ha actuado en 1.584,06 hectáreas.

A estos resultados habría que añadir la contribución de la M15.2 en la restauración, preservación y mejora de la biodiversidad, que no se puede valorar por no estar implementada ni tener ejecución en el momento de la evaluación. Los responsables consideran que, aunque el ritmo de ejecución es lento, se realizarán las actuaciones programadas en 2023.

Sobre la mejora de la calidad del agua, las actuaciones preventivas y las de restauración de zonas afectadas por incendios mantienen el terreno y limpian la zona afectada de cenizas y otros restos, evitando el paso de sustancias a los acuíferos y corrientes de agua existentes en esa zona.

Los responsables consideran esta contribución como un efecto positivo y no como contribución secundaria, y su valoración se realiza por la superficie intervenida indicada en los AI 4A y 4C a falta de una base de datos con información que permita valorar estos trabajos realizados.

Resultados respecto a la prevención de la erosión del suelo y la mejora de su gestión

Existe consenso general en la importancia de los sistemas forestales en el desarrollo rural y en que los grandes incendios forestales originan inmediatos efectos negativos en el ecosistema, que se traducen en pérdida de cubierta vegetal, riesgo de erosión, efectos en la vida silvestre, alteración del paisaje y pérdidas económicas a las poblaciones próximas. Además, con independencia de la causa que los origine, el estado de abandono en el que se encuentran parte de los bosques en España los hace más vulnerables, de manera que cuando se producen incendios en zonas forestales no preparadas adecuadamente para contenerlos (zonas con gran cantidad de matorral, vegetación en general en mal estado y falta de infraestructuras de contención), estos son más virulentos, de propagación más rápida, y con mayores efectos sobre los ecosistemas, erosión del suelo, pérdida de masa forestal, etcétera.

La medida M8 es la cuarta en GPT. Representa el **5,22%** del GPT del PNDR 2014-2020, y dentro de estas inversiones las destinadas a la prevención de incendios forestales es la principal destinataria del gasto con un peso del 87%. La medida tiene una ejecución a diciembre de 2016 muy alta del 79% en GPT pagado respecto del gasto comprometido en estos dos años y del 100% respecto al previsto para todo el periodo de programación 2014-2020.

Las actuaciones de prevención y de restauración se realizan en coordinación con las CCAA buscando la complementariedad de las actuaciones del PNDR y los PDR autonómicos para conseguir mayores logros en el mantenimiento y restauración de las masas forestales. Las actuaciones del PNDR en prevención se realizan en zonas elegidas denominadas “*áreas prioritarias*” no coincidentes con las zonas de actuación de las CCAA. En restauración las actuaciones en grandes incendios declarados como emergencia sólo se realizan por el MAPAMA y en las zonas que son más esenciales para la recuperación de la zona quemada.

La sinergias entre las medidas M8.3 y M8.4 son evidentes en cuanto que las actuaciones de prevención preparan a las masas forestales para evitar incendios o que estos sean menos virulentos. Además, se ha detectado una interacción positiva adicional intencionado entre ambas submedidas que se relaciona con el empleo.

La creación del servicio BLP con personal que participa, tanto en labores de prevención en los meses valle como en las extinciones en el periodo de incendios, tiene el objetivo adicional de promover el empleo estable, dando mayor estabilidad laboral en un trabajo estacional, a través de la contratación permanente de profesionales altamente cualificados en las zonas donde están establecidas. Con ello se mejora el empleo y la fijación de población rural en las zonas donde radican las BLP. Con esta actividad se ha empleado a 495 personas en 2015 y 527 en 2016.

La M8 es independiente del resto de medidas del PNDR, tiene una influencia y una sensibilidad muy baja a otras medidas.

Respecto a los objetivos transversales, la medida tiene influencia en medioambiente y cambio climático. Los expertos y estudios sobre las masas forestales indican que la conservación y recuperación de los bosques evitan la pérdida de suelo y por consiguiente su erosión y desertificación. Sobre cambio climático, las actuaciones forestales recuperan y mejoran la cubierta vegetal de los bosques, mejoran el nivel de captura de carbono, y con ello contribuyen a mitigar el cambio climático. La valoración de los efectos sobre el cambio climático es a partir de la superficie en al que se ha intervenido para prevenir y restaurar los daños causados por incendios y grandes catástrofes naturales.

Sobre posibles efectos de desplazamiento, los responsables no consideran que la medida M8 pudiera producir algún efecto negativo en las zonas limítrofes de las áreas/beneficiarios abarcadas por el programa, en general beneficia por los efectos positivos sobre el empleo, la silvicultura, y el desarrollo económico de la zona.

Sobre posibles efectos en la conservación y el secuestro de carbono: Los expertos y estudios sobre las masas forestales indican que la conservación y recuperación de los bosques evitan la pérdida de suelo y por consiguiente su erosión y desertificación. **Sobre cambio climático**, las

actuaciones forestales recuperan y mejoran la cubierta vegetal de los bosques, mejoran el nivel de captura de carbono, y con ello contribuyen a mitigar el cambio climático. La valoración de los efectos sobre el cambio climático es a partir de la superficie en la que se ha intervenido para prevenir y restaurar los daños causados por incendios y grandes catástrofes naturales.

Resultados sobre el empleo: Como se ha indicado, se ha detectado una interacción positiva intencionada entre submedidas M8.3 y M8.4 que se relaciona con el empleo. La creación del servicio BLP con personal que participa, tanto en labores de prevención en los meses valle como en las extinciones en el periodo de incendios, tiene el objetivo adicional de promover el empleo estable, dando mayor estabilidad laboral en un trabajo estacional, a través de la contratación permanente de profesionales altamente cualificados en las zonas donde están establecidas. Con ello se mejora el empleo y la fijación de población rural en las zonas donde radican las BLP. Con esta actividad se ha empleado a 495 personas en 2015 y 527 en 2016.

MEDIDA M9: CREACIÓN DE GRUPOS Y ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES

Submedida 9.1. Ayuda a la creación de agrupaciones y organizaciones de productores agrarios

1. DISEÑO DE LA MEDIDA

Necesidad y problema detectado

La medida 9 responde a las siguientes necesidades de desarrollo rural identificadas: **N5**, de favorecer las inversiones en transformación/comercialización de productos agrarios a través de entidades asociativas; **N6** referida a favorecer el aumento de la dimensión económica y adaptación a una economía globalizada de las empresas agroalimentarias; **N7** de mejorar la capacidad de negociación de entidades asociativas para incrementar el volumen de productos a comercializar, y, por último, **N8** de impulsar en el sector agroalimentario el establecimiento de alianzas empresariales para ampliar sus mercados.

Desde la aprobación del PNDR, el 26 de mayo de 2015, la definición y el contexto del problema del asociacionismo en España no ha variado respecto a lo identificado en su diseño, evaluación *ex ante* y análisis DAFO.

Ha pasado muy poco tiempo desde la aprobación del PNDR para que se hayan producido cambios sustanciales y además, no ha existido ninguna situación excepcional que haga necesario la realización de un nuevo diagnóstico en este momento de la implementación del PNDR.

El problema detectado es la excesiva atomización en el sector agrario; es decir, existe una oferta alimentaria excesivamente atomizada, provocando que los productos no vean rentabilizados sus esfuerzos e inversiones, y que tengan problemas para continuar creciendo en un entorno caracterizado por el aumento de la competencia, la concentración en la distribución, la aparición de consumidores más exigentes y sofisticados que demandan continuamente productos nuevos, etcétera; por tanto, el productor no está capacitado para afrontar los desafíos en un mercado cada vez más globalizado al tener escaso poder de negociación, bajo grado de orientación empresarial, limitada innovación e incorporación de nuevas tecnologías, dificultad de adaptarse al mercado nacional e internacionalización, etcétera.

El desequilibrio en la cadena agroalimentaria, consecuencia de la gran distribución y la atomización de la oferta existente en algunos países de la UE como el nuestro, ha hecho que las Instituciones Comunitarias y los Estados miembros estén analizando diferentes fórmulas para equilibrar las relaciones comerciales entre productores, industria y distribución. A nivel comunitario, la PAC en el reglamento 1308/2013 define y reconoce las Organizaciones de Productores (OOPP) (artículo 152)

en los diferentes sectores de aplicación (artículo 1). La Comisión Europea apuesta por la figura de las Organizaciones de Productores (OOPP) para resolver los problemas descritos.

Una dificultad que se ha tenido en el diseño de la medida es la confusión que generó el concepto de “agrupación”, término con el que originariamente en España se denominaba a las OOPP. El término nació con las Agrupaciones de Patatas. Por tanto, se consideró que agrupación no se refería a asociación.

Una vez que se solventó la duda preguntando a la Comisión Europea, y en el que el término “agrupación” hace referencia a “asociación” (grupo de Organización de Productores), se ha decidido que en la próxima modificación de la convocatoria se incluirá como beneficiarios a las asociaciones/agrupaciones de Organizaciones de Productores, que por la confusión en el término de “agrupación” no entró en el actual texto del PNDR.

2. LA HIPÓTESIS Y TEORÍA DE LA INTERVENCIÓN

Esta medida consiste en un régimen de ayudas en concurrencia competitiva para la creación de OP de ámbito supraautonómico con el objetivo fundamental de favorecer la creación de Organizaciones de Productores (OOPP) al amparo del nuevo marco establecido en el Reglamento (UE) nº 1308/2013, que permite ampliar el ámbito de reconocimiento de OOPP a todos los sectores agrícolas y ganaderos⁶³. Las características de la medida se muestran en el siguiente cuadro.

⁶³ Las OO.PP. son entidades asociativas con personalidad jurídica propia, creadas por iniciativa de los productores y que persigue una o varias finalidades específicas, establecidas reglamentariamente en el artículo 152 del Reglamento (UE) 1308/2013 apartado 1 c).

Cuadro 25. Descripción de la M9.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR y los documentos de desarrollo.

PNDR2014-2020	
Medida	Creación de grupos y organizaciones de productores
CODIG PNDR	M09
SUBMEDIDA	Creación de agrupaciones y organizaciones de productores en el sector agrario de ámbito supraautonómico
CODIG PNDR	M9.1
BENEFICIARIOS	Las agrupaciones y organizaciones de productores reconocidas, como máximo 12 meses antes de la aprobación del PNDR
TIPO DE AYUDA	Ayuda máxima para Ops del 10% del valor de la producción comercializada de manera conjunta durante los primeros cinco años tras su reconocimiento.
COSTES SUBVENCIONABLES	Los gastos elegibles estarán relacionados con la elaboración, y puesta en marcha del plan empresarial de cada OO.PP.
ADMISIBILIDAD	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estar al día Cumplimiento de las Obligaciones tributarias y Seguridad Social. 2. Estar reconocida previamente como Organización de Productores. 3. Tener dimensión supra-autonómica. 4. Atenerse a la definición comunitaria de PYME según la Recomendación 2003/361 de la Comisión. 5. En todas las ramas de producción consideradas: alcanzar una dimensión mínima que supere 1 millón de euros en lo que respecta al valor de los productos comercializados. 6. Declaración de no recibir ayudas a la creación de OO.PP. u agrupaciones de OO.PP 7. Presentación de un plan empresarial.
CRITERIOS DE SELECCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Nº de CCAA implicadas. - Valor de la producción comercializada al final del proyecto (o volumen). - Nº de explotaciones integrantes de la OP. - Amplitud y profundidad del plan empresarial (incluyen parámetros de innovación y medioambiente).
IMPORTE DE LA AYUDA	Financiación máx. del 10% del valor de la producción comercializada. Límite 100.000 euros anual en todos los casos. Importe subv. Decreciente. En todos los casos 100.000 euros máx el primer año. Años sucesivos se prevé reducción lineal del 10% por cada año de desarrollo del plan.
CONTRIBUCIÓN FEADER	80% del importe del gasto público subvencionable.
CÁLCULO DE LA AYUDA	En todos los casos 100.000 euros máx el primer año. Años sucesivos se prevé reducción lineal del 10% por cada año de desarrollo del plan. Dentro de los requisitos para la aprobación de las OO.PP. será necesario determinar el valor de la producción comercializada por cada OP lo que permitirá una fijación a tanto alzado del importe de la ayuda completamente verificable.
RIESGOS DE APLICACIÓN	<p>Solapamiento con la financiación de los programas operativos de frutas y hortalizas (R3).</p> <p>Doble financiación con programas similares de ámbito autonómico o nacional (R3).</p> <p>Fragmentación ficticia de Ops para ajustarse a la definición de PYME (R3).</p> <p>Incumplimiento de los objetivos del plan empresarial (R5).</p>
MITIGACIÓN RIESGOS	<p>Medidas correctoras proporcionales al cumplimiento de los logros del Plan. Establecer regla numérica para comprobar cumplimiento. Anualmente la OP aportará memoria valorada que informe grado consecución de los hitos mencionados. Gastos asociados al cumplimiento del plan deben justificarse anualmente. Importe ayuda anual podrá denegarse o reducirse proporcionalmente al grado de incumplimiento de los objetivos fijados en el plan. Último pago se condiciona al grado de cumplimiento final de los objetivos presentados en base a auditoría independiente del mismo.</p> <p>Se establecen unos mecanismos para evitar la doble financiación e incompatibilidades con otras ayudas o medidas.</p> <p>Medidas de carácter legal: Prohibición un mismo productor en más de una OP para un mismo sector y producto.</p> <p>Control sobre la declaración de ayudas percibidas (sobre todo frutas y hortalizas). Verificación de la condición de supra-autonómico de la OP, cumplimiento de los requisitos de PYME, los propios requisitos del Reglamento (UE) 1305/2013.</p> <p>Los registros de reconocimiento y actividad de las OP facilita el control de otorgamiento de las ayudas.</p> <p>Controles sobre el terreno para verificar la documentación aportada, la actividad derivada de la OP y del plan empresarial .</p>
EVALUACIÓN	No tasa de error debido a la carencia de antecedentes.

La **hipótesis o teoría** del PNDR que subyace en la lógica de la medida M9 se resume en que si se crean grupos y organizaciones de productores aumentará el número de OOPP, por tanto, de productores primarios integrados en OOPP, lo que llevará a: concentrar la oferta y la comercialización conjunta de la producción de sus asociados, mejorar el poder y la capacidad de

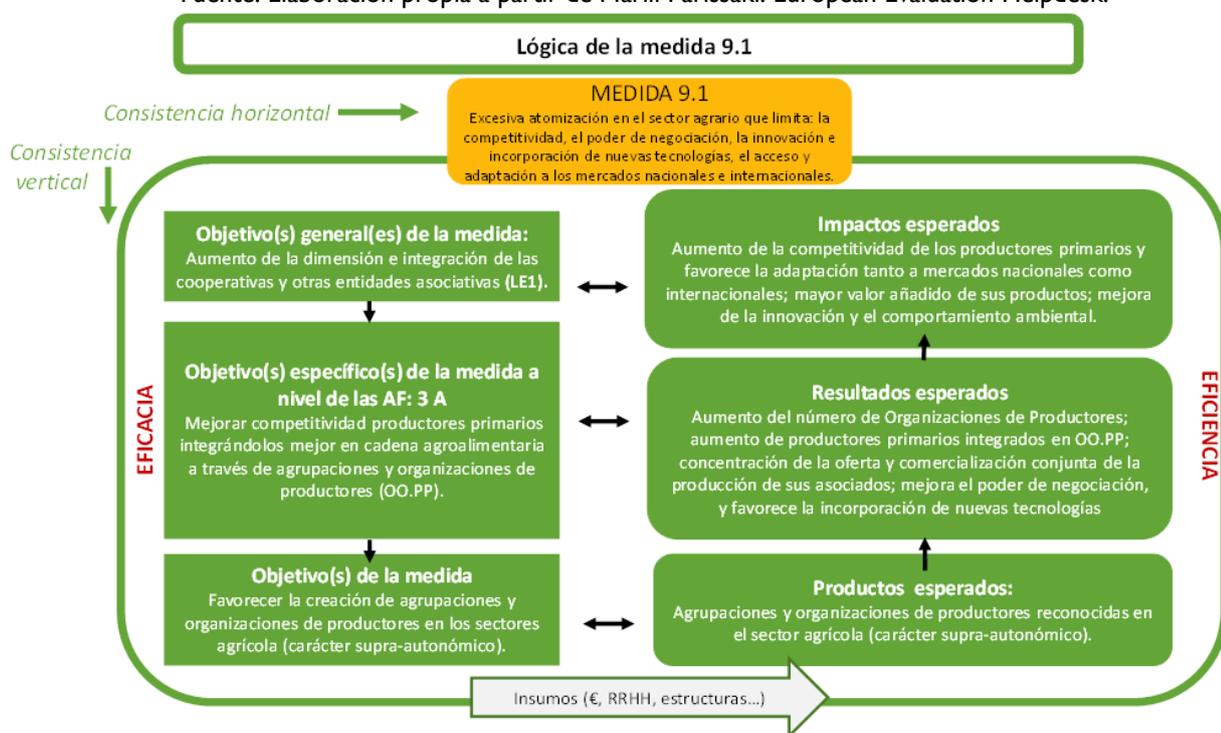
negociación de los productores, y favorecer la incorporación de nuevas tecnologías. Por tanto, se esperarán los siguientes impactos: aumento de la competitividad de los productores primarios y favorece la capacidad de competir más eficazmente y adaptarse, tanto en el mercado nacional como en los mercados internacionales. Aumentará el valor añadido de sus productos agroalimentarios; y la innovación y comportamiento ambiental.

Todos estos resultados e impactos contribuirán a la vertebración del territorio, al dar continuidad a la actividad agraria, fomentando el empleo rural y el desarrollo económico y social, favoreciendo, por tanto, la viabilidad y sostenibilidad de las zonas rurales.

El esquema teórico de la lógica de la medida con la interrelación de los objetivos específicos, intermedios y generales con los productos, resultados e impactos esperados se muestra el siguiente gráfico.

Ilustración 7. Lógica de la submedida 1.1. Esquema de consistencias horizontales y verticales.

Fuente: Elaboración propia a partir de Marili Parissaki. European Evaluation Helpdesk.



La medida tiene definidos indicadores de seguimiento, relacionados con los productos y los objetivos de la medida, e indicadores de resultados asociados al ámbito de interés 3A. Los objetivos fijados en el PNDR para los indicadores son finalistas para el periodo de programación, menos el referido a número de entidades asociativas y organizaciones de productores subvencionadas, que por el Marco de Rendimiento del FEADER, tiene un hito en 2018 de alcanzar de 23, que se refiere al número de entidades subvencionadas mediante las medidas M9.1 y M4.2, siendo 16 el número de entidades subvencionadas mediante la medida M9.1. El hito para 2023 es de 64 entidades asociativas, 44 OOPP subvencionadas mediante la medida M9.1 y 20 entidades asociativas subvencionadas mediante la medida M4.2. El incumplimiento de los objetivos del marco de rendimiento para la prioridad P3 a la que está asociada la medida M9 tiene una reserva de

rendimiento del 6%. En la tabla siguiente se reflejan los indicadores y sus objetivos para 2018 y 2023.

Tabla 37. Indicadores para la M9.1., por ámbitos de interés.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR 2014-2020 y los Reglamentos comunitarios relativos al FEADER.

M9.1 Creación de grupos y organizaciones de productores							
CODG	INDICADOR	Tipo de Indicador	Unidades	Fuente metodológica para su cálculo	Objetivo del Indicador 2023 (Valor)	Hito 2018	
						Valor Absoluto	Hito %
O1	Gasto público	I.Común Productividad	Euros	Working document (August 2015). Rural Development. Monitoring (2014-2020)-Implementation report tables	13.038.587,50		
O3	Número de operaciones subvencionadas	I.Común Productividad	Unidades	Working document (August 2015). Rural Development. Monitoring (2014-2020)-Implementation report tables	44 OP (64 todo 3A)	16 OP (23 todo 3A)	25% OP (35,94% todo 3A)
O9	Nº de explotaciones que participan en regímenes subvencionados	I.Común Productividad	Unidades	Working document (August 2015). Rural Development. Monitoring (2014-2020)-Implementation report tables	53.839,00		
R4/T6	Porcentaje de explotaciones agrícolas subvencionadas	I.Target Común	Porcentaje	Working document. Target Indicator fiches for Pillar II (Priorities 1 to 6)	5,44		

3. COHERENCIA

Coherencia interna respecto del PNDR

El Plan, con la medida 9.1, responde a las necesidades detectadas en su diseño, N5, N6, N7 y N8, clasificadas con la mayor prioridad de actuación en el análisis DAFO realizado en la evaluación *ex ante*.

Persigue el Objetivo Estratégico del PNDR incluido en la **línea estratégica 1**: Aumentar la dimensión e integración de las cooperativas y otras entidades asociativas. Dentro de esta línea se alinea con el **objetivo específico 1.2**: Favorecer la agrupación de primeros eslabones de la cadena agroalimentaria, mediante la integración de entidades asociativas, o ampliación de las mismas para aumentar su dimensión económica, mejorar su competitividad y mejorar la puesta en valor de sus producciones.

La justificación de su programación en el PNDR se encuentra en el Marco Nacional, que considera que *“uno de los retos fundamentales para el sector agrario en España es el de mejorar la situación de la oferta alimentaria excesivamente atomizada. Para afrontar este problema se considera imprescindible estimular la integración asociativa para conseguir que las cooperativas y otro tipo de*

entidades asociativas incrementen su dimensión para afrontar con éxito los retos planteados en los mercados agroalimentarios. Para incrementar esta dimensión se hace necesario apoyar los procesos de integración cooperativa que cuando se realicen entre entidades situadas en dos o más CCAA son competencia de la AGE y por ello deben incluirse en el Programa Nacional”.

Esta medida complementa a otras medidas del propio PNDR y los PDRs autonómicos para fomentar el asociativismo agroalimentario en todos los ámbitos y sectores de la agricultura y la ganadería española, como elemento vertebrador del sector primario y factor esencial para la mejora de la estructura de la cadena de valor agroalimentaria.

Son siete las CCAA que cuentan con medidas de fomento de Organizaciones de Productores (OOPP) en los PDRs. El grado de despliegue de la medida a nivel regional es dispar. Según el informe del MAPAMA- Cooperativas agroalimentarias de España de 2016, *“En líneas generales, si bien se recoge en sus PDR, aún no se han regulado los requisitos de reconocimiento de muchos sectores y no se han convocado (ver cada caso, situaciones dispares)”*.⁶⁴

Interacciones de sensibilidad e influencia sobre otras submedidas del PNDR

Este análisis tiene como fin detectar las sinergias entre medidas del PNDR, es decir, medir el grado que unas medidas influyen sobre las otras para alcanzar los objetivos que establece el Plan.

La evaluación de las sinergias entre las medidas del PNDR implica examinar la capacidad de cada medida para influir sobre el logro del resto de medidas, bien por influencia, es decir, como la consecución de una medida permite alcanzar la consecución de otras medidas; o bien por sensibilidad, es decir, como la consecución de otras medidas permite alcanzar la consecución de la medida en cuestión.

En el caso de la medida M9 se clasifica en una medida independiente, ya que presenta baja influencia, 0, frente a la media que es 7,73; y baja sensibilidad, 6, frente a la media que es 7,73.

Esta situación es coherente con la estrategia del Marco Nacional de considerar el PNDR como complemento a los PDRs en aquellas actuaciones que recaen dentro de las competencias del Estado, o de difícil financiación por su carácter supraautonómico. Se puede explicar esta independencia interna por el carácter generalista del programa, al contrario de los PDRs que tenderán a una mayor complementariedad entre las medidas que programen por su carácter territorial. Pero también es la razón de la complementariedad con el resto de PDRs.

⁶⁴ Resumen de las principales conclusiones del “Informe resumen medidas de fomento del cooperativismo y de la integración cooperativa en las Comunidades Autónomas” MAPAMA-Cooperativas Agroalimentarias.

Tabla 38. Sensibilidad e influencia de la submedida M9.1. sobre el resto de submedidas del PNDR.

Fuente: Elaboración propia.

	M1.1.	M1.2	M4.2	M4.3.1.	M4.3.2	M7.8	M8.3	M8.4	M9.1	M15.2	M16.1	M16.2 AEI	M16.2 PYMES	M16.5	M16.6	INFLUENCIA
M1.1.		3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	12
M1.2	3		2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	9
M4.2	2	2		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	10
M4.3.1.	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M4.3.2	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M7.8	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M8.3	0	1	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	1
M8.4	0	1	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	1
M9.1	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0
M15.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
M16.1	1	2	3	1	1	0	1	1	2	2		5	4	4	4	31
M16.2 AEI	1	2	3	2	2	0	1	1	4	2	3		5	3	3	32
M16.2 PYMES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0
M16.5	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		2	10
M16.6	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2		10
SENSIBILIDAD	11	15	19	3	3	0	2	2	6	4	3	5	9	17	17	7,73

Coherencia con FEADER

La base jurídica de la medida es el artículo 27 del Reglamento 1305/2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER, y el Reglamento 808/2014 que, para la “creación de agrupaciones y de organizaciones de productores”, solamente contempla una submedida de programación susceptible de ser elegida por los programas de desarrollo rural en cada estado miembro. El PNDR ha programado dicha submedida, “creación de agrupaciones y organizaciones de productores en los sectores agrícola y forestal” teniendo en cuenta el Marco Nacional y las características de las actuaciones que podían programarse en el programa nacional.

En relación con los objetivos FEADER, la M09 tiene una contribución directa para la que está programada a la prioridad 3, “*promover la organización de la cadena alimentaria, incluidos la transformación y la comercialización de productos agrícolas, el bienestar de los animales y la gestión de riesgos en la agricultura*” y concretamente en su ámbito de interés 3A “*mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad, añadir valor a los productos agrícolas, promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos, agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales*”.

Cuadro 26. Relaciones entre la M9.1 y los ámbitos de interés (áreas focales) y prioridades del FEADER.

Fuente: Elaboración propia con datos del PNDR y el FEADER.

FEADER		MEDIDA M09 PNDR2014-2020	
PRIORIDADES:	ÁREAS FOCALES (FA)	NECESIDADES RELACIONADAS	MEDIDA M09.1
Prioridad 3: Promover la organización de la cadena alimentaria, incluidos la transformación y la comercialización de productos agrícolas, el bienestar de los animales y la gestión de riesgos en la agricultura	- 3 A: Mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad, añadir valor a los productos agrícolas, promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos, agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales	N1 "Potenciar colaboración supraautonómica entre investigación, sector agrario y forestal, e industrias para proyectos innovadores"	
		N2 "Facilitar la innovación y transferencia de resultados a las explotaciones, industrias y agentes del sector agrario y forestal"	
		N3 "Fomentar asesoramiento a productores desde cooperativas y otras entidades asociativas"	
		N4 "Dotar a directivos de entidades asociativas, de conocimientos para diseñar estrategias y modelos de negocios competitivos"	
		N5 "Fomentar las inversiones en transformación/comercialización de productos agrarios a través de entidades asociativas"	X
		N6 "Favorecer el aumento de la dimensión económica y la puesta en valor de las producciones de las empresas agroalimentarias"	X
		N7 "Mejorar la capacidad de negociación de entidades asociativas para incrementar el volumen de productos a comercializar"	X
		N8 "Impulsar en el sector agroalimentario el establecimiento de alianzas empresariales para ampliar sus mercados"	X
	- 3 B: Apoyo a la prevención y la gestión de riesgos en las	No se han seleccionado medidas en esta área focal al incluirse en los PDRs autonómicos. A nivel nacional existe además un sistema de seguros agrarios	

Contribuciones secundarias, sinergias y otros efectos transversales

La valoración de las contribuciones y sinergias de las medidas con los objetivos FEADER se ha realizado con la información proporcionada por los responsables de las entrevistas semiestructuradas (gestores) y la contestación de un cuestionario específico de valoración.

En el cuestionario específico de valoración de contribuciones y sinergias han indicado el grado de sinergia entre cada una de las medidas que gestionan y los diferentes ámbitos de interés del Programa FEADER, en una escala de 0 a 5, siendo 0 que no hay ninguna sinergia, o que tienen efecto neutro, y 5 que son muy sinérgicas. Estas sinergias deben entenderse para conseguir o no los objetivos planteados para dichas medidas. Si se detecta alguna sinergia negativa o conflictos lo indican con un signo (-) antes de la puntuación.

La valoración de los efectos de la medida M9 en los ámbitos de interés de FEADER se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 39. Sinergias de las submedidas de la M1 con las prioridades y ámbitos de interés del PNDR.

Fuente: Elaboración propia.

Submedidas	P1			P2		P3		P4			P5					P6		
	1A	1B	1C	2A	2B	3A	3B	4A	4B	4C	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
M9.1 Ayuda a la creación de agrupaciones y organizaciones de productores agrarios	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Los responsables consideran que la medida M9 no tiene ninguna sinergia con ninguna otra prioridad o ámbito de interés FEADER que no sea la prioridad 3, bajo el área de interés 3A. Aunque dicha sinergia con esta prioridad 3 es baja, la valoran con un 2 en una escala de 0 a 5, donde 0 es que no tiene sinergia y 5 es muy sinérgica para conseguir los objetivos planteados. No se detecta ninguna sinergia negativa o conflictos (valores negativos).

Según la valoración de los efectos de la medida en los ámbitos de interés FEADER, esta medida 9 no encaja conforme están definidas las prioridades/ámbitos de interés FEADER.

Contribución al medioambiente y cambio climático y otros efectos transversales

Respecto a los objetivos transversales, la medida tiene influencia en el medioambiente e innovación debido a que en el contenido de los planes empresariales que tienen que presentar para conseguir la subvención deben de contemplar un resumen de actuaciones y logros a conseguir relacionados con la innovación y el medioambiente.

4. RELEVANCIA DE LA MEDIDA

Relevancia de la medida en el presupuesto programado en el PNDR

La M9 cuenta, para todo el periodo de programación, con un presupuesto asignado en GPT previsto de 13,038 millones de euros, financiado con fondos FEADER y financiación nacional. Un 80% de ese GPT corresponde a la contribución FEADER, es decir, 10,430 millones de euros.

La relevancia de la medida de ayuda a la creación de agrupaciones y organizaciones de productores agrarios representa un 3,04% del GPT del PNDR 2014-2020.

5. IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA Y NIVEL DE EJECUCIÓN

Estructuras e instrumentos de implementación

Nivel de Implementación: Ni en 2015 ni 2016 se realizó implementación de la M9, en GPT. Según el informe de ejecución 2014-2015, se estima que a finales de 2017 se habrá ejecutado aproximadamente el 20% de lo programado.

La implementación en esta submedida es la siguiente:

- Bases Regulatoras RD 350/2016, de 7 de octubre de 2016.
- La convocatoria de ayudas se publicó en la base de datos Nacionales de Subvenciones y en BOE” Extracto de la resolución de 20 de febrero de 2017 del Fondo Español de Garantía Agraria”.

- Normativa reguladora de las OOPP: La implementación de la M9.1 va unida a la creación y reconocimiento de Organizaciones de Productores de carácter supraautonómico. A 31 de Diciembre de 2016 están reguladas las normas para adquirir el reconocimiento de Organización de Productores (OO.PP) en 7 sectores:
 - Frutas y Hortalizas (Real Decreto 970/2014, de 21 de noviembre)
 - Tabaco crudo (Real Decreto 969/2014, de 21 de noviembre)
 - Lúpulo (Reglamento (CE) nº1299/2007 de la Comisión de 6 de noviembre de 2007)
 - Leche (Real Decreto 1363/2012, de 28 de Septiembre)
 - Plantas vivas y productos de la floricultura (Real Decreto 233/2002, de 1 de Marzo)
 - Patatas de consumo (Real Decreto 970/2002, de 24 de Septiembre)
 - Sector cunícola (Real Decreto 541/2016, de 25 de Noviembre de 2016)

En un principio se estimó publicar normativa sobre reconocimiento de OO.PP en los siguientes sectores: aceite de oliva y aceituna de mesa, vino y mosto, producción de batata, avícola, helicícola, y vacuno de leche. Finalmente, solamente se ha publicado normativa para el sector cunícola, ya que los demás sectores no mostraron interés en reconocerse como Organización de Productores.

Una causa del desinterés por parte de las entidades asociativas a reconocerse como Organización de Productores se debe según los representantes del sector de cooperativismo, a la falta de conocimiento concreto de la medida y sus exigencias. Los representantes de las cooperativas consideran que se desconocía que la medida no conllevara ninguna dificultad, ni cambios en su manera de organizarse y forma de trabajar para reconocerse oficialmente como OOPP y así poder solicitar la cuantía de la ayuda. Asimismo, indican que la nula ejecución no es problema del diseño de la medida.

Llegar al objetivo del número de grupos de productores creados mediante esta medida 9.1 establecido en 44 sería factible con un impulso adecuado, según la mayoría de los actores consultados.

Nivel de ejecución de la medida M9.1

En 2016 no hay ejecución de la M9.1, ni se han cumplido las previsiones anuales de ejecución del GPT previstas por la AG en la aprobación del PNDR. El retraso en la ejecución puede comprometer la consecución de los objetivos e hitos 2018.

Previsiones de los responsables sobre la ejecución de la medida M9.1

La previsión de ejecución a 2023, realizada por los responsables a partir del grado de ejecución hasta diciembre de 2016, refleja los problemas de implementación. Uno de los motivos de la nula ejecución son los cambios en el contexto, en concreto la situación del Gobierno en funciones y el bloqueo de los presupuestos PGE 2016 (cierre presupuestario en julio 2016).

Tabla 40. Previsiones del gestor de la M.1, por indicadores.

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario a gestores.

INDICADOR	CODG	AI	VALOR TOTAL PREVISTO PARA 2023	PREVISIÓN DE EJECUCIÓN (% acumulado respecto al total previsto para 2023)			SEGURIDAD EN LA PREVISIÓN (1-5)	RELEVANCIA DEL INDICADOR EN EL AI (1-5)*
				Hasta 2018	Hasta 2020	Hasta 2023		
GPT en la medida M9.1.€	O1	3A	13.038.588,00	4	12	19	1	2
Nºde grupos de productores creados mediante la medida M9.1.	O3	3A	44	9	14	14	1	3
Nºde explotaciones que participan en agrupaciones de productores subvencionados	O9	3A	53.839,00	6	7	7	1	1
Porcentaje de explotaciones agrícolas subvencionadas por participar en regímenes de calidad, mercados locales y circuitos de distribución cortos, y grupos/organizaciones de productores	T6/R4	3A	5,44	6	7	7	1	1

*RELEVANCIA PARA LOGRAR EL OBJETIVO DEL ÁMBITO DE INTERÉS

La seguridad a la hora de realizar la previsión es muy baja en todos los indicadores (donde 1 es nada seguro y 5 muy seguro). Los gestores justifican estas previsiones en que *“El hecho de que sea una medida con presupuesto decreciente a pagar durante cinco años hace imposible alcanzar los hitos marcados para 2018 al haber sido la primera convocatoria en 2017 en vez de 2015. Al componente temporal se suma la baja aceptación de la medida en su primera convocatoria (2017) -una solicitud frente a las 10 previstas- y se prevé que a las siguientes, lo que impedirá cumplir las metas de 2023. Frente a esto, se está tramitando una modificación de la medida para reducirla en un 75% tanto en presupuesto como en número de OOPP creadas.”*

De las previsiones se desprende que no se van a conseguir los hitos de 2023 en ninguno de los indicadores de productividad y *target* común asociados a esta medida. De hecho, los gestores estiman valores de los indicadores de productividad para 2023 muy lejanos a los valores que se han puesto como meta. Es decir, prevén que llegarán a un 19% del GPT previsto para 2023, a un 14% de la creación de las OOPP previstas para 2023, y a un 7% de las explotaciones que participan en dichas OOPP. Para el indicador *target* común se estima que se llega a un 7% del 5,44% que se tiene como objetivo para 2023; es decir, muy por debajo del valor previsto. Por tanto, no se llegará a cumplir los objetivos y, a su vez, esta medida lastrará los indicadores de rendimiento para 2018 (GPT en P3 y número de EAP y OOPP subvencionadas en P3). Hay que destacar que se da el grado de máxima inseguridad a la hora de dar las previsiones temporales.

El bajo grado de seguridad en las previsiones por parte de los gestores, la media-baja relevancia de la medida para lograr el objetivo del ámbito de interés, y la baja sinergia de la medida en dicho ámbito de interés hace que lo indicado anteriormente por los representantes de las cooperativas

refuerce la necesidad de mantener la medida un año para ver su evolución, ya que esperan que se puedan cumplir los hitos de 2023.

MEDIDA 15. SERVICIOS SILVIOAMBIENTALES Y CONSERVACIÓN DE BOSQUES

Submedida 15.2: Apoyo a la conservación y el fomento de recursos genéticos forestales

1. DISEÑO DE LA MEDIDA

Necesidad y problema detectado

Los bosques están sufriendo los efectos del cambio climático. La conservación y el uso sostenible de recursos genéticos forestales resulta necesario para garantizar una mejor adaptación de los sistemas forestales al cambio climático..

Para asegurar la permanencia de los bosques - y por lo tanto, su contribución plena al conjunto de los objetivos ambientales, climáticos, económicos y sociales - se necesita de una alta diversidad intra e inter específica. Sin ella los bosques disminuyen su resiliencia y se vuelven más vulnerables a las plagas y enfermedades y a los efectos del cambio climático, reduciéndose su capacidad de proporcionar el nivel esperado de bienes y servicios que pueden proporcionar.

Tanto a nivel europeo, como nacional y autonómico se han desarrollado intervenciones destinadas a fomentar y mantener la diversidad forestal. Entre ellas está la Estrategia Española para la Conservación y el Uso Sostenible de los Recursos Genéticos Forestales (ERGF), aprobada en 2010, con el objetivo final de la conservación y el uso sostenible de los recursos genéticos forestales en España, preservando su capacidad de evolución y garantizando su uso a las generaciones futuras.

Pretende establecer un marco de trabajo para el apoyo, el desarrollo y la coordinación de actividades y programas de conservación y mejora genética para las especies forestales que facilite la cooperación y la integración de las iniciativas llevadas a cabo desde distintas administraciones y organismos, a escala autonómica, nacional e internacional. Sin embargo, las dificultades presupuestarias para su financiación, derivadas de los recortes del gasto público de los últimos años, han impedido su desarrollo. En esta situación la cofinanciación con el FEADER es una necesidad para el despliegue de la estrategia.

Los responsables de la medida indican que el contexto identificado en la evaluación *ex ante* y la necesidad de cofinanciación no ha sufrido cambio desde la aprobación del PNDR en 2015.

2. LA HIPÓTESIS Y TEORÍA DE LA INTERVENCIÓN

La medida consiste en el apoyo financiero mediante la subvención de actuaciones públicas para operaciones subvencionables⁶⁵ de conservación de recursos genéticos. Tiene para todo el periodo de programación un presupuesto asignado en GPT de 4.028.000,00 euros, financiado con fondos FEADER (3.021.000,00 euros) y nacionales (1.007.000,00 euros)⁶⁶, no está prevista financiación nacional adicional⁶⁷. La ayuda se extenderá a la totalidad de los gastos realizados en esta operación, se prevé un reembolso del 75% de la contribución FEADER para los gastos realizados y certificados por el beneficiario.

Las operaciones de conservación de recursos genéticos consisten en:

1. Puesta en marcha de un Sistema Nacional de Evaluación y Seguimiento de Recursos Genéticos forestales.
2. Puesta en marcha de un Banco de Germoplasma Forestal en Red e, integrado en este, creación de un Banco de Germoplasma Nacional.
3. Acciones para la caracterización, recolección y utilización selvícola de los recursos genéticos forestales ligadas al mantenimiento y gestión de una Red de Centros Nacionales de Recursos Genéticos Forestales y el intercambio de información y material entre los diferentes centros y con otras autoridades competentes en la Unión Europea.
4. Puesta en marcha de un Registro Nacional de Unidades de Conservación de Recursos Genéticos forestales.
5. Elaboración y aprobación del Plan Nacional de Conservación y del Plan Nacional de Poblaciones Amenazadas.
6. Actuaciones relacionadas con la caracterización, recolección y utilización de los recursos genéticos forestales, incluyendo regiones de procedencia y registro nacional de materiales de base de cara a la promoción de recursos genéticos forestales mejor adaptados a condiciones climáticas cambiantes.

⁶⁵ Reglamento (UE) nº 1305/2013,(artículos 28 y 34), y Art. 8.2 Reglamento (UE) n.º 807/2014, las operaciones subvencionables para la conservación de los recursos genéticos en agricultura y silvicultura pueden ser de tres tipos: a) Focalizadas: actividades que fomenten la conservación *in situ* y *ex situ*, la caracterización, la recopilación y la utilización de recursos genéticos en agricultura y en silvicultura, entre ellas la creación en internet de inventarios de los recursos genéticos actualmente *conservados in situ*, incluidas la conservación en la explotación agrícola o forestal, así como las recopilaciones *ex situ* y las bases de datos; b) Concertadas: actividades que impulsen el intercambio de información entre las organizaciones competentes de los Estados miembros; c) De acompañamiento: actividades informativas, divulgativas y de asesoramiento en las que participen organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas, cursos de formación y elaboración de informes técnicos.

⁶⁶ La financiación está prevista en el artículo 59, apartado 4, letra b) del Reglamento (UE) nº 1305/2013 - *Operaciones que contribuyan a los objetivos del medio ambiente y de la mitigación del cambio climático y adaptación al mismo* con arreglo a los artículos 17, 21, apartado 1, letras a) y b), 28, 29, 30, 31 y 34.

⁶⁷ página 508 - 509 del PNDR

7. Actividades informativas, divulgativas y de asesoramiento, incluyendo cursos de formación y elaboración de informes técnicos.

Las características de la submedida 15.2 se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 27. Descripción de la submedida M15.2.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR.

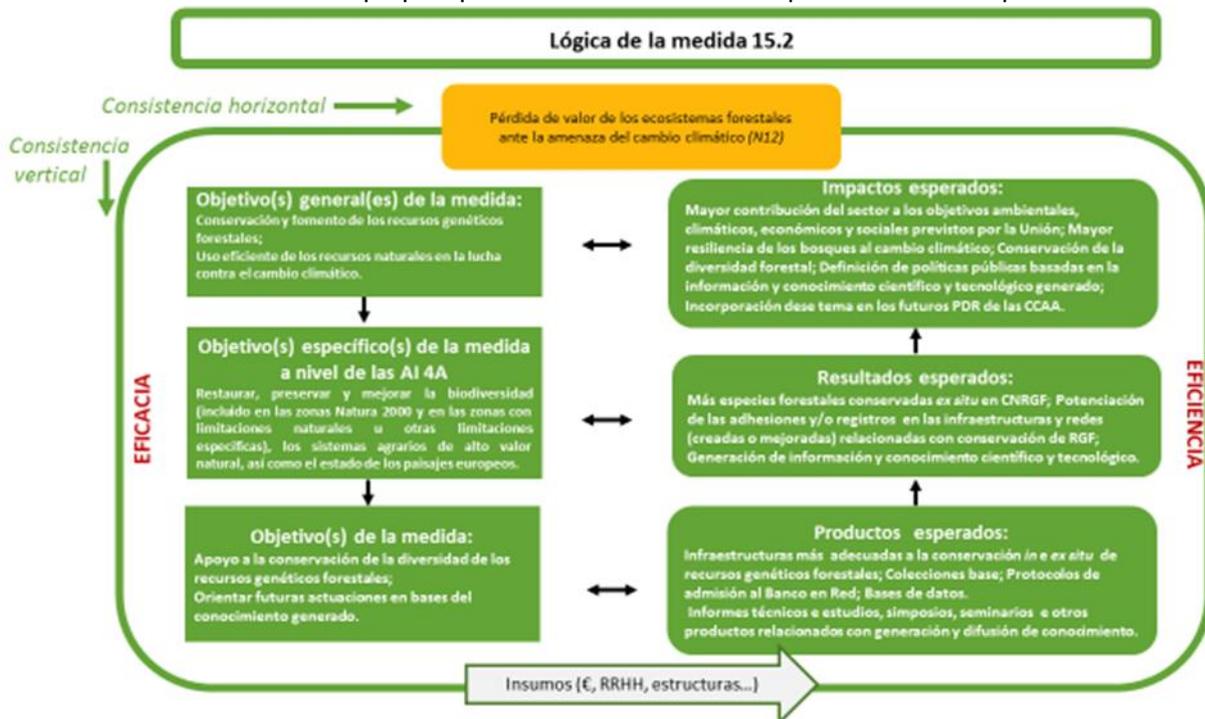
PNDR 2014-2020	
M15.2	Apoyo a la conservación y el fomento de recursos genéticos forestales
BENEFICIARIOS	Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal a través de la S.GRAL de Silvicultura y Montes.MAPAMA
TIPO DE AYUDA	Subvención a la totalidad del gasto realizado y certificado por el beneficiario
COSTES SUBVENCIONABLES	Construcción y mantenimiento de infraestructuras y otras instalaciones auxiliares relacionadas; Estudios e informes; Actividades necesarias a la recolección de material a incorporar al banco; De documentación e intercambio de información; Adquisición o desarrollo de programas informáticos; De implantación y mantenimiento de los bancos de conservación; Actuaciones de recopilación, tratamiento e intercambio de información y actuaciones de difusión del conocimiento; Actividades e informes relacionados con cooperación; Actividades informativas y divulgativas.
ADMISIBILIDAD	El desarrollo de las operaciones descritas deberá ser realizado por la administración competente y habilitada para su ejecución. La ayuda no incluirá en ningún caso los costes que están vinculados con la producción de material genético con fines comerciales
CRITERIOS DE SELECCIÓN	Se priorizarán las actuaciones contempladas en la Estrategia Española de Conservación y Uso Sostenible de los Recursos Genéticos Forestales (2007). Los criterios de selección de operaciones estarán orientados al Área Focal 4A. El nivel de calidad de los proyectos seleccionados se garantiza a través de la revisión por la Oficina Supervisora de Proyectos
IMPORTE AYUDA FEADER	La ayuda se extenderá a la totalidad (100%) de los gastos realizados en esta operación FEADER 2014-2020- 75% de los gastos realizados y certificados por el beneficiario.
CÁLCULO DE LA AYUDA	Valoración de costes: en numerosas actuaciones el empleo de costes simplificados, especialmente baremos estándar de costes unitarios. Podrán utilizarse las tarifas aprobadas por la Administración para entidades que tengan la condición de medios propios instrumentales
RIESGOS DE APLICACIÓN	R2: costes cuando el ejecutor de la medida vaya a ser una entidad privada; R5: derivados de los compromisos del beneficiario a comprobar; R6: relativos a las condiciones de elegibilidad de las acciones.
MITIGACIÓN RIESGOS	R2: Planes de control de ejecución de la medida; moderación de costes y por la aplicación de tarifas autorizadas y precios públicos. En el caso de un ejecutor privado se utilizarán los controles de la Ley de Contratos del Sector Público. R5 - se realizarán controles sobre el terreno y visitas in situ. R6 - la idoneidad en la elección de las actuaciones se garantiza por la existencia del Plan Forestal de España 202-2032 y respectivos Planes Forestales Autonómicos y por la Estrategia Española de Conservación y uso sostenible de los Recursos Genéticos Forestales (2007). Además se establecerán criterios de selección concretos y se realizará la supervisión del proceso de selección de proyectos
EVALUACIÓN	Elaboración de informes anuales de resultados. Para el seguimiento de ejecución de la operación se utilizará como indicador el gasto público para acciones de promoción y conservación de recursos genéticos forestales.

La *hipótesis o teoría del cambio* que subyace es que con actuaciones basadas en un mayor conocimiento sobre los recursos genéticos forestales se puede favorecer la resiliencia de los bosques y ecosistemas y, por esa vía, mejorar su adaptación a los efectos del cambio climático. Al priorizar actuaciones de estudio y conservación de esos recursos, así como la implementación del sistema de seguimiento que permitirá evaluar la adaptación de los ecosistemas (toda la infraestructura y redes), se cree que futuras decisiones en materia de gestión forestal estarán mejor informadas gracias al conocimiento y desarrollo tecnológico generado por esta actuación.

El esquema teórico de la lógica de la medida con la interrelación de los objetivos específicos, intermedios y generales con los productos, resultados e impactos esperados se muestran en la siguiente ilustración.

Ilustración 8. Lógica de la submedida 15.2. Esquema de consistencias horizontales y verticales.

Fuente: Elaboración propia a partir de Marili Parissaki. European Evaluation Helpdesk.



La medida tiene definidos para el seguimiento de sus acciones y la consecución de sus objetivos, indicadores finalistas para el período de programación, sin hitos a alcanzar en 2018.

Tabla 41. Indicadores de la Medida 15.2.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR2014-2020.

M15		Servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques						
CODG	INDICADOR	Descripción del Indicador	Tipo de Indicador	Fórmula de cálculo	Fuente de Datos	Objetivo del Indicador 2023 (Valor)	Hito 2018 en %	Hito 2018 valor
0.1	Gasto público	Gasto público total	I. Común Productividad	$\Sigma (\text{€FEADER} + \text{€Nacional})$ (M15.2)	PNDR - AG	4.028.000	-	-
	Financiación FEADER	Contribución prevista por el FEADER (2014-2020)		Total Contribución prevista €	PNDR - AG	3.021.000	-	-
	Financiación Nacional	Contribución Nacional		Total Contribución prevista €	PNDR - AG	1.007.000	-	-
	Financiación Complementaria	Financiación Complementaria		Total Contribución prevista €	PNDR - AG	0	-	-
IE14	Tipos de Actividades desarrolladas para la conservación y promoción de recursos genéticos forestales	Número de actividades desarrolladas para la conservación y promoción de recursos genéticos forestales	Específico	Número	PNDR - AG	9	-	-

El indicador específico IE14 *Tipos de actividades desarrolladas para la conservación y promoción de recursos genéticos forestales*, está compuesto por un indicador adicional interno para cada tipo de actividad con el objetivo de llevar un mejor seguimiento del grado de cumplimiento.

Existe indefinición para cuantificar el IE14, no existe una ficha de indicador que recoja su definición y fórmula de cálculo, y se desconoce cómo computa cada indicador adicional interno en el IE14.

La siguiente tabla refleja los indicadores de seguimiento de sus objetivos para el término del período de programación:

Tabla 42. Indicadores de seguimiento de los objetivos de la M15.2. para el término del periodo de programación.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR y los datos facilitados por la AG.

M15 Servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques								
Actividades	CODG	INDICADOR	Tipo de Indicador	Fórmula de cálculo	Fuente de Datos	Objetivo del Indicador 2023 (Valor)	Hito 2018 en %	Valor Absoluto del hito
Focalizadas	IE.14.1.1	N.º de accesiones (lotes de semillas y material vegetativo para conservación in situ) en el futuro Banco de Germoplasma Nacional (instalaciones MAGRAMA)	IE.14.1.1	Número	PNDR - Gestor M15.2	200	-	-
	IE.14.1.2	N.º de especies forestales conservadas ex situ en los Centros Nacionales de Recursos Genéticos Forestales	IE.14.1.2	Número	PNDR - Gestor M15.2	74	-	-
	IE.14.1.3	N.º de parcelas ex situ mejoradas ou nuevas Centros Nacionales de Recursos Genéticos Forestales	IE.14.1.3	Número	PNDR - Gestor M15.2	15	-	-
	IE.14.1.4	N.º de unidades de conservación in situ incluídas en futuro Registro Nacional de Unidades e Conservación in situ (para un total de 18 especies forestales consideradas)	IE.14.1.4	Número	PNDR - Gestor M15.2	100	-	-
Concertadas	IE.14.2.1	N.º de organismos o Centros adheridos al futuro Banco de Germoplasma Forestal en Red	IE.14.2.1	Número	PNDR - Gestor M15.2	6	-	-
	IE.14.2.2	N.º de unidades in situ informadas al Programa Europeo de Conservación (EUFORGEN)	IE.14.2.2	Número	PNDR - Gestor M15.2	50	-	-
	IE.14.2.3	N.º de nuevas parcelas incluídas en la Red Nacional de ensayos genéticos	IE.14.2.3	Número	PNDR - Gestor M15.2	6	-	-
Acompañamiento	IE.14.3.1	N.º de actividades informativas, divulgativas, de asesoramiento, cursos y seminarios relacionados con la medida 15.2	IE.14.3.1	Número	PNDR - Gestor M15.2	8	-	-
	IE.14.3.2	N.º de documentos publicados que promocionen la conservación in situ y ex situ (criterios orientadores, planes, directrices, estudios de caso) o que impulsen el intercambio de información entre organismos	IE.14.3.2	Número	PNDR - Gestor M15.2	10	-	-

3. COHERENCIA

Coherencia interna respecto del PNDR

La evaluación *ex ante* del PNDR identificó la necesidad de *promover la conservación de recursos genéticos forestales para una mejor adaptación al cambi climático (N12)*, la cual fue clasificada con un nivel de prioridad muy bajo (12 de 13).

El PNDR ha seleccionado del Marco Nacional sólo una de las dos submedidas que integran la Medida 15 - *servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques*, la submedida 15.2 – *apoyo a la conservación y el fomento de recursos genéticos forestales*. Con la submedida 15.2 se promueve la conservación *in situ* y *ex situ* de los recursos genéticos forestales. Al priorizar actuaciones de estudio y conservación de esos recursos, así como la implementación del sistema de seguimiento que permitirá evaluar la adaptación de los ecosistemas (toda la infraestructura y redes), se cree que futuras decisiones en materia de gestión forestal estarán mejor informadas gracias al conocimiento y desarrollo tecnológico generado por esta actuación.

La M15.2 se enmarca en la segunda *línea estratégica del PNDR - Conservación y eficiencia en el uso de los recursos naturales, lucha contra el cambio climático y fomento del patrimonio rural*. Y, más concretamente, se centra en el *objetivo específico cuarto*: “Promover la conservación de la biodiversidad a través de los recursos genéticos forestales”⁶⁸.

La conservación de los recursos genéticos forestales se ampara en varios instrumentos, acuerdos y procesos tanto internacionales como nacionales: Plan Forestal Español (2002); Estrategia Española para la Conservación y el Uso Sostenible de los Recursos Genéticos Forestales (2007); Plan Estratégico del Patrimonio Natural y la Biodiversidad 2011-2017; Ley de Montes (Ley 43/2003, modificada por la Ley 10/2006); Planes Nacionales específicos de Conservación de Recursos Genéticos Forestales y de Poblaciones amenazadas (gran parte de éstos son puestos en marcha a nivel nacional en coordinación con las Comunidades).

El Plan Forestal de 2002 y su desarrollo, la Estrategia Forestal de 2007, aprobada por la conferencia sectorial de agricultura en 2010, ya incluían en su línea de trabajo la producción y gestión del material genético.

La medida es *complementaria* a los PDRs autonómicos. Los gestores han identificado la necesidad de implementación de la M15.2 como un primer paso para que después las CCAA puedan desarrollar sus estrategias en el ámbito de las competencias que detentan en materia de conservación de recursos genéticos forestales (efecto *spillover*). Según la lógica de intervención de la medida se cree que en el futuro las CCAA podrán incluir esta medida en sus propios PDRs. En el actual periodo de programación se constata que, de los 17 PDRs autonómicos, cinco ya lo han hecho: Aragón, Extremadura, Castilla la Mancha, Madrid y Galicia.

La investigación desarrollada incide sobre especies y clones más resistentes pero sin fines comerciales, por tanto no compiten con empresas que pudieran dedicarse a la comercialización de especies. Además, los logros alcanzados con la medida beneficiaran a todas las CCAA ya que el sistema a poner en marcha facilita el conocimiento, innovación, compartir información y poner a disposición especies o clones para cualquier AAPP de las CCAA.

Interacciones de sensibilidad e influencia sobre otras submedidas del PNDR

En línea con esta observación, la submedida M15.2 surge como independiente del resto de medidas del PNDR, ya que el gestor ha valorado el grado de influencia en otras medidas como nulo. Sí identifica el gestor una interacción positiva con la medida M8.4, pues con la contribución de la conservación de recursos genéticos forestales podrán ser puestas a disposición especies más adecuadas para la zona y resistentes al cambio climático. No obstante, los logros de la actuaciones de esta medida serán cuantificables a un plazo muy largo ya que la investigación en conservación requiere muchos años.

⁶⁸ Página 180 del PNDR.

Tabla 43. Sensibilidad e influencia de la M15.2.

Fuente: Elaboración propia.

		SUBMEDIDAS														
		M1.1.	M1.2	M4.2	M4.3.1.	M4.3.2	M7.8	M8.3	M8.4	M9.1	M15.2	M16.1	M16.1+16.2.	M16.2	M16.5	M16.6
M15.2		0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0

Complementariedad con otros fondos

En materia de recursos genéticos forestales además de las actuaciones de la submedida 15.2. del PNDR hay otras actuaciones que reciben cofinanciación de fondos de la UE. Se trata de proyectos complementarios como:

- **Proyecto LIFE+ “Restauración de los olmos ibéricos** - El presupuesto total es de 1.348.799€ y está cofinanciado al 49% por la UE. Entre sus objetivos están el desarrollo de técnicas de propagación *in vitro* de los siete clones de olmos ibéricos resistentes a la grafiosis, para su uso como material forestal de reproducción en el ámbito de la Cuenca Hidrográfica del Tajo; conseguir comunidades estables y representativas del hábitat olmeda en zonas naturales donde evaluar y controlar la adaptación al medio de los nuevos clones, y la recuperación de los olmos como elementos paisajísticos tradicionales de plazas y paseos urbanos. Sus actividades son complementarias y no se solapan con las que se pretenden ejecutar con la submedida 15.2 del PNDR, ya que las acciones a desarrollar son principalmente la detección, propagación de nuevos ejemplares no afectados por la grafiosis y testado de su tolerancia a la enfermedad con el objetivo de aumentar el número de clones resistentes a la grafiosis, así como avanzar en el conocimiento de las especies de olmos ibéricos y la lucha contra la enfermedad de la grafiosis .

- **Proyectos en el marco de los fondos para las Asociaciones Europeas para la Innovación (EIPs), H2020 e INTERREG** - El reglamento FEADER a través de la submedida 15.2 establece un marco de financiación para las actividades relacionadas con la conservación de recursos genéticos forestales, pero no así para la mejora genética. Por todo ello, no es posible cubrir esa parte de la ERGF sobre mejora genética con fondos del PNDR. Para suplir dicha carencia se han solicitado recientemente una serie de proyectos en el marco de las Asociaciones Europeas para la Innovación (EIP), H2020 e INTERREG con el objetivo de continuar avanzando en los programas de mejora genética forestal para las especies de ámbito más productivo (coníferas para madera, alcornoque para corcho y pino piñonero para fruto). Las actuaciones previstas en este tipo de proyectos son completamente diferentes por ámbito, objetivos y forma de implementar a las relacionadas con la conservación de recursos genéticos forestales previstas en la M15.2.

En el PNDR se establece que para las actuaciones incluidas en la submedida 15.2 se garantiza la coordinación para evitar la doble financiación en relación con las acciones financiadas por otros fondos y instrumentos de la UE, principalmente a través del Comité de Recursos Genéticos

Forestales⁶⁹, y la separación del ámbito territorial donde se desarrollaran las actuaciones de esta submedida.

Coherencia con FEADER

La base jurídica de la M 15.2 es el Art. 34 del Reglamento (UE) nº 1305/2013. Se considera que de manera directa esta medida es especialmente relevante para las prioridades y áreas focales: *P4 - Restaurar, preservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura*, haciendo especial hincapié en: *4A - Restaurar, preservar y mejorar la biodiversidad (incluido en las zonas Natura 2000 y en las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas), los sistemas agrarios de alto valor natural, así como el estado de los paisajes europeos*. Pero también para la *P5 - Promover la eficiencia de los recursos y fomentar el paso a una economía baja en carbono y capaz de adaptarse al cambio climático en los sectores agrario, alimentario y forestal*, fundamentalmente al ámbito de interés *5E - Fomentar la conservación y captura de carbono en los sectores agrícola y forestal*⁷⁰. En la información adicional del PNDR, aunque se reconozca que la M15.2 contribuye de manera indirecta a la consecución de varios de los objetivos de la política de desarrollo rural, solo se atribuye de manera directa la relevancia al ámbito de interés 4A.

La alineación de la M15 con los objetivos de la Unión Europea sobre desarrollo rural está reflejada en el siguiente cuadro, donde se relacionan con las áreas focales, prioridades del FEADER.

Cuadro 28. Alineación declarada entre las prioridades del FEADER y el PNDR.

Fuente: Elaboración propia con datos del PNDR y los Reglamentos FEADER.

FEADER		MEDIDA M15 PNDR2014-2020	
PRIORIDADES:	ÁMBITO DE INTERÉS	NECESIDADES RELACIONADAS	MEDIDA M15.2
Prioridad 4: Restablecer, conservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura	- 4A) <i>Restaurar, preservar y mejorar la biodiversidad (incluido en las zonas Natura 2000 y en las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas), los sistemas agrarios de alto valor natural, así como el estado de los paisajes europeos</i>	<i>N12: Promover la conservación de recursos genéticos forestales para una mejor adaptación al cambio climático</i>	X

⁶⁹ El Comité Nacional de Mejora y Conservación de Recursos Genéticos Forestales tiene como función fundamental llevar a cabo la necesaria coordinación entre los órganos competentes de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas para el desarrollo, ejecución y seguimiento de la producción y comercialización de materiales forestales de reproducción. Este Comité coordina además las actuaciones de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas en la elaboración y desarrollo de programas de ámbito nacional que promuevan la mejora genética y la conservación de los recursos genéticos forestales, y en particular, el desarrollo de la Estrategia Española para la Conservación y el Uso Sostenible de los Recursos Genéticos Forestales.

⁷⁰ No han sido elegidas medidas para esta área focal.

Contribuciones secundarias, sinergias y otros efectos transversales

La valoración hecha por el gestor de la medida sobre las contribuciones y sinergias de la M15.2 con los ámbitos de interés del FEADER se muestra en el cuadro inferior.

Cuadro 29. Contribuciones y sinergias de la M15.2.

Fuente. Elaboración propia.

Submedidas	P1			P2		P3		P4			P5					P6		
	1A	1B	1C	2A	2B	3A	3B	4A	4B	4C	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
M15.2 Ayudas a la conservación y promoción de recursos genéticos forestales	3	2	3	0	0	0	0	5	5	5	0	0	0	0	3	0	0	0

La medida M15.2 se dirige prioritariamente (valor 5) a las áreas focales 4A, 4B y 4C, coincidiendo con lo programado en el PNDR aunque la contribución al ámbito de interés 4A es significativamente destacada por los responsables. Y aunque que puede “fomentar la conservación y captura de carbono en los sectores agrícola y forestal” (5E), no se identifica como contribución secundaria sino como un efecto positivo.

Al contrario del texto del PNDR, consideran de intensidad media (valores 3) las sinergias con los ámbitos de interés: 1A - Fomento de la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales; 1C - Fomento del aprendizaje y 5E - Fomento de la conservación y la captura de carbono. Así que hay una recuperación de la relevancia atribuida al AI 5.E) Fomentar la conservación y captura de carbono en los sectores agrícola y forestal⁷¹, que constaba del Marco Nacional pero que había desaparecido del PNDR.

Se identifican posibles contribuciones a la prioridad P1, cuyas AI son valorados con intensidad media (valor 3) - 1A y 1C - o moderada (valor 2) - 1B - Fortalecimiento de los vínculos entre la agricultura, la producción de alimentos y la silvicultura y la investigación y la innovación, en particular con el fin de mejorar la gestión y la eficacia medioambientales.

Carecen de cualquier conexión (sinergias) las prioridades P2, P3 o P6 y tampoco se han detectado sinergias negativas o conflictos (valores negativos) con ninguna de las prioridades.

Contribución de esta medida a la mitigación del cambio climático/ objetivos transversales

La submedida 15.2 contribuye a todos los **objetivos transversales** del PNDR: **Medio ambiente**: la conservación y promoción de los recursos genéticos forestales tanto *in situ*, como *ex situ*, es uno de los objetivos principales de la Estrategia Española para la Conservación y Uso Sostenible de los Recursos Genéticos Forestales (ERGF), que integra los objetivos del Convenio de Diversidad Biológica (CDB); **mitigación del cambio climático y adaptación**: la conservación de la diversidad genética de las distintas especies forestales con el fin de que estas dispongan de suficiente variabilidad que posibilite su adaptación a unas condiciones ambientales cambiantes e

⁷¹ No han sido elegidas medidas para este ámbito de interés.

inciertas. Se necesita una alta diversidad intra e inter específica con el fin de asegurar la permanencia de los bosques y que estos contribuyan plenamente al conjunto de los objetivos ambientales, climáticos, económicos y sociales; **Innovación:** con el aumento del nivel de conocimiento sobre los recursos genéticos forestales del país (diversidad genética, flujo genético, etc) se podrán definir acciones innovadoras en el futuro en materia de conservación y adaptación de las especies forestales.

4. RELEVANCIA DE LA MEDIDA

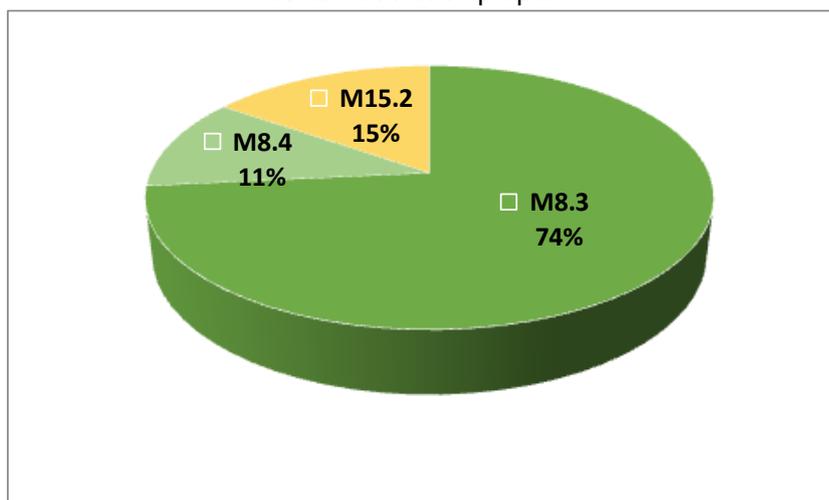
Relevancia de la medida en el presupuesto programado en el PNDR

Durante todo el periodo de programación, la M15.2 tiene un presupuesto asignado en gasto público total de 4.028.000,00 euros, lo que representa 0,94% del gasto público total destinado al PNDR, (0,98% sin considerar la RRN), siendo una de las medidas menos relevantes según este criterio.

En relación con la prioridad en la que está programada P4: *Restablecer, conservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura*, que incluye además las medidas 8.3, M8.4 y M16, tiene un peso relativo del 15%.

Gráfico 12. Distribución del porcentaje de gasto previsto en la P4.

Fuente. Elaboración propia.



Dependencia de la medida del PNDR

La medida es una financiación del Plan Forestal de 2002 y, su desarrollo, la Estrategia Forestal de 2007, en concreto de la línea de trabajo de la producción y gestión del material genético. Además sirve de financiación para el mantenimiento de actividades de los Centros Nacionales de Recursos

Genéticos Forestales⁷² dependientes, funcional y orgánicamente, de la Subdirección General de Silvicultura y Montes.

La Estrategia Florestal en materia de conservación no se había implementado hasta ahora por falta de presupuesto (la crisis económica y los recortes presupuestarios por el déficit público han sido el motivo de la no ejecución). La inclusión de la medida M15.2 en el PNDR ha permitido iniciar las actuaciones necesarias para conformar el sistema de conservación y recuperación de recursos genéticos forestales.

Sobre el gasto previsto con la medida consideran que es suficiente para alcanzar los resultados propuestos. En la conservación, además de los recursos, es la continuidad lo que determina el éxito, de modo a que a medida que se produzcan resultados, se pueda ir ampliando el enfoque. Consideran que sería importante que la financiación a esta medida se pudiera extender a los siguientes periodos de programación para avanzar en la investigación una vez que el sistema ya esté montado.

Casi todas estas acciones serán desarrolladas a través de una encomienda de gestión con el INIA-CIFOR. Aunque las actuaciones tengan un carácter nacional no tienen, todavía, aplicación directa en el territorio. Así que es necesario ejecutarlas para que en el futuro las CCAA, con competencia propia en la gestión forestal, puedan desarrollar herramientas, medidas y planes adecuados a su territorio.

En el ámbito de esta medida serán desarrolladas actuaciones de conservación de recursos genéticos forestales concretos, como es el caso del olmo ibérico, cuyo *“Programa nacional para la mejora y conservación de los recursos genéticos de los olmos ibéricos”* tiene una antigüedad de más de 30 años. Para continuar desarrollando este programa, se ha incluido en la M15.2 el Convenio con la Universidad Politécnica de Madrid, con una duración de cuatro años.

Según el gestor de la medida, algunas actuaciones de mejora de instalaciones de la Red de Centros de Recursos Genéticos Forestales a través de proyectos de edificación tuvieron que ser descartadas tras consultar a la AG sobre la elegibilidad de las mismas. Sin embargo, otro tipo de obras de acondicionamiento de instalaciones (como viveros o cámaras frigoríficas), que mejorarán las infraestructuras de la Red de Centros, serán posibles. Además, el gestor no descarta que puedan surgir más propuestas de actuación según se vaya avanzando en la ejecución de la medida.

De los resultados de la entrevista con el gestor se desprende que no hay una planificación muy rígida de toda la medida para todo el período de programación, así que si hay dinero suficiente se van a incluir proyectos, ya que hay mucho por hacer en esta materia. Así que se plantean, por ejemplo, trasladar semillas a las Islas Canarias, ya que en esa CA no hay enfermedades que amenazan algunas especies.

72 El Serranillo (Guadalajara), Valsaín (Segovia), Puerta de Hierro (Madrid) y Alaquàs (Valencia).

5. IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA Y NIVEL DE EJECUCIÓN

Implementación: Estructura e instrumentos

La DGDRPF ejecutará las actuaciones a través de la SDGSM mediante una encomienda de gestión con el Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA) y los convenios de colaboración con la Universidad Politécnica de Madrid. La tramitación de la encomienda de gestión y de los convenios de colaboración se ha visto ralentizada debido a las dificultades de valoración de los gastos atribuibles al Organismo Público de Investigación encomendado, exigida por el Ministerio de Economía e Innovación, responsable de la política relacionada con la investigación. Los responsables de la medida consideran que en 2017 las tramitaciones puedan finalizarse.

La implementación de la medida está en una fase muy inicial, no teniendo aprobado a diciembre de 2016 la encomienda y el convenio de colaboración necesarios para el inicio de las actuaciones.

Nivel de ejecución de la M15.2.

La medida no tiene ejecución a 31 de diciembre de 2016 por las dificultades de implementación. Los responsables de la medida consideran que en 2017 las tramitaciones puedan finalizarse y se prevé un grado de ejecución a finales del 2017 del 10%⁷³.

Previsiones de los responsables sobre la ejecución de la medida M15.2

El calendario de implementación de las actuaciones previstas en la medida es, en general, el que ha sido diseñado en el marco de la encomienda, aunque hay cierta inseguridad en la ejecución de todas las actividades por el retraso de la tramitación en 2016. El gestor prevé que todos los objetivos sean alcanzados en 2023 pero valora la seguridad de su previsión en un 3 (en una escala de 1 a 5, en que 5 es muy seguro).

Tabla 44. Previsiones del gestor de la M.15.2, por indicadores.

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario a gestores.

MEDIDA	INDICADOR	CODG	AI	VALOR PREVISTO 2023	EJECUCIÓN 2016	PREVISIÓN DE EJECUCIÓN % acumulado respecto 2023			SEGURIDAD PREVISIÓN (1-5)	RELEVANCIA PARA EL AI (1-5)*
						A 2018	A 2020	A 2023		
M15.2	GPT en la medida M15.2.	O1	P4	4.028.000	0%	15	75	100	3	4
	Tipos actividades conservación/promoción RGenéticos	IE14	P4	9	0%	22,2	55,6	100	3	4

La criticidad de la medida en cuanto a la consecución del objetivo de la P4 en el momento de la elaboración de la evaluación de implementación 2017 la podemos considerar relativa teniendo en cuenta su peso (15% GPT de la prioridad 4) y la seguridad de la ejecución es media-alta.

⁷³ Pág 14 del Informe Anual de Ejecución 2014-2015 del Programa Nacional de Desarrollo Rural.

MEDIDA 16: COOPERACIÓN

Submedidas M16.1 (AEI), M16.1+16.2 (AEI), M16.2 (PYME), M16.5(mitigación cambio climático), y M16.6 (biomasa)

1. DISEÑO DE LA MEDIDA

Necesidad y problema detectado

La elevada atomización del sector agroalimentario y forestal, formado principalmente por micropymes, se traduce en dificultades en el acceso a los mercados o a afrontar las adaptaciones necesarias para una mayor competitividad. La falta de transferencia de los conocimientos innovadores desde el campo científico e investigador a este sector es la base del problema, y forma parte de sus principales demandas. La falta de formación y el difícil acceso al “*mundo científico*”⁷⁴ hacen necesario articular un elemento de conexión que permitiera la comunicación entre los investigadores y el mundo agrario y forestal, para desarrollar herramientas prácticas con beneficios para todo el sector.

Esta medida está programada como transversal, con relación con todas las necesidades detectadas en el DAFO de la evaluación *ex ante*, salvo tres (**N13**, **N14** y **N15**) y directamente entroncada con el objetivo horizontal de **innovación** aunque también tiene contribuciones a las otras dos líneas estratégicas del PNDR: **integración asociativa** y contribución **al cambio climático**. La medida, según la programación, puede contribuir a todas las prioridades salvo la P6.

El diagnóstico ha sido confirmado por todos los actores consultados, aunque existen divergencias acerca de la mejor manera de abordar la solución a los problemas detectados. Esta medida recoge en sí misma todos los problemas de diseño, gestión e implementación del PNDR:

- Es una **medida novedosa** para la propia UE y para la AG. Esto hace que surjan problemas de interpretación y de legislación que requieren consultas constantes a la Comisión, una planificación más minuciosa, la elaboración de guías... que ralentizan la implementación de los instrumentos necesarios para llevarlas a cabo. Esto ha sido especialmente problemático en las submedidas relacionadas con la AEI y también en la 16.2 PYM: de ésta última ha sido imposible publicar unas bases reguladoras. De hecho está pendiente de su modificación para ser incluida en las submedidas 16.1. y 16.1.+16.2 AEI.
- Es una medida dirigida en parte a las **EAP** (uno de los requisitos para algunas ayudas es que uno de los integrantes del grupo colaborativo sea EAP, aunque en algunos casos

⁷⁴ Entrevista con la UADGDRPF y con la SDGFII, gestoras de las submedidas de la M16.

también pueden ser PYME o personas físicas). Esto hace que arrastre los mismos problemas que las demás medidas dirigidas a este tipo de integración asociativa.

- Está afectada por la naturaleza *supraautonómica* y de *interés general* de todo el PNDR. Es decir, la colaboración debe, necesariamente, surgir de varias CCAA o tratar de proyectos de interés general.
- La *gestión* de las submedidas está dividida en unidades de distintas direcciones generales: las submedidas AEI son gestionadas por la Unidad de Apoyo de la DGDRPF, mientras que las restantes son co-gestionadas por la DGIA y el FEGA. Como se puede deducir esto no ha ayudado a la coordinación.

2. LA HIPÓTESIS Y TEORÍA DE LA INTERVENCIÓN

Para su ejecución, la M16 se divide en *cinco*⁷⁵ submedidas:

- **M16.1. Apoyo para la creación y el funcionamiento de grupos operativos (GOS) de la AEI en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas.** Se trata de ayudar a la creación de agrupaciones temporales de cooperación para la innovación en el momento de la conceptualización y preparación de un proyecto de innovación “*en materia de productividad y sostenibilidad agrícola (AEI-agri)*”, en el ámbito de “*la agricultura, ganadería y silvicultura, así como en la transformación y comercialización de productos agoralimentarios o forestales, ya sea en la producción de bienes y servicios, en los procesos tecnológicos, en la organización y gestión, en el mercado y comercialización o en innovación social u otras formas de innovación*”⁷⁶. Para ello deben constituirse en grupos operativos de carácter supraautonómico integrados en la Asociación Europea para la Innovación (AEI). En una segunda fase se pondrán los proyectos en marcha (para lo que podrán optar a otra línea de ayudas, las de la submedida 16.1+16.2. AEI)
- **M16.1+16.2 AEI. Ayudas para proyectos de grupos operativos (GOS) en materia de productividad y sostenibilidad agrícola.** Con esta submedida se pretende ayudar a la puesta en marcha de proyectos de innovación de interés general desarrollados por grupos operativos AEI (configurándose como segunda fase de la M16.1, pero también directamente) otros grupos, y la cooperación de agentes de los sectores agrario, forestal y de la cadena alimentaria, así como otros agentes (EAP, agrupaciones de productores, cooperativas, organizaciones interprofesionales). Los proyectos también pueden tener que ver con el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías de ámbito supraautonómico.
- **M16.2 PYME. Apoyo para proyectos piloto y para el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías.** Esta submedida financia acciones

⁷⁵ Se cuenta como submedida la 16.1.+16.2. PYME, que figura como tal en el PNDR.

⁷⁶ Bases reguladoras. RD 253/2016. Arts. 1 y 2.

conjuntas al menos de dos PYME supraautonómicas agroalimentarias para actuaciones de desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías en el sector agroalimentario y que no participen en proyectos piloto y para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías procedentes de grupos operativos de las AEI (es decir, de las anteriores submedidas).

- ***M16.5. Apoyo para acciones conjuntas realizadas con vistas a la mitigación o la adaptación al cambio climático y para enfoques conjuntos con respecto a proyectos medioambientales y prácticas medioambientales en curso.*** Esta submedida es para financiar acciones conjuntas de determinadas agrupaciones que cumplan ciertas características (EAP, PYME agroalimentarias, personas físicas y jurídicas) de carácter supraautonómico orientadas a la mejora de la eficiencia energética mediante el uso de energías renovables en la transformación de los productos agroalimentarios (proyectos medioambientales y prácticas medioambientales en curso, según se indica en las bases reguladoras⁷⁷).
- ***M16.6. Apoyo para la cooperación entre los agentes de la cadena de suministro para el abastecimiento sostenible de biomasa destinada al uso en alimentos, así como en la producción de energía y los procesos industriales.*** En este caso, las ayudas tienen los mismos destinatarios que la anterior (EAP, PYME agroalimentarias, personas físicas y jurídicas) para la realización de acciones de suministro sostenible de biomasa destinada a la industria agroalimentaria.

En los siguientes cuadros se muestran las características de cada una de las cinco submedidas.

⁷⁷ Real Decreto 197/2016, de 13 de mayo.

Cuadro 30. Descripción de las submedidas 16.1 y 16.2. PYME.
 Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR y los documentos de desarrollo.

PNDR 2014-2020		
M16	Cooperación	
CÓDIGO PNDR	M16.1.	M16.2. PYME
SUBMEDIDA	Apoyo para la creación y el funcionamiento de grupos operativos de la AEI en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas	Apoyo para proyectos piloto y para el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías
BENEFICIARIOS	Agrupaciones de al menos dos personas, físicas o jurídicas de los siguientes perfiles: usuarios finales de las innovaciones pertenecientes a los sectores agrícolas, agroalimentario o forestal; agentes del ámbito de la generación o gestión del conocimiento; otros agentes de otros ámbitos que desempeñen un papel relevante en relación a la temática que abordará la agrupación.	Grupos operativos AEI, otros grupos y agentes que cooperen en sectores agrario, forestal y de cadena alimentaria. También otros agentes que contribuyan al logro de objetivos y prioridades de la política de desarrollo rural (agrupaciones de productores, cooperativas, organizaciones interprofesionales).
TIPO DE AYUDA	Subvenciones en concurrencia competitiva, cofinanciación FEADER y nacional, sobre costes elegibles, con diferente intensidad (entre el 100% y el 50%) según proyectos.	Subvención directa de los costes elegibles. El pago se realiza al finalizar el proyecto de cooperación y justificación del gasto. No hay pagos anticipados ni fraccionamientos.
COSTES SUBVENCIONABLES	Gastos derivados de la creación y funcionamiento del grupo en fase previa a la ejecución del proyecto y previas a la presentación de la solicitud (gastos de viaje, reuniones y estancias; transporte, alojamiento y manutención; contratación de agentes de innovación; elaboración de estudios y diagnósticos, planes empresariales, redacción del proyecto, realización de evaluaciones, análisis, etc.	Costes derivados directamente de las actividades necesarias para la puesta en marcha del proyecto de cooperación y costes derivados del funcionamiento del proyecto.
ADMISIBILIDAD	Cumplir las condiciones como Agrupación beneficiaria. Acreditación de idoneidad de los actores que constituyen el grupo operativo; Para agrupaciones con agente de innovación, acreditación de la experiencia y capacitación de este; Presentación de la documentación requerida en las bases reguladoras.	Acreditar la condición de PYME; Presentar un proyecto de cooperación en el que se demuestre que se lleva a cabo una fórmula colaborativa relacionada con alguno de los fines previstos; Plan de comunicación y divulgación.
CRITERIOS DE SELECCIÓN	Fijados en las bases reguladoras: criterios de selección en relación a las agrupaciones solicitantes (composición del grupo operativo propuesto; objetivo del grupo operativo propuesto; presupuesto) y criterios en relación a los agentes de innovación	Criterios en relación al beneficiario (dimensión empresa, igualdad de género....). Criterios sobre el proyecto: potencial en cuanto a dinamización industrial, calidad técnica y viabilidad del proyecto; beneficiarios directos e indirectos en cuanto a empleo; beneficios potenciales para la sociedad.
IMPORTE DE LA AYUDA	Distintas intensidades de ayuda en función de si el producto del proyecto está dentro del Anexo I del TFUE (100% de los gastos subvencionables, hasta un máximo de 100.000€) o fuera del anexo I (50% de los gastos subvencionables, hasta un máximo de 100.000 €).	100% de los gastos subvencionables. Límites de ayudas por beneficiarios: 670.000 euros. Duración máxima de la ayuda es de cinco años por cada solicitud de cooperación.
CONTRIBUCIÓN FEADER	53%-80% de los costes subvencionables	80% de los costes subvencionables
CÁLCULO DE LA AYUDA	Art.11 RD 253/2016: Ordenación e instrucción: DGDRPF; convocatoria, otorgamiento y resolución: Ministro; solicitudes se envían a un "órgano especializado de reconocido prestigio que emite un informe técnico": anexo III. Comisión de valoración.	Criterio 1: nº de PYME participantes. Criterio 2: nº de CCAA beneficiadas: nº de provincias y nº de municipios beneficiados. Criterio 3: nº beneficiados tras el proyecto. Criterio 4: impacto económico esperado.
RIESGOS DE APLICACIÓN	R7: Riesgo de selección inadecuada.R8: Déficit en el uso de aplicaciones informáticas. R9: Riesgo inadecuación de gastos.	R7: Riesgo de selección inadecuada.R8: Déficit en el uso de aplicaciones informáticas. R9: Riesgo inadecuación de gastos.
MITIGACIÓN RIESGOS	Comprobaciones y controles antes, durante y después de la aprobación de la ayuda. Baremación por criterios de selección. Filtros y mecanismos de control de irregularidades. Controles financieros y administrativos. Control sobre el terreno al menos al 5% de los beneficiarios.	R7: intervención del Comité de Seguimiento y creación de subgrupos técnicos. R8: la ejecución de las herramientas informáticas por la AGE. R9: Controles administrativos (100%) y controles sobre el terreno (muestra representativa de las solicitudes de pago) por parte del FEAGA.
EVALUACIÓN	Análisis de la tasa de error; elaboración de informes anuales de resultados, y plan de controles por la AG y FEAGA.	Análisis de la tasa de error; Elaboración de informes anuales de resultados, y plan de controles por la AG y FEAGA.

Cuadro 31. Descripción de la submedida M16.1+16.2. AEI.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR y los documentos de desarrollo.

PNDR 2014-2020	
M16	Cooperación
SUBMEDIDA	AEI: M16.1.+16.2: Ayudas para proyectos de grupos operativos AEI y otras organizaciones
BENEFICIARIOS	Grupos operativos AEI, otros grupos y agentes que cooperen en sectores agrario, forestal y de cadena alimentaria. También otros agentes que contribuyan al logro de objetivos y prioridades de la política de desarrollo rural (agrupaciones de productores, cooperativas, organizaciones interprofesionales). Agrupaciones de al menos dos personas, físicas o jurídicas de los siguientes perfiles: usuarios finales de las innovaciones pertenecientes a los sectores agrícolas, agroalimentario o forestal; agentes del ámbito de la generación o gestión del conocimiento; otros agentes de otros ámbitos que
TIPO DE AYUDA	Subvención, en régimen de concurrencia competitiva, de los costes elegibles. Plazo máximo de ejecución de los proyectos 3 años.
COSTES SUBVENCIONABLES	Costes de coordinación, costes directos de ejecución del proyecto y costes de promoción (transferencia e información sobre resultados).
ADMISIBILIDAD	Cumplir la agrupación con las condiciones de elegibilidad; El proyecto de innovación tiene que ser de interés general, y tener la temática, contenido y características especificadas, incorporando el diseño del grupo operativo previsto y el plan de transferencia de conocimientos e información sobre sus resultados; el presupuesto del proyecto tiene que estar bien detallado y justificado; Los solicitantes tienen que aceptar expresamente las actividades obligatorias de difusión de la actividad y resultados del grupo.
CRITERIOS DE SELECCIÓN	Criterios de selección de los proyectos: impacto del proyecto en la productividad y sostenibilidad; relevancia de los resultados prácticos para los usuarios finales; cantidad de usuarios potenciales; grado de innovación del proyecto; plan de implementación; plan de comunicación y divulgación; indicadores de actuación, seguimiento y control; Grado de coherencia; grado de innovación del proyecto; intensidad del impacto en la economía, la
IMPORTE DE LA AYUDA	Límite máximo de las ayudas: 600.000 € por agrupación beneficiaria. La intensidad de ayuda es variable según el producto esté o no incluido en el Anexo I del TFUE: a) <u>Costes de coordinación</u> , 100% o el 40% de los costes subvencionables respectivamente; b) <u>Costes directos de ejecución del proyecto</u> hasta el 60% de los costes subvencionables para los incluidos en el Anexo I, que en Innovaciones equivalentes a inversiones no productivas inmateriales vinculadas a objetivos agroambientales y en materia de clima podrá alcanzar el 100%; y para los no incluidos hasta el 40% de los costes subvencionables (pueden aumentarse en 10 % en el caso de beneficiarios de la agrupación que sean medianas empresas y 20% en el caso de ser pequeñas empresas); c) <u>Costes de las actuaciones de promoción</u> : entre el 100 % y el 60%-70% según características.
CONTRIBUCIÓN FEADER	53%-80%
CÁLCULO DE LA AYUDA	No procede, según el artículo 41, apartado d, del Reglamento 1305/2013: la posibilidad de utilizar hipótesis normalizadas sobre costes adicionales y pérdidas de ingresos en el marco de las medidas previstas en los artículos 28 a 31, 33 y 34, y los criterios para su cálculo.
RIESGOS DE APLICACIÓN	R7: Riesgo de selección inadecuada. R8: Déficit en el uso de aplicaciones informáticas. R9: Riesgo inadecuación de gastos.
MITIGACIÓN RIESGOS	Elaboración de un manual de procedimiento de acciones de mitigación. Aplicación informática para la gestión de las ayudas. Proceso detallado y documentado para la selección de operaciones. Difusión obligatoria. Procedimiento de control especial en el caso de pagos parciales. Sellado de facturas originales. No se realizará el pago sin verificación de la completa ejecución. Cotejo con la base nacional de subvenciones para evitar la doble
EVALUACIÓN	Análisis de la tasa de error; Informes anuales de resultados y plan de controles autoridad de gestión y FEAGA.

Cuadro 32. Descripción de las submedidas M16.5 y M16.6.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR y los documentos de desarrollo.

PNDR 2014-2020		
M16		
CÓDIGO PNDR	M16.5.	M16.6
SUBMEDIDA	Apoyo para acciones conjuntas realizadas con vistas a la mitigación o la adaptación al cambio climático y para enfoques conjuntos con respecto a proyectos medioambientales y prácticas medioambientales en curso	Apoyo para la cooperación entre los agentes de la cadena de suministro para el abastecimiento sostenible de biomasa destinada al uso en alimentos, así como en la producción de energía y los procesos industriales
BENEFICIARIOS	Al menos dos de las siguientes figuras con ubicación en comunidades autónomas diferentes: una EAP o una PYME agroalimentaria; otras personas físicas o jurídicas. Asimismo se considera como potencial beneficiario las agrupaciones de interés económico compuestas por al menos dos de las figuras anteriores y que posean carácter supraautonómico.	Deberán cooperar al menos dos de las siguientes figuras: EAP, PYME supraautonómica u otra persona, física o jurídica. Asimismo se considera como potencial beneficiario las agrupaciones de interés económico compuestas por al menos dos de las figuras anteriores y que posean carácter supraautonómico.
TIPO DE AYUDA	Subvención de los costes elegibles.	Subvención directa de costes elegibles, en régimen de concurrencia competitiva.
COSTES SUBVENCIONABLES	Costes de las actividades necesarias para la <u>puesta en marcha del proyecto</u> (estudios previos a la puesta en marcha del proyecto; costes de contratación de personal técnico que figure como participante) y los directamente relacionados con las <u>actividades de funcionamiento</u> (costes del personal técnico; alquiler de instalaciones o fincas destinadas a la realización de las actuaciones; adquisición de material fungible requerido; costes de equipos y equipamiento; costes de desplazamiento y dietas).	Los derivados directamente de las actividades necesarias para la puesta en marcha del proyecto (estudios previos, costes de contratación de personal técnico) y los directamente relacionados con las actividades de funcionamiento (costes de mantenimiento de la contratación, alquiler, costes de desplazamiento, etc).
ADMISIBILIDAD	Cumplir con las condiciones de beneficiarios y presentar un proyecto para la utilización de energías renovables según los criterios de selección.	Cumplir con las condiciones de beneficiarios y presentar un proyecto de cooperación del suministro sostenible de biomasa que recoja los aspectos definidos, excluyéndose los proyectos relacionados con nuevos cultivos para producir biomasa.
CRITERIOS DE SELECCIÓN	Fijados en las bases reguladoras: criterios de selección en relación al beneficiario y al proyecto, así como un umbral mínimo de puntuación - Anexo II RD 197/2016.	Fijados en las bases reguladoras: criterios de selección en relación al beneficiario y al proyecto, así como un umbral mínimo de puntuación - Anexo II RD 254/2016.
IMPORTE DE LA AYUDA	El 100% de los gastos subvencionables con un límite máximo de 60.000€ por proyecto de cooperación, la duración máxima de la ayuda es de un año por cada solicitud de cooperación; por beneficiario, el importe máximo de subvención es de 200.000 euros en tres años. La duración máxima de la ayuda es de un año por cada solicitud de cooperación.	El 100% de los gastos subvencionables con un límite máximo es de 40.000 euros por proyecto de cooperación, la duración máxima de la ayuda es de un año por cada solicitud de cooperación; por beneficiario, el importe máximo de subvención es de 200.000 euros en tres años. La duración máxima de la ayuda es de un año por cada solicitud de cooperación.
CONTRIBUCIÓN FEADER	80% del gasto público subvencionable.	80% del gasto público subvencionable.
CÁLCULO DE LA AYUDA	No se refleja en el PNDR	No se refleja en el PNDR
RIESGOS DE APLICACIÓN	R2: Falta de moderación en los costes de los proyectos. R7: Selección inadecuada de los proyectos. R9: Riesgos en el control de las solicitudes de pago.	R2: Falta de moderación en los costes de los proyectos. R7: Selección inadecuada de los proyectos. R9: Riesgos en el control de las solicitudes de pago.
MITIGACIÓN RIESGOS	R2: Actuación de la AGE en todas las fases del proyecto de cooperación y como organismo pagador; R7: intervención del comité de seguimiento y subgrupos técnicos que puedan ser creados; R9: Controles durante la ejecución y tras la finalización de los pagos. Se realizarán controles administrativos al 100% de las solicitudes de pago y también sobre el terreno a al menos el 5% de los gastos cofinanciados por el FEADER y al 5% de los beneficiarios. Habrá un plan de control con un informe.	R2: Actuación de la AGE en todas las fases del proyecto de cooperación y como organismo pagador; R7: intervención del comité de seguimiento y subgrupos técnicos que puedan ser creados; R9: Controles durante la ejecución y tras la finalización de los pagos. Se realizarán controles administrativos al 100% de las solicitudes de pago. Se realizarán también sobre el terreno a al menos el 5% de los gastos cofinanciados por el FEADER y al 5% de los beneficiarios. Habrá un plan de control con un informe.
EVALUACIÓN	Análisis de la tasa de error; elaboración de informes anuales de resultados y establecimiento de un plan de controles por la AG y FEGA.	Análisis de la tasa de error; elaboración de informes anuales de resultados y establecimiento de un plan de controles por la AG y FEGA.

Teoría del cambio

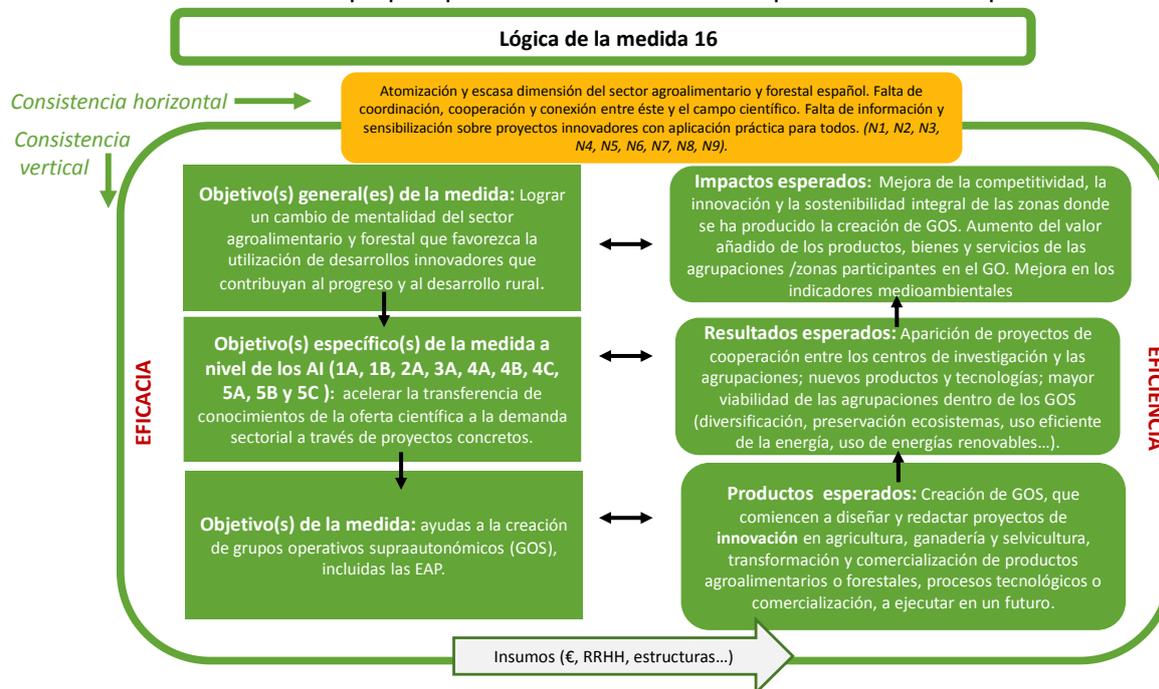
Con la M16 se apoyan actuaciones que permitan ganar dimensión para superar los problemas descritos de falta de transferencia de conocimientos, fundamentalmente, en materia de innovación, y como parte de las acciones de promoción de la integración asociativa, sobre todo en EAP. Así que la M16 va dirigida a miembros de una agrupación constituida para desarrollar proyectos conjuntos, entre al menos una EAP o una PYME agroalimentaria y otra persona física o jurídica, con ubicación en CCAA diferentes.

La **hipótesis** o teoría del PNDR es que con actuaciones conjuntas entre PYME, EAP y otras entidades es posible establecer mecanismos de cooperación más duraderos entre el *campo* de la investigación y el sector agroalimentario y forestal, logrando un mejor acceso a la información y a las oportunidades de negocio y ahorro de costes, contribuyendo a una mayor y más rápida aplicación práctica de las soluciones innovadoras producto de dicha colaboración. El objetivo es *“acelerar la transferencia de conocimientos de la oferta científica a la demanda sectorial, a través de proyectos concretos”*.

El esquema teórico de la lógica de la M16 en su conjunto con la interrelación de los objetivos específicos, intermedios y generales con los productos, resultados e impactos esperados se muestran en la siguiente ilustración.

Ilustración 9. Lógica de la M16. Esquema de consistencias horizontales y verticales.

Fuente: Elaboración propia a partir de Marili Parissaki. European Evaluation Helpdesk.



La medida tiene definidos unos indicadores de seguimiento relacionados con los productos y los objetivos de la medida e indicadores de resultados asociados, todos ellos asociados a unos ámbitos de interés.

Los objetivos fijados en el PNDR son finalistas para el periodo de programación. No hay información acerca de los hitos a 2018, salvo en los ámbitos generales de GPT de las prioridades 2, 3, 4 y 5, con hitos en 2018 que van del 21% al 36% en función de la prioridad, y que se han ido modificando anualmente. Asimismo, se prevé una nueva modificación de estos hitos en función de los cambios que se han solicitado sobre la M16.2. PYME. Hay que tener en cuenta asimismo que, respecto al número de entidades asociativas y organizaciones de productores beneficiarias, en la prioridad 3 hay un valor previsto para 2018 del 35,94% del total (64) a alcanzar en 2018⁷⁸. En el siguiente cuadro se muestran los indicadores para cada una de las cinco submedidas.

⁷⁸ Datos del PNDR y facilitados por la AG.

Tabla 45. Indicadores de la M16.

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos FEADER y los datos de la AG.

M16			Cooperación		
Submedida (P/AI)	CODG	INDICADOR	Tipo de Indicador	Unidades	Objetivo del Indicador 2023 (Valor)
TOTAL M16 AEI					46.859.251,01
M16.1. AEI (AI 2A)	O.1	Gasto público	I.Común Productividad	Euros	16.361.911,61
M16.1. AEI (AI 3A)					16.361.911,61
M16.1. AEI (AI 4B)					5.113.459,99
M16.1. AEI (AI 5A)					5.113.460,40
M16.1. AEI (AI 5C)					3.908.507,40
M16AEI (AI 1A)					T1 (parte de este target)
M16.1. AEI	O.16.1.	Número de grupos de la AEI subvencionados (creación)	I.Común Productividad	Grupos	90
M16.1. AEI (AI 1B)	T2 (parte de este target)	Nº total de operaciones de cooperación subvencionadas en el marco de la medida de cooperación (art.35 Reglamento 1305/2013) (grupos, redes, etc.)	I. Target común	Operaciones	155 (90 corresponden a la M16.1AEI)
M16.2. AEI	O.16.2.	Número de operaciones de la AEI subvencionadas.	I.Común Productividad	Operaciones	70
M16.5. (AI 5B)	O.1	Gasto público	I.Común Productividad	Euros	1.241.770,13
M16.5 (AI 1A)	T1 (parte de este target)	GPT en la medida M16.5	I. Target común	Euros	1.241.770,13
M16.5. (AI 5B)	O.17	Número de operaciones de cooperación subvencionadas (distintas de las de la AEI)	I.Común Productividad	Operaciones	20
M16.5. (AI 3A)	IRC14	Lograr un uso más eficiente de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos en proyectos financiados por el PDR	I.Complementario de Resultado	Toneladas equivalente petróleo/ facturación anual	No es necesario dar un valor objetivo
M16.5. (AI 1B)	T2	Nº total de operaciones de cooperación subvencionadas en el marco de la medida de cooperación (art.35 Reglamento 1305/2013) (grupos, redes, etc.)	I.Target Común	Operaciones	155 (20 corresponden a la M16.5)
M16.5. (AI 5B)	TE6	Nº de operaciones de las actividades de cooperación	I.Target Específico	Operaciones	40 (20 corresponden a la M16.5)
M16.6. (AI 5B)	O1	GPT en la medida M16.6.	I.Común Productividad	Euros	1.241.770,13
M16.6. (AI 1A)	T1 (parte de este target)	GPT en la medida M16.6.	I.Target Común	Operaciones	1.241.770,13

M16			Cooperación		
Submedida (P/AI)	CODG	INDICADOR	Tipo de Indicador	Unidades	Objetivo del Indicador 2023 (Valor)
M16.6. (AI 5B)	O17	Número de operaciones de cooperación para proyectos y prácticas medioambientales para integración asociativa.	I.Común Productividad	Operaciones	20
M16.6. (AI 3A)	IRC14	Incremento en la eficiencia del uso de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos en proyectos financiados por el PDR	I.Complementario de Resultado	Toneladas equivalente petróleo/ facturación anual	No es necesario dar un valor objetivo
M16.6. (AI 1B)	T2 (parte de este target)	Nº total de operaciones de cooperación subvencionadas en el marco de la medida de cooperación (art.35 Reglamento 1305/2013) (grupos, redes, etc.)	I.Target Común	Operaciones	40 (20 corresponden a la M16.5)
M16.6. (AI 5B)	TE6 (parte de este target)	Número de operaciones de las actividades de cooperación	I.Target Específico	Operaciones	40 (20 corresponden a la M16.6)
M16.2. PYME (AI 5B)	O1/IE21	GPT en la medida M16.2.	I.Común Productividad	Euros	16.143.011,00
M16.2. PYME (AI 1A)	T1 (parte de este target)		I. Target común		
M16.2. PYME (AI 3A)	O17	Número de operaciones de cooperación apoyadas (distintas de las EIP).	I.Común Productividad	Operaciones	25
M16.2. PYME (AI 1B)	T2 (parte de este target)	Nº total de operaciones de cooperación subvencionadas en el marco de la medida de cooperación (art.35 Reglamento 1305/2013) (grupos, redes, etc.)	I.Target Común	Operaciones	25
M16 AEI (AI 1A)	T1 (parte del target)	GPT pagado en la medida M16 AEI (TOTAL).	I. Target común	Euros	46.859.251
M16 AEI (AI 2A)	IE15	Número de operaciones de cooperación dentro de la AEI	I. Específicos Productividad	Operaciones	24
M16 AEI (P4)	IE17/TE4	Número de operaciones de cooperación dentro de la AEI	I. Específicos Productividad/ I. Target específico	Operaciones	8
M16 AEI (AI 5C)	IE19/TE7	Número de operaciones de cooperación dentro de la AEI	I. Específicos Productividad/ I. Target específico	Operaciones	6

3. COHERENCIA

Coherencia interna respecto del PNDR

La M16 es una medida transversal dentro del PNDR, que puede contribuir a todas las prioridades salvo la P6, según lo establecido en el *Marco Nacional*, donde se decidió asimismo relacionar la M16 con las necesidades N1, N2 y N9, así como con el “objetivo temático” 1. Por otro lado, respecto a la contribución a los ámbitos de interés, se estableció lo siguiente:

- En torno al ámbito de interés **1A** (fomentar la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales) y al ámbito de interés **1B** (reforzar los lazos entre la agricultura, la producción de alimentos y la silvicultura, por una parte, y

la investigación y la innovación, por otra, para, entre otros fines, conseguir una mejor gestión y mejores resultados medioambientales) será en el caso de la M16 “la resultante de las actuaciones que se realicen en el resto de prioridades y objetivos transversales de desarrollo rural”⁷⁹.

- Por otro lado, la M16 contribuye, según el PNDR, a los ámbitos de interés **2A, 3A, 4B, 5A, 5B, y 5C**, aunque en diferentes intensidades según las submedidas.

En lo que hace a los objetivos transversales, todas las submedidas de la M16 se relacionan de una u otra forma con la **innovación** y con la contribución al **medio ambiente**; mientras que especialmente se relacionan con la **mitigación del cambio climático** las submedida 16.5. y 16.6.

En el actual período de programación se constata que todas las submedidas del paquete 16 han sido programadas también en los **PDRs autonómicos** (17) con la siguiente distribución: M16.1 y 16.2 en 11 PDR; M16.1+16.2 en 2 PDR; y las M16.5 y 16.6 en 3 PDR.

Interacciones de sensibilidad e influencia

Las submedidas de la M16 se comportan de diferente forma, como corresponde a sus diferentes particularidades. Con respecto al grado de influencia en otras medidas, la transversalidad de la medida es más expresiva en las submedidas M16.1 y M16.1+M16.2, aunque en diferentes grados. La mayor intensidad se registra en las medidas cuya gestión es llevada por los mismos responsables. La M16.2 ha sido valorada en *cero* en la capacidad de generación de sinergias con todas las medidas del PNDR, aunque sea identificada como objeto de esa relación en dos de las submedidas (M16.1 y M16.1+M16.2 AEI).

Tabla 46. Sensibilidad e influencia de la M16.

Fuente: Elaboración propia.

	M1.1.	M1.2	M4.2	M4.3.1.	M4.3.2	M7.8	M8.3	M8.4	M9.1	M15.2	M16.1	M16.2 AEI	M16.2 PYMES	M16.5	M16.6	INFLUENCIA
M1.1.		3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	12
M1.2	3		2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	9
M4.2	2	2		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	10
M4.3.1.	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M4.3.2	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M7.8	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M8.3	0	1	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	1
M8.4	0	1	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	1
M9.1	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0
M15.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
M16.1	1	2	3	1	1	0	1	1	2	2		5	4	4	4	31
M16.1+16.2 AEI	1	2	3	2	2	0	1	1	4	2	3		5	3	3	32
16.2 PYME	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0
M16.5	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		2	10
M16.6	2	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2		10
SENSIBILIDAD	11	15	19	3	3	0	2	2	6	4	3	5	9	17	17	

En el caso de las submedidas M16.1 y M16.1+2 AEI, estas se clasifican como medidas *influyentes*, con baja sensibilidad frente al resto de medidas. En el caso de las submedidas M16.5 y M16.6,

⁷⁹ Página 400 del PNDR.

que presentan alta influencia y sensibilidad sobre el resto de medidas, se clasifican como *críticas*, por su elevado potencial multiplicador. Por último, como consecuencia de la valoración de cero, la submedida 16.2 PYME surge como una medida *sensible*, ya que presenta nula influencia sobre el resto de medidas y, de hecho, mucha sensibilidad frente al resto de medidas.

Coherencia con FEADER

La base jurídica de la medida es el artículo 35 del Reglamento 1305/2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER, y el Reglamento 808/2014 que para la “Cooperación” contempla nueve submedidas susceptibles de ser elegidas por los programas de desarrollo rural en cada estado miembro, de las que el PNDR contempla cinco. Esta programación es resultado de las decisiones estratégicas aprobadas en el Marco Nacional, que considera la M16 como complementaria y residual respecto los PDRs autonómicos.

La alineación de la M6 con los objetivos de la Unión Europea sobre desarrollo rural están reflejados en el siguiente cuadro, donde se relacionan con los ámbitos de interés y prioridades del FEADER. Como se ha indicado, de la concepción transversal de la medida se desprende esta vinculación a tantos ámbitos de interés.

La coherencia de las submedidas parece clara en cuanto a las prioridades pero en algunos casos las relaciones con los ámbitos de interés podrían ser mayores. Por ejemplo, no se considera que la submedidas 16.5. y 16.6. contribuyan al ámbito de interés 5C - Facilitar el suministro y el uso de fuentes renovables de energía, subproductos, desechos, residuos y demás materia prima no alimentaria para impulsar el desarrollo de la bioeconomía, cuando parece claro que todos los proyectos subvencionables en estas submedidas podrían ofrecer aportaciones a dicho AI.

Cuadro 33. Alineación declarada entre las prioridades del FEADER y el PNDR.

Fuente: Elaboración propia con datos del PNDR y los Reglamentos FEADER.

FEADER		MEDIDA M16 PNDR2014-2020						
PRIORIDADES:	ÁMBITO DE INTERÉS	NECESIDADES RELACIONADAS	MEDIDA M16.1.	MEDIDA M16.2.	MEDIDA 161.1+16.2.	MEDIDA M16.5.	MEDIDA M16.6.	
Prioridad 1: "Fomentar la transferencia de conocimientos y la innovación en la agricultura, la silvicultura y las zonas rurales".	1A: Fomento de la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales.	N1: Potenciar la colaboración supraautonómica entre investigación, sector agrario y forestal e industrias para proyectos innovadores. N2: Facilitar la innovación y transferencia de resultados a las explotaciones, industrias y a gentes del sector agrario y forestal. N3: Fomentar asesoramiento a productores desde cooperativas y otras entidades asociativas. N4: Dotar a directivos de entidades asociativas, de conocimientos para diseñar estrategias y modelos de negocio competitivos. N9: Mejorar la eficiencia energética en las industrias agroalimentarias y propiciar el uso de biomasa en distintos orígenes con fines energéticos.	x	x		x	x	
	1B: Reforzar los lazos entre la agricultura, la producción de alimentos y la silvicultura, por una parte, y la investigación y la innovación, por otra, para, entre otros fines, conseguir una mejor gestión y mejores resultados medioambientales.	N1: Potenciar la colaboración supraautonómica entre investigación, sector agrario y forestal e industrias para proyectos innovadores. N2: Facilitar la innovación y transferencia de resultados a las explotaciones, industrias y a gentes del sector agrario y forestal. N9: Mejorar la eficiencia energética en las industrias agroalimentarias y propiciar el uso de biomasa en distintos orígenes con fines energéticos.	x	x		x	x	
Prioridad 2: "Mejorar la viabilidad de las explotaciones agrícolas y la competitividad de todos los tipos de agricultura en todas las regiones, y promover las tecnologías agrícolas innovadoras y la gestión forestal sostenible".	2A: Mejorar los resultados económicos de todas las explotaciones y facilitar la reestructuración y modernización de las mismas, en particular con objeto de incrementar su participación y orientación hacia el mercado, así como la diversificación agrícola.	N1: Potenciar la colaboración supraautonómica entre investigación, sector agrario y forestal e industrias para proyectos innovadores.	x	x				
		N2: Facilitar la innovación y transferencia de resultados a las explotaciones, industrias y a gentes del sector agrario y forestal.						
		N10: Apoyar la actividad económica y empleo mediante ampliaciones de regadío, en transformaciones decaladas de interés general.						
Prioridad 3: "Promover la organización de la cadena alimentaria, incluidos la transformación y la comercialización de productos agrícolas, el bienestar de los animales y la gestión de riesgos en la agricultura".	3A: Mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad, añadir valor a los productos agrícolas, promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos, agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales.	N1: Potenciar la colaboración supraautonómica entre investigación, sector agrario y forestal e industrias para proyectos innovadores.	x			x		
		N2: Facilitar la innovación y transferencia de resultados a las explotaciones, industrias y a gentes del sector agrario y forestal.						
		N3: Fomentar asesoramiento a productores desde cooperativas y otras entidades asociativas.						
		N4: Dotar a directivos de entidades asociativas, de conocimientos para diseñar estrategias y modelos de negocio competitivos.						
		N5: Fomentar las inversiones en transformación/comercialización de productos agrícolas a través de entidades asociativas.						
		N6: Favorecer el aumento de la dimensión económica y la puesta en valor de las producciones de las empresas agroalimentarias.						
		N7: Mejorar la capacidad de negociación de entidades asociativas para incrementar el volumen de productos a comercializar.						
		N8: Impulsar en el sector agroalimentario el establecimiento de alianzas empresariales para ampliar sus mercados.						
Prioridad 4: "Restablecer, conservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura".	4A: Restaurar, preservar y mejorar la biodiversidad (incluso en las zonas Natura 2000 y en las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas), los sistemas agrarios de alto valor natural, así como el estado de los paisajes europeos.	N12: Promover la conservación de recursos genéticos forestales para una mejor adaptación al cambio climático.	x					
		N13: Apoyar acciones de prevención de incendios forestales y de restauración zonas afectadas por catástrofes naturales.						
		N15: Seguimiento erosión del suelo y mayor conocimiento de prácticas agrarias para combatir el cambio climático y la desertificación.						
	4B: Mejora de la gestión del agua, incluyendo la gestión de fertilizantes y plaguicidas.	N1: Potenciar la colaboración supraautonómica entre investigación, sector agrario y forestal e industrias para proyectos innovadores.	x					
		N2: Facilitar la innovación y transferencia de resultados a las explotaciones, industrias y a gentes del sector agrario y forestal.						
		N13: Apoyar acciones de prevención de incendios forestales y de restauración zonas afectadas por catástrofes naturales.						
4C: Prevenir la erosión de los suelos y mejorar la gestión de los mismos.	N15: Seguimiento erosión del suelo y mayor conocimiento de prácticas agrarias para combatir el cambio climático y la desertificación.	x						
Prioridad 5: "Promover la eficiencia de los recursos y apoyar la transición a una economía baja en carbono y resistente al cambio climático en los sectores agrícola, alimentario y silvícola".	5A: Lograr un uso más eficiente del agua en la agricultura.	N1: Potenciar la colaboración supraautonómica entre investigación, sector agrario y forestal e industrias para proyectos innovadores.	x					
		N2: Facilitar la innovación y transferencia de resultados a las explotaciones, industrias y a gentes del sector agrario y forestal.						
	5B: Mayor eficacia en el uso de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos.	N11: Impulsar la modernización de infraestructuras de regadío que abastezcan zonas de riego supraautonómicas.						
		N9: Mejorar la eficiencia energética en las industrias agroalimentarias y propiciar el uso de biomasa en distintos orígenes con fines energéticos.					x	
5C: Facilitar el suministro y el uso de fuentes renovables de energía, subproductos, desechos y residuos y demás materia prima no alimentaria para impulsar el desarrollo de la bioeconomía.	N1: Potenciar la colaboración supraautonómica entre investigación, sector agrario y forestal e industrias para proyectos innovadores.	x	x					
	N2: Facilitar la innovación y transferencia de resultados a las explotaciones, industrias y a gentes del sector agrario y forestal.							

Contribuciones secundarias, sinergias y otros efectos transversales

Para el análisis de las contribuciones y sinergias de la M16 hay que desglosar sus submedidas, ya que según el ámbito de su incidencia las relaciones que se producen son diferentes. La valoración hecha por los gestores de las submedidas con los ámbitos de interés del FEADER se muestra en la tabla inferior.

Tabla 47. Contribuciones y sinergias de la M16.

Fuente. Elaboración propia.

Submedidas	P1			P2		P3		P4			P5					P6		
	1A	1B	1C	2A	2B	3A	3B	4A	4B	4C	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
M16.1 AEI: Ayuda para la creación de grupos operativos en materia de productividad y sostenibilidad	5	5	4	4	0	5	1	1	5	2	5	3	5	3	3	3	2	4
M16.1+16.2 AEI: Ayuda para proyectos de grupos operativos en materia de productividad y sostenibilidad	5	5	4	4	0	5	2	1	5	3	5	3	5	3	3	3	3	4
M16.2 Ayuda para proyectos piloto y desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnología (PYME)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M16.5 Ayudas para proyectos y prácticas medioambientales para integración asociativa	1	2	0	0	0	3	0	2	0	0	0	5	3	0	0	0	1	0
M16.6 Ayuda para suministro sostenible de biomasa para integración asociativa	1	2	0	2	0	3	0	2	0	0	0	5	3	0	0	0	2	0

El texto del PNDR señala como ámbitos de interés potencialmente afectados por la M16 las siguientes: 1A, 1B, 2A, 3A, 4B, 5A, 5B y 5C. Eso, de alguna manera, se constata en las valoraciones de los gestores, ya que que las M16.1 y M16.1+16.2 se dirigen prioritariamente (valor 5) a las áreas focales 1A, 1B, 3A, 4B, 5A y 5C; y las M16.5 y M16.6 valoran con ese nivel la 5B. Destaca el valor 4 atribuido por los gestores de la medida a los ámbitos de interés 1C, 2A y 6C, no previstos inicialmente.

Se puede apreciar que las gradaciones entre submedidas en cada ámbito de interés son muy extremas, y resalta además que los responsables de la M16.2 han decidido valorarla con 0 en todas las casillas. No se han detectado sinergias negativas o conflictos (valores negativos) con ninguna de las prioridades.

Por lo tanto, se concluye que, en su conjunto, la M16 tiene un carácter transversal.

Contribución al medioambiente y cambio climático y otros efectos transversales

No hay ejecución para poder valorar en la realidad los proyectos, pero los gestores han incluido indicadores relacionados con la contribución al medioambiente y el cambio climático sólo para la **M16.5** (operaciones relacionadas con proyectos y prácticas medioambientales) y para la **M16.6** (número de operaciones para el suministro sostenible de biomasa), cuyo cumplimiento depende de la constitución de las EAP necesarias para llevar a cabo los proyectos. Por otro lado, los gestores consideran que se podrían dar mejoras en empleos especializados a consecuencia de las prácticas innovadoras.

En este sentido, también se puede indicar que, en el caso de la **M16.1.**, se dispone ya de un avance de las características de las solicitudes remitidas para la convocatoria de 2017, fuera del alcance de esta evaluación. Aunque no había terminado el proceso y por lo tanto no hay datos de qué tipo de proyectos serán seleccionados finalmente, sí se puede adelantar⁸⁰ que las tres cuartas partes de las solicitudes se centraban en las categorías de “modernización de las explotaciones” e “industria y competitividad” aunque también había de proyectos de “biodiversidad y recursos naturales” y sobre “energías renovables y economía circular”. Sólo un pequeño porcentaje de solicitudes se centraban en regadíos.

4. RELEVANCIA DE LA MEDIDA

Respecto del GPT

Para todo el periodo de programación, la M16 tiene previsto **un gasto público total** de 65,48 millones de euros (submedidas 16.1. a 1.6), que suponen un 15,26% del GPT del PNDR 2014-2020. Las submedidas están financiadas con fondos FEADER en diferente intensidad, que en total suponen casi 40 millones de euros.

Tabla 48. Financiación de las submedidas de la M16, por GPT y contribución FEADER.

Fuente: Elaboración propia con datos del PNDR y de la AG.

MEDIDAS	Contribución Pública Total GPT (€)	Contribución FEADER (€)	Peso (%GPT)
M16.1. AEI: Ayuda para la creación de grupos operativos en materia de productividad y sostenibilidad	4.685.925,11	2.483.540,29	1,09%
M16.1+2. AEI: Ayuda para proyectos de grupos operativos en materia de productividad y sostenibilidad	42.173.325,90	22.351.862,71	9,83%
M16.2. (PYME): Ayuda para proyectos piloto y desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnología	16.143.011,00	12.914.408,80	3,76%
M16.5.: Ayudas para proyectos y prácticas medioambientales para integración asociativa	1.241.770,13	993.416,10	0,29%
M16.6.: Ayuda para suministro sostenible de biomasa para integración asociativa	1.241.770,13	993.416,10	0,29%
TOTAL M16	65.485.802,27	39.736.644,00	15,26%
TOTAL PNDR	429.032.526,65	237.828.821,00	

El GPT previsto para la M.16 se reparte entre las cinco *submedidas* según el siguiente gráfico (se tiene en cuenta la M16.1+16.2., con tratamiento diferenciado en el PNDR) de forma desigual, así la submedida con más peso de GPT en M16 es la submedida M16.1+2 que representa, aproximadamente, un 65% del GPT de esta medida M16, y las que menos peso tienen en GPT de la M16 son las submedidas M16.5 y M16.6.

⁸⁰ Según datos facilitados por la unidad gestora de la medida.

Dependencia de la medida del PNDR

Como es la primera vez que se programan las ayudas a la innovación o es muy prematuro avanzar qué pasará en el futuro, según los propios gestores, que de todas formas, refieren que hay muy buenas perspectivas a nivel nacional dada la naturaleza de interés general y supraautonómico de los proyectos, lo que haría difícil su apoyo por parte de las CCAA.

5. IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA Y NIVEL DE EJECUCIÓN

Estructuras e instrumentos de implementación

La AG ha delegado la gestión y ejecución de las operaciones de las submedidas M16.2 PYME, M16.5 y M16.6. en la DGIA y, como organismo pagador y cogestor, en el FEGA; mientras que para la M16.1 y la M16.1+16.2 AEI, lo ha hecho en la unidad de apoyo de la propia DGDRPF. Se detallan a continuación los procedimientos de implementación que han sido abordados en las distintas submedida:

Submedida 16.1.

- Real Decreto 253/2016, de 10 de junio, bases reguladoras - El objeto es la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la creación de grupos operativos supraautonómicos de la AEI en materia de productividad y sostenibilidad agrícola (AEI-agri), con la finalidad de impulsar la creación de dichos GOS, que idearán, diseñarán y redactarán un proyecto de innovación que previsiblemente ejecutarán en el futuro.
- Convocatoria de ayudas para 2016 a partir de una Orden de 17 de noviembre de 2016 (BOE de 28 de noviembre), con ayudas hasta un máximo de 2 millones de euros. Los solicitantes tenían un mes para la presentación de solicitudes.
- Una comisión de valoración se encarga de evaluar las solicitudes verificadas⁸¹. Previamente, dichas solicitudes pueden enviarse a un órgano especializado en innovación de reconocido prestigio, que emitirá un informe técnico de cada solicitud relativo a los aspectos técnicos relacionados con los criterios de selección (anexo III)⁸².
- Pagos - El RD 253/2016 establece unos criterios de graduación de posibles incumplimientos que van del 80% al 120% de flexibilidad⁸³. Los pagos se efectuarán tras una certificación del titular del centro directivo.

⁸¹ Su composición se detalla en el art.11.6. del RD 253/2016.

⁸² Art. 11 RD 253/2016.

⁸³ Art.17.

Submedida 16.5

- Las bases reguladoras, mediante Real Decreto 197/2016, de 13 de mayo de 2016.
- La convocatoria de ayudas se publicó en la base de datos Nacionales de Subvenciones y en el BOE: “Extracto de la resolución de 16 de febrero de 2017 del Fondo Español de Garantía Agraria”.
- Guía para la solicitud de ayudas para estos proyectos de la submedida 16.5.

Submedida 16.6

- Las bases reguladoras, mediante Real Decreto 254/2016, de 10 de junio de 2016, modificadas por el artículo cuarto del Real Decreto 702/2016, de 23 de diciembre, así como en la convocatoria de ayudas correspondiente.
- Bases reguladoras de las Ayudas a Cooperación en Suministro de Biomasa (versión consolidada no oficial).
- Guía para la Solicitud de Ayudas a Cooperación en Proyectos de Suministro de Biomasa.

Nivel de ejecución

A 31 de diciembre *no se había ejecutado nada* de ninguna de las submedidas de la M16, lo cual compromete la consecución de los hitos en 2018. De hecho, en las submedidas M16.5 y M16.6 los gestores plantean reducir la ejecución de GPT al 13% en 2018 debido al retraso de no haber podido convocar antes las convocatorias de ayudas por los problemas comunes a todo el PNDR y los concretos de la M16 ya mencionados.

Previsiones de los gestores sobre la ejecución de la medida M16

La previsión de ejecución a 2023, realizada por los responsables de las submedidas de la M16 a partir del grado de ejecución hasta diciembre de 2016, refleja los problemas de implementación. Uno de los motivos de la nula ejecución son los cambios en el contexto, en concreto la situación de provisionalidad del Gobierno y el bloqueo de los presupuestos PGE 2016 (cierre presupuestario en julio 2016).

Tabla 49. Previsiones de ejecución a 2023 por los gestores, a través de los indicadores de seguimiento del PNDR.

Fuente: Elaboración propia.

INDICADOR	CODG	AI	VALOR TOTAL PREVISTO PARA 2023	PREVISIÓN DE EJECUCIÓN (% acumulado respecto al total previsto para 2023)			SEGURIDAD EN LA PREVISIÓN (1-5)	RELEVANCIA DEL INDICADOR EN EL AI (1-5)*
				Hasta 2018	Hasta 2020	Hasta 2023		
GPT en la medida M16AEI	O1	2A	16.361.911,61	10	62	100	1	2
GPT en la medida M16AEI	O1	3A	16.361.911,61	10	62	100	1	3
GPT en la medida M16AEI	O1	4B	5.113.459,99	10	63	101	1	3
GPT en la medida M16AEI	O1	5A	5.113.459,99	10	63	101	1	3
GPT en la medida M16AEI	O1	5C	3.908.507,40	10	60	96	1	3
Nº de grupos de la AEI subvencionados	O16	2A, 3A, 4B, 5A, 5C	90	100	100	100	2	1
Nº de operaciones de cooperación de la AEI	IE15	2A	24	0	60	100	1	1
Nº de operaciones de cooperación de la AEI	IE17/TE4	4B	8	0	60	100	1	2
Nº de operaciones de cooperación de la AEI	IE19/TE7	5C	6	0	60	100	1	2
GPT en la medida M16.2PYME	O1	3A	16.143.011,00					
Número de operaciones de cooperación apoyadas (distintas de las EIP)(M16.2PYME)	O17	3A	25					
GPT en la medida M16.5	O1	5B	1.241.770,13	13	65	100	4	2
Nº de operaciones de cooperación para proyectos y prácticas medioambientales para integración asociativa (medida M16.5)	O7	5B	20	15	50	100	3	2
GPT en la medida M16.6	O1	5B	1.241.770,13	13	50	100	3	2
Nº de operaciones de cooperación entre actores de la cadena de suministro para el abastecimiento sostenible de biomasa (medida M16.6)	O17	5B	20	10	50	100	2	2

*RELEVANCIA PARA LOGRAR EL OBJETIVO DEL ÁMBITO DE INTERÉS

Los responsables de las submedidas relacionadas con la AEI (16.1 y 16.1.+16.2) justifican la escasa seguridad de la previsión relatada en que, según indican, se está tramitando la modificación consistente en la ampliación de presupuesto para el ámbito de interés 3A que implica un cambio de las tasas de cofinanciación y, en consecuencia, una modificación del reparto del GPT por prioridad y submedida, por lo que sus previsiones a fecha 31 de diciembre de 2016 no se corresponden con las previsiones reales a día de hoy.

Las previsiones de los indicadores de productividad O7 (M16.5) y O17 (M16.6) están muy condicionados por el reconocimiento de nuevas EAP. Hay que destacar también que la previsión es de llegar en todos los indicadores de la M16 al 100% de los objetivos previstos para cada indicador en 2023, destacando el cumplimiento del objetivo en el número de grupos de la AEI subvencionados ya en 2018, con los 90 grupos establecidos en 2023. De hecho, debido a los problemas ya mencionados que han retrasado la implementación, la previsión de ejecución en todos los indicadores (excepto en el número de GOS) hasta 2018 va a ser lenta, en torno a un 10% de ejecución, acelerándose de 2018 a 2020 de un 10% a un 60%, y de 2020 a 2023 de un 60% a un 100%.

En cuanto a los indicadores *target* se espera llegar al 106% del objetivo del indicador T2 (exclusivo de la M16) aunque la seguridad en la previsión es media (2,33 puntos sobre 5), y el 100% para el TE6 (exclusivo de la M16.5 y M16.6) con seguridad media (2,5 puntos sobre 5). En

cambio, el indicador T1, en el que se incluyen las medidas 1 y 16, no cumple la previsión con el objetivo fijado en 2023, ya que se estima que en 2023 llegue al 77% del objetivo fijado en 2023. Así mismo tienen una seguridad media en la previsión (2,22 puntos sobre 5).

Tabla 50. Indicadores target relacionados con la M16.

Fuente: Elaboración propia.

INDICADOR	CODG	AI	VALOR TOTAL PREVISTO PARA 2023	PREVISIÓN DE EJECUCIÓN (% acumulado respecto al total previsto para 2023)			SEGURIDAD EN LA PREVISIÓN (1-5)	RELEVANCIA DEL INDICADOR EN EL AI (1-5)*
				Hasta 2018	Hasta 2020	Hasta 2023		
Número total de operaciones de cooperación subvencionadas en el marco de la medida de cooperación (artículo 35 del Reglamento (UE) nº 1305/2013) (grupos, redes/agrupaciones, proyectos, piloto, etc.)	T2	1B	123,00	77	89	106	2,33	1,67
Número de operaciones de las actividades de cooperación	TE6	5C	40,00	13	50	100	2,5	2
Porcentaje de los gastos en aplicación de los artículos 14, 15 y 35 del Reglamento (UE) nº 1305/2013 en relación con el gasto total del PDR	T1	1A	16,13%	8	48	77	2,22	2,44

ANEXO 2. MATRIZ DE PREGUNTAS

En este anexo se muestra la matriz de preguntas de evaluación. En primer lugar, se ofrece la matriz de preguntas elaborada por AEVAL para esta evaluación. Después se ofrecen las preguntas de evaluación contenidas en el propio Reglamento FEADER, y que corresponden al criterio de eficacia (pregunta principal 7).

MATRIZ DE PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

“¿En qué medida las acciones contempladas en el PNDR están implementadas y aportando resultados que permitan un desarrollo rural alineado con los objetivos definidos y los impactos deseados?” PREGUNTA GENERAL DE EVALUACIÓN (Encargo de evaluación del PNDR)

Las **subpreguntas generales** de evaluación son:

¿Cuál es el grado de implementación del Programa Nacional de Desarrollo Rural (PNDR)? ¿Son sus estructuras de gestión e implementación las adecuadas? ¿Están preparadas las estructuras de información y seguimiento para la evaluación ex post y de impacto del PNDR al término del periodo de programación?

Preguntas principales de evaluación:

- 1. ¿Cuál es el grado de implementación del PNDR como instrumento de acción pública y de cada una de sus medidas? **CRITERIO DE IMPLEMENTACIÓN.***
- 2. ¿El diseño de las acciones del PNDR está condicionando su implementación y resultados? **CRITERIO DE COHERENCIA DEL DISEÑO Y RELEVANCIA DE LAS MEDIDAS.***
- 3. ¿En qué grado las medidas del PNDR resultan coherentes en relación a los objetivos que pretende conseguir, y respecto de las exigencias del programa de financiación FEADER? **CRITERIO DE COHERENCIA.***
- 4. ¿En qué medida el PNDR está promoviendo la generación de sinergias entre sus medidas y entre éstas y los objetivos del FEADER? **CRITERIO DE COMPLEMENTARIEDAD.***
- 5. ¿Cuál es el grado de utilización de las herramientas de cooperación / coordinación? **CRITERIO DE COORDINACIÓN.***
- 6. ¿Cuál es el grado de conocimiento del PNDR y su implementación los actores interesados? **CRITERIO DE PARTICIPACIÓN.***
- 7. ¿En qué medida las acciones del PNDR están obteniendo resultados orientados a los objetivos programados? Preguntas de evaluación comunes y adicionales de la metodología europea para las medidas con una ejecución suficiente y relevante para valorar sus resultados. **CRITERIO DE EFICACIA. (Matriz aparte)***

PREGUNTAS	CRITERIO	CRITERIO DE JUICIO	INDICADORES	FUENTES	HERRAMIENTAS
I. ¿Cuál es el grado de implementación del PNDR como instrumento de acción pública y de cada una de sus medidas? CRITERIO DE IMPLEMENTACIÓN					
<i>¿Se han implementado los instrumentos diseñados en la intervención, y en el plazo previsto?</i>	IMPLEMENTACIÓN	Se ha implementado cada una de las medidas diseñadas en la intervención, y en el plazo previsto.	* Grado en que se han puesto en marcha los instrumentos y cada una de las medidas. * Desviación respecto a los plazos señalados en la intervención y en cada una de las medidas.	- Gestores y AG. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas. - Cuestionario a beneficiarios. - Entrevista a AG.
<i>¿Cuáles son los obstáculos y barreras detectadas en la puesta en marcha de la intervención y sus diferentes medidas?</i>	IMPLEMENTACIÓN	Se han identificado los obstáculos y las barreras para la puesta en marcha del PNDR y sus diferentes medidas.	* Identificación de los conflictos posibles y de las barreras detectadas. * Medidas recogidas para solventar las dificultades.	- Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. -PNDR. - Guías y documentos de la UE. - Guías y documentos del FEADER. - Análisis estadístico.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas. - Cuestionario a beneficiarios. - Entrevista a AG.
<i>¿El calendario de implementación se corresponde con los objetivos establecidos?</i>	IMPLEMENTACIÓN	El calendario de implementación se va cumpliendo según lo previsto.	* Grado en que se han puesto en marcha los instrumentos y cada una de las medidas. * Desviación respecto a los plazos señalados en la intervención y en cada una de las medidas.	- Guías y documentos de la UE. - Guías y documentos del FEADER. - Análisis estadístico.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas. - Entrevista a AG.
<i>¿Se han puesto en marcha los recursos necesarios para la implementación de las medidas?</i>	IMPLEMENTACIÓN	Se ha habilitado presupuesto para el PNDR y para las medidas. Existe personal asignado a la gestión del programa. Se han producido los pagos previstos.	* Presupuesto aprobado. *Grado de ejecución del compromiso del gasto. * Fondos para la financiación del PNDR y las medidas. * Personal asignado a la gestión del PNDR y sus medidas.	- Gestores y AG. - Informes, Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. - PNDR. - Guías y documentos UE y FEADER.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas. - Entrevista a AG.
<i>¿Cuál es el nivel y las características del despliegue de las medidas del PNDR?</i>	IMPLEMENTACIÓN	Existen estructuras de implementación adecuadas (responsables, plazos, objetivos, estándares de cumplimiento). Existen documentos de despliegue de las diferentes medidas. Se han formalizado adecuadamente las estructuras e instrumentos de despliegue (bases reguladoras, convocatorias, resoluciones, sistemas de seguimiento e información...)	* Número de disposiciones y otros instrumentos, aprobados para el desarrollo del PNDR. *Estructuras de implementación aprobadas. * Grado de despliegue del PNDR y sus medidas. * Grado de participación de las AAPP y gestores en la implementación del PNDR y de las medidas. * Criterios de decisión de las estructuras de implementación. * Grado de cumplimiento de las previsiones de seguimiento del PNDR y de las medidas.	-Gestores y AG. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. - PNDR. - Guías y documentos de la UE. - Guías y documentos del FEADER.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas. - Entrevista a AG.
<i>¿Cuál es la valoración de la implementación del PNDR y cada una de sus medidas por parte de los actores interesados?</i>	IMPLEMENTACIÓN	Se ha valorado positivamente la implementación del PNDR y sus medidas.	* Grado de acuerdo de los actores con las estructuras de implementación y con los resultados (en su caso) que se han alcanzado.	- Gestores y Actores. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas. - Encuesta a actores interesados
<i>¿En qué medida el nivel de implementación permite alcanzar los hitos de 2018? ¿ Y los objetivos de 2023?</i>	IMPLEMENTACIÓN	Se valora positivamente el grado de ejecución esperada por parte de los gestores.	* Grado de ejecución prevista y seguridad en la previsión realizada por los gestores. * Desfase entre el nivel de implementación y los hitos a 2018 y los objetivos de 2023.	-Análisis del resultado del cuestionario de ejecución esperada. - Entrevistas a gestores y AG.	- Cuestionario a gestores - Ejecución de ejecución - Entrevistas a gestores.
<i>¿El PNDR ha previsto las herramientas necesarias -sistemas de seguimiento, recogida de información, indicadores, línea de base) para su evaluación ex post?</i>	IMPLEMENTACIÓN	Existe sistema de información fiable y suficiente para emitir un juicio valorativo basado en evidencias. Existen procedimientos concretos para la recogida de la información relevante. Se valora positivamente la calidad de la información recogida en el sistema de seguimiento e información del PNDR. Existencia de la línea de base y definición de los indicadores que la componen. Existencia de recursos para llevar a cabo el seguimiento de las medidas y submedidas del PNDR.	* Identificación de la información en bases de datos solventes. * Bases de datos existentes. * Número de indicadores para la evaluación contenidos en las bases de datos disponibles. * Calidad de la información recogida. * Recursos totales y actualizados para el seguimiento (en euros). * Indicadores con definición, fórmula de cálculo y el procedimiento de recogida de la información, incluida la periodicidad. * Indicadores (número y porcentaje) con definición de la línea de base, cálculo del valor de la línea de base.	- Información oficial de la AG y los gestores de las medidas. - Actores clave.	- Análisis documental. Entrevistas semiestructuradas a actores clave.

PREGUNTAS	CRITERIO	CRITERIO DE JUICIO	INDICADORES	FUENTES	HERRAMIENTAS
2. ¿El diseño de las acciones del PNDR está condicionando su implementación y resultados? CRITERIOS DE COHERENCIA DEL DISEÑO Y RELEVANCIA					
<i>¿Responde el diseño del PNDR y sus medidas y submedidas a las necesidades detectadas en la evaluación ex ante?</i>	COHERENCIA DEL DISEÑO	Existe coherencia entre las necesidades detectadas en la evaluación <i>ex ante</i> y las medidas adoptadas.	* Grado de coherencia entre las necesidades y las medidas	- Gestores y AG. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. - PNDR.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a AG y gestores. - Cuestionario a beneficiarios/actores.
<i>¿El diagnóstico efectuado en el PNDR y sus medidas y submedidas es correcto en el momento de su diseño?</i>	COHERENCIA DEL DISEÑO	Existe coincidencia en los actores clave sobre la idoneidad del diagnóstico en el PNDR y sus medidas y submedidas en el momento de su diseño.	* Grado de acuerdo entre los actores clave sobre la idoneidad del diagnóstico.	- Gestores y AG - Informes de seguimiento. - Análisis del resultado de los cuestionarios de previsión de ejecución de los gestores.	- Análisis documental. - Entrevistas AG y a gestores. - Cuestionario a beneficiarios.
<i>¿Es coherente el PNDR con el objetivo estratégico de la política ministerial sobre desarrollo rural?</i>	COHERENCIA DEL DISEÑO	Se han obtenido evidencias acerca de la coherencia del PNDR con la política en materia de desarrollo rural del MAPAMA.	* Grado de coincidencia entre los actores clave sobre la coherencia con la política de desarrollo rural del MAPAMA.	- Gestores y AG. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. - PNDR.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a AG y a gestores. - Cuestionario a beneficiarios / actores.
<i>¿Es el PNDR equilibrado en su diseño respecto de las medidas adoptadas?</i>	COHERENCIA DEL DISEÑO	Los gestores coinciden en que el PNDR guarda un equilibrio ajustado a las necesidades y entre las medidas adoptadas o justifican suficientemente los desequilibrios, en su caso.	* Grado de coincidencia entre los actores clave sobre el equilibrio de las necesidades y medidas o la justificación del desequilibrio, en su caso.	- Guías y documentos de la UE. - Guías y documentos del FEADER. - Análisis estadístico.	
<i>¿Es el PNDR un programa relevante en términos de gasto público total (GPT) respecto a la planificación en desarrollo rural de España con financiación FEADER?</i>	RELEVANCIA	El PNDR es relevante en términos de GPT respecto a la totalidad del presupuesto destinado al desarrollo rural de España a través de los PDRs (financiación FEADER).	* GPT del PNDR respecto a los PDRs autonómicos.	- Datos oficiales proporcionados por los gestores de las medidas. - Gestores y AG.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas.
<i>¿Cuál es la relevancia de cada medida del PNDR en términos de gasto público total (GPT) respecto al resto de medidas del PNDR?</i>	RELEVANCIA	Relevancia de cada medida en relación con el GPT respecto al total asignado al PNDR.	* GPT de cada medida respecto al GPT total del PNDR		

PREGUNTAS	CRITERIO	CRITERIO DE JUICIO	INDICADORES	FUENTES	HERRAMIENTAS
3. ¿En qué medida las acciones que recoge el PNDR resultan coherentes en relación a los objetivos que pretende conseguir, y respecto de las exigencias del programa de financiación FEADER? CRITERIO DE COHERENCIA.					
<i>Los objetivos, ¿responden a las necesidades y problemas detectados?</i>	COHERENCIA	Los objetivos del PNDR y sus medidas y submedidas son coherentes respecto a los problemas detectados.	* Grado de coherencia entre objetivos y necesidades/ problemas.	- Gestores y AG. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. - PNDR. - Guías y documentos UE y FEADER. - Análisis estadístico.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a gestores. - Cuestionario a actores beneficiarios. - Análisis de coherencia. - Entrevista AG.
<i>¿Se ha definido un plazo para alcanzar los objetivos?</i>	COHERENCIA	Se han previsto metas temporales para la consecución de los objetivos del PNDR y sus medidas y submedidas. Existe una adjudicación por niveles de los diferentes objetivos.	* Evidencias de existencia de objetivos y metas temporales en los documentos programáticos del PNDR.	- PNDR. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación. - Guías y documentos del FEADER.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a gestores y responsables (AG).
<i>¿La definición de los distintos objetivos responde a las relaciones causa-efecto lógicas?</i>	COHERENCIA	Los objetivos del PNDR y sus medidas son coherentes respecto a las relaciones causa-efecto planteadas. La alineación de objetivos sigue un esquema lógico de lo más general (estratégico) a lo más particular (operativo).	* Evidencias de la definición lógica de las relaciones causales de los objetivos. * Evidencias de la alineación lógica en la desagregación por niveles (de lo estratégico a lo operativo) en el PNDR.	- Gestores y AG. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. - PNDR. - Guías y documentos UE y FEADER. - Análisis estadístico.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a gestores. - Encuesta a actores. - Análisis de coherencia. - Entrevista AG.
<i>¿La puesta en marcha de las medidas contribuye al logro de los objetivos planteados?</i>	COHERENCIA	Las medidas contribuyen al logro de los objetivos.	* Mejora en los datos de indicadores relativos al logro de objetivos (resultado, productividad, rendimiento).	- Gestores y AG. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. - PNDR. - Guías y documentos UE y FEADER. - Análisis estadístico.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a gestores. - Cuestionario a actores beneficiarios. - Análisis de coherencia. - Entrevista AG.
<i>¿Se han designado responsables para cada medida?</i>	COHERENCIA	Hay evidencias de la designación de responsables para las medidas y submedidas del PNDR.	* Documentos en los que se designen responsables de las medidas.	- PNDR. - Documento de implementación: convocatorias, bases, documentos de delegación, etc. - Gestores y AG.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a gestores. - Cuestionario a actores beneficiarios. - Análisis de coherencia. - Entrevista AG.
<i>¿Se han identificado correctamente efectos transversales positivos (sinergias-contribuciones secundarias) o negativos de cada medida a los AI para las que no estaba programada? ¿y entre las medidas del PNDR?</i>	COHERENCIA	Identificación de las sinergias (positivas y negativas) de las medidas y submedidas del PNDR en función de la programación en AI.	* Indicadores o definición de efectos transversales (sinergias) en las medidas. * Relevancia de las contribuciones para la consecución de los objetivos de los AI del PNDR	- Gestores y AG. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - PNDR. - Guías y documentos UE y FEADER. - Análisis estadístico.	- Análisis documental. - Entrevistas AG y a gestores. - Cuestionario a gestores. - Análisis de coherencia. - Cuestionario a beneficiarios
<i>¿Se han identificado efectos de desplazamiento?</i>	COHERENCIA	Se han identificado efectos que pudieran incidir en las medidas (sustitución, desplazamiento, peso muerto) una vez que haya resultados.	* Indicadores que definan efectos indirectos de peso muerto, sustitución o desplazamiento.	- Análisis estadístico. - Análisis documental.	- Análisis documental. - Entrevistas gestores, AG.
<i>¿Las medidas se hubieran ejecutado aunque no estuvieran financiadas por FEADER a cargo de presupuestos propios del MAPAMA?</i>	COHERENCIA	Las medidas dependen de la financiación del FEADER para llevarse a cabo.	* Grado de coincidencia entre los gestores, AG y beneficiarios sobre la dependencia de la medida del FEADER. * Existencia de financiación por parte del MAPAMA de medidas semejantes fuera del contexto de financiación del FEADER.	- Gestores y AG. - Actores y beneficiarios.	- Análisis de presupuestos para las medidas anteriores al PNDR. - Cuestionario a beneficiarios.

PREGUNTAS	CRITERIO	CRITERIO DE JUICIO	INDICADORES	FUENTES	HERRAMIENTAS
4. ¿En qué medida el PNDR está promoviendo la generación de sinergias entre sus medidas y entre éstas y los objetivos del FEADER? CRITERIO DE COMPLEMENTARIEDAD.					
<i>¿Se ha examinado la complementariedad de la intervención con otros posibles planes o programas vigentes?</i>	COMPLEMENTARIEDAD	Se examina la complementariedad del PNDR con: -Otras intervenciones competencia de la AGE con las que se pueden generar sinergias. -Otras intervenciones, de otros ámbitos de actuación, con las que puede generar sinergias. Se producen duplicidades o solapamientos con otras actuaciones, tanto del ámbito de la AGE como de otros niveles de gobierno.	* Porcentaje de medidas comunes entre el PNDR y otras intervenciones públicas, competencia de la AGE. * Porcentaje de medidas comunes entre el PNDR y otras actuaciones públicas de cualquier ámbito de actuación. * Porcentaje de medidas que suponen solapamientos o duplicidades.	- Gestores. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. - PNDR. - Guías y documentos de la UE. - Guías y documentos del FEADER.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a gestores. - Entrevistas semiestructuradas a actores interesados.
<i>¿Los objetivos del PNDR se relacionan con los de otras intervenciones públicas, convergiendo hacia la solución del mismo problema o necesidad planteada?</i>	COMPLEMENTARIEDAD	Existen evidencias de haber contemplado en el momento del diseño la complementariedad del PNDR y sus medidas con otras intervenciones públicas, tanto a nivel de la AGE como de otros niveles de gobierno (CCAA, EELL).	* Número de medidas o submedidas del PNDR con rasgos evidenciados de complementariedad con otras intervenciones públicas. * Número de estudios o análisis de verificación de complementariedad de las medidas y submedidas del PNDR con otras intervenciones públicas.	- Gestores. - PNDR. - Guías y documentos de la UE. - Guías y documentos del FEADER.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a gestores. - Entrevistas semiestructuradas a actores interesados.

PREGUNTAS	CRITERIO	CRITERIO DE JUICIO	INDICADORES	FUENTES	HERRAMIENTAS
5. ¿Cuál es el grado de utilización de las herramientas de cooperación / coordinación? CRITERIO DE COORDINACIÓN.					
<i>¿Qué elementos de coordinación / cooperación se han diseñado en el PNDR?</i>	COORDINACIÓN	Se han diseñado en el PNDR y sus diferentes medidas herramientas de coordinación / cooperación. Se ha tenido en cuenta en su diseño a los actores interesados/ beneficiarios.	* Número de herramientas diseñadas en el PNDR y en las medidas. * Número de reuniones / actividades relacionadas con los elementos de cooperación. * Grado de satisfacción con las herramientas diseñadas por parte de gestores y resto de actores interesados.	- Gestores. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. - PNDR. - Guías y documentos de la UE. - Guías y documentos del FEADER.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a gestores. - Entrevistas semiestructuradas a actores interesados.
<i>¿En qué grado se están utilizando las medidas de coordinación / cooperación en la implementación del PNDR (y en cada una de las medidas, en su caso)?</i>	COORDINACIÓN	Existen evidencias de herramientas de coordinación / cooperación del PNDR y sus medidas. Existen evidencias de la utilización de los diferentes instrumentos diseñados	* Número de reuniones / actividades relacionadas con los elementos de cooperación. * Grado de satisfacción con el funcionamiento de las herramientas de cooperación por parte de gestores y resto de actores interesados. * Acuerdos adoptados a partir de los mecanismos de cooperación. * Resultados de la cooperación.	- Gestores. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. - PNDR. - Guías y documentos de la UE. - Guías y documentos del FEADER.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a gestores. - Entrevistas semiestructuradas a actores interesados.

PREGUNTAS	CRITERIO	CRITERIO DE JUICIO	INDICADORES	FUENTES	HERRAMIENTAS
6. ¿Cuál es el grado de conocimiento del PNDR y su implementación los actores interesados? CRITERIO DE PARTICIPACIÓN.					
<i>¿Cuál es el nivel de conocimiento del PNDR y de las ayudas por parte de los posibles beneficiarios?</i>	PARTICIPACIÓN	Existen evidencias de que las ayudas contenidas en el PNDR son conocidas por los posibles beneficiarios. Las convocatorias de ayudas son publicadas en la web del MAPAMA, en la RRN y en otros medios habituales. Se realizan reuniones de información de la convocatoria de las ayudas entre los posibles beneficiarios.	* Número de reuniones, actos de información y publicidad, etc. realizados para dar a conocer las medidas del PNDR entre los posibles beneficiarios. * Grado de conocimiento expresado por los actores de las medidas y submedidas del PNDR. * Número de reuniones, actos de información etc. realizados para dar a conocer las convocatorias de las ayudas.	- Gestores. - Informes de seguimiento. - Cuadros y fichas de seguimiento. - Documentos de implementación: convocatorias, bases, etc. - PNDR. - Guías y documentos de la UE. - Guías y documentos del FEADER.	- Análisis documental. - Entrevistas semiestructuradas a gestores. - Entrevistas semiestructuradas a actores interesados.
<i>¿Qué nivel de participación tienen los actores en el diseño y seguimiento del PNDR?</i>	PARTICIPACIÓN	Existen mecanismos de participación de los actores en el seguimiento del PNDR y sus medidas y submedidas. Existen mecanismos para hacer efectiva la participación o al menos la consulta a los actores relevantes en el momento del diseño y de las modificaciones de las medidas y submedidas del PNDR.	* Número de reuniones, actos de información y publicidad, etc. realizados para dar a conocer las medidas del PNDR entre posibles beneficiarios. * Grado de conocimiento expresado por los actores de las medidas y submedidas del PNDR. * Participantes en los procesos de consulta en el momento del diseño y la modificación del PNDR y sus medidas y submedidas.		

Matriz de preguntas comunes de evaluación del FEADER (Pregunta principal 7). CRITERIO DE EFICACIA

¿En qué medida las intervenciones del PNDR han apoyado la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales?				
Ámbito de interés	Criterios de juicio	Indicadores (Denominación y tipo)		Fuente de datos
1A	Las actividades de información y demostración han tenido como finalidad la innovación y el desarrollo del conocimiento de la zona rural	T1. Porcentaje de los gastos en aplicación de los artículos 14, 15 y 35 del Reglamento (UE) nº 1305/2013 en relación con el gasto total del PDR (1A)	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O3. Número de operaciones subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O1. Gasto público pagado mediante M1.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		Número total de actividades de información y demostración subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Base de datos de operaciones
		Número total de actividades de información subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Resolución Concesión de ayudas
		Número total de actividades de demostración subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Resolución Concesión de ayudas
		Porcentaje de contenidos de las actividades centrado en innovación	INDICADOR ADICIONAL	Cuestionarios a beneficiarios
Ante la inexistencia de datos sobre las operaciones, se complementa las respuestas con la Información cualitativa obtenida de los gestores (entrevista semiestructurada) y del cuestionario a los beneficiarios				
¿En qué medida las intervenciones del PNDR han apoyado el aprendizaje en el sector alimentario protagonizado por EAP?				
Ámbito de interés	Criterios de juicio	Indicadores (Denominación y tipo)		Fuente de datos
1C	La actividad ha servido para apoyar el aprendizaje en el sector agroalimentario de la EAP a través de las personas que ha accedido a demostraciones o informaciones	O3. Número de operaciones subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		Número de actividades de información y demostración subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Base de datos de operaciones
		Número total de participantes en las actividades subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Cuestionario a beneficiarios
		Media de participantes por actividad subvencionada mediante M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Cuestionario a beneficiarios
		Porcentaje de mujeres del total de participantes en las actividades subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Cuestionario a beneficiarios
Ante la inexistencia de datos sobre las operaciones, se complementa las respuestas con la Información cualitativa obtenida de los gestores (entrevista semiestructurada) y del cuestionario a los beneficiarios				

¿En qué medida las intervenciones del PNDR han contribuido a mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos más en la cadena agroalimentaria a través del aumento del valor de los productos agrícolas, las agrupaciones de productores y las EAP?

Ámbito de interés	Criterios de juicio	Indicadores (Denominación y tipo)		Fuente de datos
3A	Ha mejorado la estructura del asociacionismo agroalimentario	Nº de entidades asociativas	INDICADOR ADICIONAL	OSCAE
		Nº de socios/integrantes de entidades asociativas	INDICADOR ADICIONAL	OSCAE
		Dimensión de las entidades asociativas	INDICADOR ADICIONAL	OSCAE
		TE2/IE8. Número de EAP subvencionadas mediante M4.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		Nº de entidades asociativas prioritarias	INDICADOR ADICIONAL	Registro EAP MAPAMA
		Facturación de las entidades asociativas	INDICADOR ADICIONAL	OSCAE
	La competitividad de las entidades asociativas ha aumentado y se ha incrementado la implementación de denominaciones de calidad por productores integrados en las entidades asociativas	O1. GPT pagado en 3A mediante la medida M4.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O1. GPT pagado en 3A mediante la medida M1.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O3. Número de proyectos de inversión subvencionados M4.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O3. Número de operaciones subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		TE2/IE8. Número de EAP subvencionadas mediante M4.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		Número de actividades de información y demostración subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Base de datos de operaciones
		Porcentaje de gasto pagado en el ámbito 3A respecto al GPT total previsto para 2023	INDICADOR ADICIONAL	Base de datos de operaciones y Plan Financiero del PNDR
		Porcentaje de EAP subvencionadas respecto al número de EAP subvencionadas previstas para 2023	INDICADOR ADICIONAL	Base de datos de operaciones y Plan Financiero del PNDR
	Ante la inexistencia de datos sobre las operaciones, se complementa las respuestas con la Información cualitativa obtenida de los gestores (entrevista semiestructurada) y del cuestionario a los beneficiarios			

¿En qué medida las intervenciones del PNDR han apoyado la restauración, preservación y mejora de la biodiversidad, incluido las zonas Natura 2000, zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas y los sistemas agrarios de alto valor natural, así como el estado de los paisajes europeos?			
Ámbito de interés	Criterios de juicio	Indicadores (Denominación y tipo)	Fuente de datos
4A	Se ha restaurado, preservado y mejorado la biodiversidad	O1. Gasto público pagado mediante M8	INDICADOR COMÚN Base de datos de operaciones
		IE11. Nº de hectáreas en las que se ha intervenido con el objetivo principal de prevenir los incendios forestales.	INDICADOR COMÚN Base de datos de operaciones
		TE3/O5. Nº de hectáreas afectadas por los trabajos de prevención de los incendios forestales.	INDICADOR COMÚN Base de datos de operaciones
		IE12/TE5/O5. Nº de hectáreas restauradas o en proceso de restauración tras incendio forestal u otros desastres naturales.	INDICADOR COMÚN Base de datos de operaciones
		O3. Nº de operaciones subvencionadas mediante la medida M7.8	INDICADOR COMÚN Base de datos de operaciones
		IE10. Nº de kilómetros construidos que discurren por zonas N2000 tras pago final en la M7.8.	INDICADOR COMÚN Base de datos de operaciones
		Porcentaje del GPT de la medida M8 que se destina a actuaciones preventivas	INDICADOR ADICIONAL Plan Financiero del PNDR
		Porcentaje de km de NATURA respecto al número total de km construidos	INDICADOR ADICIONAL Base de datos de operaciones
		Población beneficiaria (SIN DOBLE CONTEO) de servicios/infraestructuras mejorados en la medida M7.8.	INDICADOR ADICIONAL Base de datos de operaciones
		Porcentaje GPT previsto en el PDR en la medida M7.8 respecto del total del PNDR	INDICADOR ADICIONAL Plan Financiero del PNDR
Ante la inexistencia de datos sobre las operaciones, se complementa las respuestas con la Información cualitativa obtenida de los gestores (entrevista semiestructurada)			
¿En qué medida las intervenciones del PDR han apoyado la mejora de la gestión del agua, incluida la gestión de los fertilizantes y los plaguicidas?			
Ámbito de interés	Criterios de juicio	Indicadores (Denominación y tipo)	Fuente de datos
4B	La calidad del agua ha mejorado		
	Ante la inexistencia de datos sobre las operaciones, se complementa las respuestas con la Información cualitativa obtenida de los gestores (entrevista semiestructurada)		

¿En qué medida las intervenciones del PDR han apoyado la prevención de la erosión del suelo y la mejora de su gestión?				
Ámbito de interés	Criterios de juicio	Indicadores (Denominación y tipo)		Fuente de datos
4C	Se ha prevenido la erosión del suelo y se ha mejorado su gestión	O1. GPT pagado en la medida M8.3	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O1. GPT pagado en la medida M8.4	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		TE3/O5. Nº de hectáreas afectadas por los trabajos de prevención de los incendios forestales.	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		IE11. Nº de hectáreas en las que se ha intervenido con el objetivo principal de prevenir los incendios forestales.	INDICADOR COMÚN	Memorias de actividades de las BLP
		IE12/TE5/O5. Nº de hectáreas restauradas o en proceso de restauración tras incendio forestal u otros desastres naturales.	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		Nº de incendios (años 2006 a 2016)	INDICADOR ADICIONAL	Estadísticas del MAPAMA
		Nº de siniestros (años 2006 a 2016)	INDICADOR ADICIONAL	Estadísticas del MAPAMA
		Nº de grandes incendios (años 2006 a 2016)	INDICADOR ADICIONAL	Estadísticas del MAPAMA
		Nº de hectáreas incendiadas	INDICADOR ADICIONAL	Estadísticas del MAPAMA
		Nº de hectáreas incendiadas arboladas	INDICADOR ADICIONAL	Estadísticas del MAPAMA
		Nº de actuaciones mediante la medida M8	INDICADOR ADICIONAL	Base de datos de operaciones
		Nº de actuaciones en Red Natura	INDICADOR ADICIONAL	Estadísticas del MAPAMA
		Superficie forestal nacional	INDICADOR ADICIONAL	Estadísticas del MAPAMA
		Porcentaje de superficie intervenida por el PNDR respecto de la superficie afectada por incendios	INDICADOR ADICIONAL	Estadísticas del MAPAMA y Base de datos de operaciones
		Porcentaje de superficie intervenida por el PNDR respecto de la superficie total forestal	INDICADOR ADICIONAL	Estadísticas del MAPAMA y Base de datos de operaciones
		Superficie forestal afectada por incendios	INDICADOR ADICIONAL	Estadísticas del MAPAMA
		GPT previsto en el PDR en la medida M8	INDICADOR ADICIONAL	Plan Financiero del PNDR
		GPT previsto en el PDR en la medida M8	INDICADOR ADICIONAL	Plan Financiero del PNDR
		Porcentaje de GPT previsto mediante la submedida M8.3 respecto del GPT previsto en la medida M8	INDICADOR ADICIONAL	Plan Financiero del PNDR
		Porcentaje de GPT previsto mediante la medida M08 respecto del total del GPT previsto	INDICADOR ADICIONAL	Plan Financiero del PNDR
Porcentaje de GPT previsto mediante la medida M08 respecto del total del GPT previsto	INDICADOR ADICIONAL	Plan Financiero del PNDR		
Ante la inexistencia de datos sobre las operaciones, se complementa las respuestas con la Información cualitativa obtenida de los gestores (entrevista semiestructurada)				

¿En qué medida la intervención del PDR ha contribuido a lograr un uso más eficiente de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos?				
Ámbito de interés	Criterios de juicio	Indicadores (Denominación y tipo)		Fuente de datos
5B	Se ha incrementado la eficiencia en el uso de la energía en la agricultura y la transformación de alimentos	O1. Gasto público pagado mediante M1.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O2. Inversión total de los proyectos subvencionados mediante M4.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O3. Número de operaciones subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O2. Inversión total de los proyectos subvencionados mediante M4.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		GPT pagado destinado a eficiencia energética	INDICADOR ADICIONAL	Base de datos de operaciones
		GPT previsto en el PDR en la medida M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Plan Financiero del PNDR
		Número total de actividades de información y demostración subvencionadas mediante M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Base de datos de operaciones
		Número total de horas de las actividades subvencionadas mediante la M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Cuestionario a beneficiarios
		Número total de horas dedicadas a eficiencia energética de las actividades subvencionadas mediante la M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Cuestionario a beneficiarios
		Porcentaje de horas dedicadas a la eficiencia energética respecto al total de horas de las actividades subvencionadas mediante la M1.2	INDICADOR ADICIONAL	Cuestionario a beneficiarios
		Porcentaje de las actividades subvencionadas mediante la M1.2 que tienen como finalidad lograr un uso más eficiente de la energía	INDICADOR ADICIONAL	Cuestionario a beneficiarios
		Porcentaje de contenido de la actividad (subvencionada mediante M1.2) dedicados a temas de innovación	INDICADOR ADICIONAL	Cuestionario a beneficiarios
		Porcentaje de contenido de la actividad (subvencionada mediante M1.2) dedicados a temas de innovación	INDICADOR ADICIONAL	Cuestionario a beneficiarios
Ante la inexistencia de datos sobre las operaciones, se complementa las respuestas con la información cualitativa obtenida de los gestores (entrevista semiestructurada) y del cuestionario a los beneficiarios				
¿En qué medida la intervención ha contribuido al suministro y uso de fuentes renovables de energía, subproductos, desechos, residuos?				
Ámbito de interés	Criterios de juicio	Indicadores (Denominación y tipo)		Fuente de datos
5C	Se ha incrementado el uso de energía renovable	O1. GPT en la medida 4.2 en área focal 5C como contribución secundaria	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O2. Inversión total de los proyectos subvencionados mediante M4.2	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		Porcentaje de inversión destinada a energía renovable respecto al total de inversión de cada proyecto	INDICADOR ADICIONAL	Base de datos de operaciones
Información cualitativa de los gestores (entrevista semiestructurada) y de encuestas a los beneficiarios (proyectos de inversión)				

¿En qué medida las intervenciones del PDR han apoyado la conservación y el secuestro de carbono en la agricultura y la silvicultura?

Ámbito de interés	Criterios de juicio	Indicadores (Denominación y tipo)		Fuente de datos
5E	La conservación y retención de carbono en la agricultura y la silvicultura ha aumentado			
	Ante la inexistencia de datos sobre las operaciones, se complementa las respuestas con la Información cualitativa obtenida de los gestores (entrevista semiestructurada)			

¿En qué medida las intervenciones del PDR han apoyado la creación de empleo en las zonas rurales?

Ámbito de interés	Criterios de juicio	Indicadores (Denominación y tipo)		Fuente de datos
6A	Se han creado pequeñas empresas	Este criterio de juicio no tiene relación con la redacción de la pregunta adicional		
	Se han creado puestos de trabajo	Número de personas en las BLP	INDICADOR ADICIONAL	Memorias de actividades de las BLP
		Porcentaje de proyectos beneficiarios que generarán empleo	INDICADOR ADICIONAL	Cuestionario a beneficiarios
	Ante la inexistencia de datos sobre las operaciones, se complementa las respuestas con la Información cualitativa obtenida de los gestores (entrevista semiestructurada) y del cuestionario a los beneficiarios			

¿En qué medida las intervenciones del PDR han apoyado el desarrollo local en las zonas rurales?

Ámbito de interés	Criterios de juicio	Indicadores (Denominación y tipo)		Fuente de datos
6B	La población rural se ha beneficiado de las actuaciones; ha participado en el diseño de las actuaciones; El acceso a los servicios y a las infraestructuras locales ha aumentado ;Mejora de los servicios e infraestructuras locales	T22. Porcentaje de población rural que se beneficia de servicios/infraestructuras mejorados (ámbito de interés 6B)	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O15. Población beneficiaria de servicios/infraestructuras mejorados en la medida M7.8.	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		O3. Número de operaciones subvencionadas mediante la medida M7.8	INDICADOR COMÚN	Base de datos de operaciones
		Población beneficiaria (neta) de servicios/infraestructuras mejorados en la medida M7.8.	INDICADOR ADICIONAL	Base de datos de operaciones
Ante la inexistencia de datos sobre las operaciones, se complementa las respuestas con la Información cualitativa obtenida de los gestores (entrevista semiestructurada) y del cuestionario a los beneficiarios				

ANEXO 3. MEDIDAS PROGRAMADAS EN LOS PDRS AUTONÓMICOS

En este anexo se muestra una tabla en la que se enumeran las medidas que han sido programadas en los diferentes PDRs autonómicos. No es objeto de esta evaluación pero, en un futuro, podría suponer una buena herramienta de evaluación realizar un *benchmarking* de estos planes y programas.

Tabla 51. Enumeración de las medidas y submedidas programadas en el PNDR y los PDRs autonómicos en el periodo de programación 2014.2020.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR y los PDRs autonómicos.

CODIGO FEADER	DESCRIPCIÓN MEDIDA/SUBMEDIDA	PNDR	AND	AST	ARA	CANT	CAN	CLM	CYL	CAT	EXT	GAL	IBAL	LRIO	MAD	MUR	NAV	PV	VAL
M1.1	Ayudas destinadas a acciones de formación profesional y adquisición de competencias	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
M1.2	Ayudas actividades de demostración y acciones de información	1	1	1	1		1	1		1	1	1	1	1	1	1	1		1
M1.3.	Intercambios de breve duración referentes a la gestión de las explotaciones agrícolas y forestales, así como visitas a explotaciones agrícolas y forestalesXXP							1			1	1			1	1	1		
M2.1.	Beneficiarse de los servicios de asesoramiento			1	1		1	1	1	1	1	1			1	1	1		
M2.2.	Fomentar la creación de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento destinados a explotaciones agrarias, así como servicios de asesoramiento forestal			1				1			1	1			1				
M2.3.	Promover la formación de asesores			1	1			1	1	1	1					1	1	1	
M3.1.	Apoyo a la nueva participación en regímenes de calidad			1	1		1	1	1	1		1	1			1	1		1
M3.2.	Actividades de información y promoción llevadas a cabo por grupos de productores en el mercado interior			1	1		1	1		1	1	1	1			1	1		1
M4.1.	Inversiones que mejoren el rendimiento global y la sostenibilidad de la explotación agrícola/ Apoyo a las inversiones en explotaciones agrícolas		1	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1		1
M4.2	Ayudas a inversiones materiales e inmateriales en transformación y comercialización de productos agrarios / Inversiones a la transformación, comercialización o desarrollo de los productos agrícolas contemplados en el anexo I del tratado del funcionamiento de la Unión Europea y del algodón, exceptuados los productos de la pesca	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
M4.3.a.	Inversiones para concentración parcelaria.				1														
M4.3.1.	Ayudas Inversiones modernización infraestructuras de regadíos/ Inversiones en infraestructuras destinadas al desarrollo, modernización o adaptación de la agricultura y el sector forestal, la silvicultura, incluido el acceso a las superficies agrícolas y forestales, la consolidación y mejora de tierras y el suministro	1	1	1	1	1	1			1	1	1		1	1	1	1	1	
M4.3.2	Ayudas inversiones transformación en regadíos/ Inversiones en infraestructuras destinadas al desarrollo, modernización o adaptación de la agricultura y el sector forestal, la silvicultura, incluido el acceso a las superficies agrícolas y forestales, la consolidación y mejora de tierras y el suministro	1			1				1		1				1	1	1		
M4.3.3	Ayudas a inversiones en infraestructuras agrarias														1	1			
M4.3.e.	Infraestructuras que dan servicios al monte				1														
M4.4.	Inversiones no productivas vinculadas a la realización de objetivos agroambientales y en materia de clima		1	1			1	1		1	1	1	1	1	1	1			1

CODIGO FEADER	DESCRIPCIÓN MEDIDA/SUBMEDIDA	PNDR	AND	AST	ARA	CANT	CAN	CLM	CYL	CAT	EXT	GAL	IBAL	LRIO	MAD	MUR	NAV	PV	VAL
M5.1.	Apoyo a las inversiones en medidas preventivas destinadas a reducir las consecuencias de desastres naturales, fenómenos ambientales adversos y catástrofes probables.		1				1		1							1			
M5.2.	Apoyo a las inversiones para el restablecimiento de terrenos agrícolas y potencial de producción dañados por desastres naturales, fenómenos climáticos adversos y catástrofes.		1				1									1			
M6.1.	dañados por desastres naturales, fenómenos climáticos adversos y catástrofes/Ayuda a la creación de empresas para los jóvenes agricultores.		1	1	1		1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
M6.2.	Ayudas destinadas a la creación de empresas para actividades no agrícolas en zonas rurales							1				1	1		1		1		1
M6.3.	Ayuda destinada a la creación de empresas para el desarrollo de pequeñas explotaciones											1			1				
M6.4.	8.2.5.3.2.1./6.4. Apoyo a las inversiones en creación y desarrollo de actividades no agrícolas		1				1	1		1	1		1		1		1		1
M6.5.	Pagos a los agricultores que pueden optar al régimen de pequeños agricultores y que ceden de forma permanente su explotación a otro agricultor				1										1				
M7.1.	Elaboración y actualización de planes para el desarrollo de los municipios y poblaciones de las zonas rurales y sus servicios básicos, y de planes de protección y gestión correspondientes de la red Natura 2000 y otras zonas de alto valor natural			1	1		1	1	1	1	1			1	1		1		
M7.2.	Inversiones en la creación, mejora o ampliación de todo tipo de pequeñas infraestructuras, entre ellas las inversiones en energías renovables y en el ahorro energético		1		1		1	1	1		1				1				
M7.3.	Apoyo a las infraestructuras de banda ancha, en particular su creación, mejora y ampliación, las infraestructuras de banda ancha pasivas y la oferta de acceso a la banda ancha y a soluciones de administración electrónica		1																
M7.4.	apoyo a las inversiones en la creación, mejora o ampliación de servicios básicos locales para la población rural, incluidas las actividades recreativas y culturales, y la infraestructura relacionada						1	1			1								
M7.5.	apoyo a las inversiones para uso público en infraestructuras recreativa, información turística e infraestructura turística a pequeña escala		1				1	1			1	1		1	1				
M7.6.	Estudios e inversiones vinculados al mantenimiento, la recuperación y la rehabilitación del patrimonio cultural y natural de las poblaciones, de los paisajes rurales y de las zonas de alto valor natural, incluidos sus aspectos socioeconómicos, así como las iniciativas de sensibilización ecológica		1	1			1		1	1	1	1		1	1		1		
M7.7	Traslado de actividades de los núcleos poblacionales							1											
M7.8	Ayuda a la construcción, creación de caminos naturales / OTRAS	1									1								

CODIGO FEADER	DESCRIPCIÓN MEDIDA/SUBMEDIDA	PNDR	AND	AST	ARA	CANT	CAN	CLM	CYL	CAT	EXT	GAL	IBAL	LRIO	MAD	MUR	NAV	PV	VAL
M8.1.	Ayuda para la reforestación y la creación y mantenimiento de superficies forestales			1	1			1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
M8.2.	Apoyo a la creación y el mantenimiento de los sistemas agroforestales		1	1						1	1	1				1		2	
M8.3	Ayuda acciones prevención de daños en bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes	1	1		1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1
M8.4	Ayuda acciones Restauración (reparación) de daños en bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes	1	1		1		1	1	1	1	1	1			1	1	1		
M8.5.	Inversiones que aumenten la capacidad de adaptación, el valor ambiental y el potencial de mitigación de los ecosistemas forestales		1		1		1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
M8.6.	Inversiones en nuevas tecnologías forestales y en la transformación, movilización y comercialización de productos forestales		1	1			1	1	1	1	1	1		1		1	1	1	
M9.1	Ayuda a la creación de agrupaciones y organizaciones de productores agrarios/ Creación de agrupaciones y organizaciones de productores en los sectores agrícola y forestal		1					1	1	1	1	1		1					
M10.1.	Pago por compromisos agroambientales y climáticos		1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1
M10.2.	Apoyo por la conservación, uso sostenible y desarrollo de los recursos genéticos en agricultura		1	1	1	1	1				1	1			1	1	1		
M11.1.	Pago para el cambio a prácticas y métodos de agricultura ecológica		1		1	1	1		1	1		1		1	1	1	1	1	
M11.2.	Pago por el mantenimiento de producción ecológica		1		1	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1
M12.1.	Pago de compensación para espacios agrícolas de la red Natura 2000				1			1								1	1		
M12.2.	Pago de compensación para espacios forestales de la red Natura 2000															1	1		
M12.3.	Pago de compensación para zonas agrícolas incluidas en planes de gestión de cuencas fluviales				1			1								1			
M13.1.	Pago compensatorio para zonas de montaña		1	1	1			1	1		1	1	1	1	1	1	1		1
M13.2.	Pago compensatorio para zonas con limitaciones naturales		1	1	1			1	1	1	1	1				1	1	1	
M13.3.	Pago compensatorio para zonas con limitaciones específicas		1						1		1		1				1		1
M14.1.	Pago para el bienestar animal		1																

CODIGO FEADER	DESCRIPCIÓN MEDIDA/SUBMEDIDA	PNDR	AND	AST	ARA	CANT	CAN	CLM	CYL	CAT	EXT	GAL	IBAL	LRIO	MAD	MUR	NAV	PV	VAL
M15.1.	Compromisos silvoambientales y climáticos y conservación de recursos genéticos forestales		1					1											
M15.2	Ayuda para la conservación y promoción de recursos genéticos forestales	1			1			1			1				1				
M16.1	AEI: Ayuda para la creación de grupos operativos en materia de productividad y sostenibilidad / Apoyo para el establecimiento y funcionamiento de los grupos operativos en el marco de la EIP	1	1		1	1	1			1	1	1		1	1	1		1	
M16.1+16.2.	AEI: Ayuda para proyectos de grupos operativos en materia de productividad y sostenibilidad	1							1		1								
M16.2	Ayuda para proyectos piloto y desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnología (PYME) / Apoyo para proyectos piloto y apoyo para el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías	1			1	1	1		1		1	1	1		1	1	1		1
M16.3	Cooperación entre pequeños agentes para organizar procesos de trabajo en común y compartir instalaciones y recursos, así como para el desarrollo o la comercialización de servicios turísticos relacionados con el turismo rural		1				1					1	1		1				1
M16.4.	Apoyo para la cooperación horizontal y vertical entre los agentes de la cadena de suministro para la creación y el desarrollo de cadenas de distribución cortas y mercados locales y para actividades de promoción en un contexto local relacionado con el desarrollo de cadenas de distribución cortas y mercados locales		1		1		1		1	1		1	1		1			1	1
M16.5	Ayudas para proyectos y prácticas medioambientales para integración asociativa	1					1					1		1					
M16.6	Ayuda para suministro sostenible de biomasa para integración asociativa	1								1						1		1	
M16.8.	apoyo para la elaboración de planes de gestión forestal o instrumentos equivalentes											1			1		1		
M16.9.	Apoyo para la diversificación de las actividades agrarias hacia actividades relacionadas con la salud, la integración social, la agricultura comunitaria y la educación sobre cuestiones ambientales o alimentarias										1								
M16.10.	Otros		1																
M17.1	Instrumento de estabilización de ingresos								1										
M19.1.	Apoyo preparatorio		1		1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
M19.2.	Apoyo a la aplicación de las acciones previstas en la estrategia de desarrollo local participativo		1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
M19.3	Preparación y ejecución de las actividades de cooperación del grupo de acción local		1		1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1
M19.4.	Apoyo a los gastos de funcionamiento y animación/Ayuda para los costes de explotación y animación del LEADER		1		1		1	1	1	1	1		1	1	1	1		1	1

En negrita: redacción en el PNDR

Tabla 52. Resumen del número de CCAA que programan las diferentes medidas y submedidas.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR y los PDRs autonómicos.

CODIGO FEADER	DESCRIPCIÓN MEDIDA/SUBMEDIDA*	PNDR	AND	AST	ARA	CANT	CAN	CLM	CYL	CAT	EXT	GAL	IBAL	LRIO	MAD	MUR	NAV	PV	VAL	Nº total CCAA que programan la medida		
MEDIDA 1	M1.1 Ayudas destinadas a acciones de formación profesional y adquisición de competencias	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	17	
	M1.2 Ayudas actividades de demostración y acciones de información	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	14	
	M1.3 Ayuda al intercambio de corta duración de la gestión agrícola y forestal y a las visitas agrícolas y forestales							1				1	1				1	1	1			6
MEDIDA 2	M2.1 Beneficiarse de los servicios de asesoramiento			1	1		1	1	1	1	1	1			1	1	1	1			11	
	M2.2 Ayuda para el establecimiento de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento agrícola y de servicios de asesoramiento forestal			1				1			1	1			1						5	
	M2.3 Ayuda a la formación de asesores			1	1			1	1	1	1						1	1	1		9	
MEDIDA 3	M3.1 Ayuda a la participación por primera vez en regímenes de calidad			1	1		1	1	1	1		1	1				1	1		1	11	
	M3.2 Ayuda a las actividades de información y promoción realizadas por agrupaciones de productores en el mercado interior			1	1		1	1		1	1	1	1				1	1		1	11	
	M3.3 Ayuda a las inversiones en explotaciones agrícolas		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		15	
MEDIDA 4	M4.1 Ayuda a las inversiones en transformación/comercialización y/o desarrollo de productos agrícolas	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	17	
	M4.2 Ayuda a las inversiones en infraestructuras relacionadas con el desarrollo, la modernización o la adaptación de la agricultura y la silvicultura	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1		1	1	1	1	1	1		14	
	M4.3 Inversiones no productivas vinculadas a la realización de objetivos agroambientales y climáticos		1	1				1	1		1	1	1	1	1	1	1			1	12	
MEDIDA 5	M5.1 Ayuda a las inversiones en medidas preventivas destinadas a reducir las consecuencias de desastres naturales, fenómenos ambientales adversos y catástrofes probables		1				1		1							1					4	
	M5.2 Ayuda a las inversiones para el restablecimiento de terrenos agrícolas y potencial de producción dañados por desastres naturales, fenómenos climáticos adversos y catástrofes		1				1									1					3	
MEDIDA 6	M6.1 Ayuda a la creación de empresas para los jóvenes agricultores		1	1	1		1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	15	
	M6.2 Ayuda a la creación de empresas para actividades no agrícolas en zonas rurales							1				1	1		1		1		1		6	
	M6.3 Ayuda destinada a la creación de empresas para el desarrollo de pequeñas explotaciones											1			1						2	
	M6.4 Ayuda a las inversiones en creación y desarrollo de actividades no agrícolas		1				1	1		1	1		1		1		1		1		9	
	M6.5 Pagos a los agricultores que pueden optar al régimen de pequeños agricultores y que ceden de forma permanente su explotación a otro agricultor					1										1						2
MEDIDA 7	M7.1 Ayuda a la elaboración y actualización de planes para el desarrollo de los municipios y poblaciones de las zonas rurales y sus servicios básicos, y de planes de protección y gestión correspondientes de la red Natura 2000 y otras zonas de alto valor natural			1	1		1	1	1	1	1			1	1		1				10	
	M7.2 Ayuda a las inversiones en la creación, mejora o ampliación de todo tipo de pequeñas infraestructuras, entre ellas las inversiones en energías renovables y en el ahorro energético		1		1		1	1	1		1					1					7	
	M7.3 Ayuda a las infraestructuras de banda ancha, en particular su creación, mejora y ampliación, las infraestructuras de banda ancha pasivas y la oferta de acceso a la banda ancha y a soluciones de administración electrónica		1																			1
	M7.4 Ayuda a las inversiones en la creación, mejora o ampliación de servicios básicos locales para la población rural, incluidas las actividades recreativas y culturales, y las infraestructuras correspondientes							1	1			1										3
	M7.5 Ayuda a las inversiones para uso público en infraestructuras recreativa, información turística e infraestructuras turísticas a pequeña escala		1					1	1			1	1		1	1						7
	M7.6 Ayuda para estudios/ inversiones vinculados al mantenimiento, la recuperación y la rehabilitación del patrimonio cultural y natural de las poblaciones, de los paisajes rurales y de las zonas de alto valor natural, incluidos sus aspectos socioeconómicos, así como las iniciativas de sensibilización ecológica		1	1				1		1	1	1	1		1	1		1				10
	M7.7 Ayuda a las inversiones que tengan por objeto el traslado de actividades y la transformación de edificios u otras instalaciones situados cerca o dentro de los núcleos de población rural, a fin de mejorar la calidad de vida o los resultados medioambientales de tales núcleos								1													1
	M7.8 Otros	1										1										1

CODIGO FEADER	DESCRIPCIÓN MEDIDA/SUBMEDIDA*	PNDR	AND	AST	ARA	CANT	CAN	CLM	CYL	CAT	EXT	GAL	IBAL	LRIO	MAD	MUR	NAV	PV	VAL	Nº total CCAA que programan la medida	
M8.1.	Ayuda para la reforestación/creación de superficies forestales			1	1			1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	14
M8.2.	Ayuda para la implantación y el mantenimiento de sistemas agroforestales		1	1						1	1	1				1			2		8
M8.3.	Ayuda para la prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes	1	1		1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1			1	14
M8.4.	Ayuda para la reparación de los daños acusados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes	1	1		1		1	1	1	1	1				1	1	1				11
M8.5.	Ayuda a las inversiones que aumenten la capacidad de adaptación, el valor ambiental y el potencial de mitigación de los ecosistemas forestales		1		1		1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	14
M8.6.	Ayuda para las inversiones en nuevas tecnologías forestales y en la transformación, movilización y comercialización de productos forestales		1	1			1	1	1	1	1	1		1		1	1	1	1		12
M9	Ayuda a la creación de agrupaciones y organizaciones de productores en los sectores agrícola y forestal	1	1					1	1	1	1	1		1							7
M10.1.	Ayuda para compromisos agroambientales y climáticos		1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	16
M10.2.	Ayuda para la conservación y para el uso y desarrollo sostenibles de los recursos genéticos en agricultura		1	1	1	1	1				1	1			1	1	1	1			10
M11.1.	Ayuda para la adopción de prácticas y métodos de agricultura ecológica		1		1	1	1		1	1				1	1	1	1	1	1		12
M11.2.	Ayuda para el mantenimiento de prácticas y métodos de agricultura ecológica		1		1	1	1	1	1	1	1	1			1	1	1	1	1	1	15
M12.1.	Pagos compensatorios por zonas agrícolas de la red Natura 2000				1			1								1	1				4
M12.2.	Pagos compensatorios por zonas forestales de la red Natura 2000															1	1				2
M12.3.	Pagos compensatorios por zonas agrícolas incluidas en planes hidrológicos de cuenca				1			1								1					3
M13.1.	Pagos compensatorios por zonas de montaña		1	1	1			1	1		1	1	1	1	1	1	1			1	13
M13.2.	Pagos compensatorios por otras zonas con limitaciones naturales significativas		1	1	1			1	1	1	1	1				1	1	1			11
M13.3.	Pagos compensatorios por otras zonas afectadas por limitaciones específicas		1						1		1		1				1			1	6
M14.1.	Pagos a favor del bienestar de los animales		1																		1
M15.1.	Pago para los compromisos silvoambientales y climáticos		1					1													2
M15.2.	Ayuda para la conservación y promoción de recursos genéticos forestales		1		1					1					1						4
M16.1.	Ayuda para la creación y el funcionamiento de grupos operativos de la AEI en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas		1	1		1	1			1	1	1		1	1	1			1		11
M16.1+16.2.	Ayuda para proyectos de grupos operativos AEI en materia de productividad y sostenibilidad		1						1		1										2
M16.2.	Ayuda para proyectos piloto y desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías		1		1	1	1		1		1	1	1		1	1	1			1	11
M16.3.	Cooperación entre pequeños agentes para organizar procesos de trabajo en común y compartir instalaciones y recursos, así como para el desarrollo o la comercialización del turismo		1				1					1	1		1					1	6
M16.4.	Ayuda para la cooperación horizontal y vertical entre los agentes de la cadena de distribución con miras a implantar y desarrollar cadenas de distribución cortas y mercados locales, y para actividades de promoción en un contexto local relacionado con el desarrollo de cadenas de distribución cortas y mercados locales		1		1		1		1	1		1	1		1				1	1	10
M16.5.	Ayudas para acciones conjuntas realizadas con vistas a la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo, y para planteamientos conjuntos con respecto a proyectos medioambientales y prácticas medioambientales en curso		1				1					1		1							3
M16.6.	Ayuda para cooperación entre los agentes de la cadena de distribución en el suministro sostenible de biomasa destinada a la elaboración de alimentos y la producción de energía y los procesos industriales		1							1						1			1		3
M16.7.	Ayuda para estrategias distintas de las de las DLP																				
M16.8.	Ayuda para la elaboración de planes de gestión forestal o instrumentos equivalentes											1			1				1		3
M16.9.	Ayuda a la diversificación de las actividades agrarias en actividades relacionadas con la atención sanitaria, la integración social, la agricultura respaldada por la comunidad y la educación sobre el medio ambiente y la alimentación										1										1
M16.10.	Otros		1																		1

CODIGO FEADER	DESCRIPCIÓN MEDIDA/SUBMEDIDA*	PNDR	AND	AST	ARA	CANT	CAN	CLM	CYL	CAT	EXT	GAL	IBAL	LRIO	MAD	MUR	NAV	PV	VAL	Nº total CCAA que programan la medida
M17.1	Primas de seguros para cosechas, animales y plantas							1												1
M17.2	Fondos mutuales para adversidades climáticas, enfermedades animales y vegetales, infestaciones por plagas e incidentes medioambientales																			
M17.3	Instrumento de estabilización de los ingresos																			
M18	Financiación de los pagos directos nacionales complementarios para Croacia																			
M19.1	Ayuda preparatoria	1		1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	15
M19.2	Ayuda para la realización de operaciones conforme a la estrategia de DLP	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	16
M19.3	Preparación y ejecución de las actividades de cooperación del grupo de acción local	1		1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	15
M19.4	Ayuda para los costes de explotación y animación	1		1		1	1	1	1	1			1	1	1	1		1	1	13

* Denominación del Reglamento 0808/2014 de la Comisión

Lineas en verde: programación del PNDR

En gris: no existe esta medida en el Reglamento

Tabla 53. PDRs que programan las medidas y submedidas, en función del PNDR.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR y los PDRs autonómicos.

CODIGO FEADER	DESCRIPCIÓN MEDIDA/SUBMEDIDA*	PNDR	Nº total CCAA que programan la medida
MEDIDA 1	M1.1	Ayudas destinadas a acciones de formación profesional y adquisición de competencias	17
	M1.2	Ayudas actividades de demostración y acciones de información	14
	M1.3.	Ayuda al intercambio de corta duración de la gestión agrícola y forestal y a las visitas agrícolas y forestales	6
MEDIDA 2	M2.1.	Beneficiarse de los servicios de asesoramiento	11
	M2.2.	Ayuda para el establecimiento de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento agrícola y de servicios de asesoramiento forestal	5
	M2.3.	Ayuda a la formación de asesores	9
MEDIDA 3	M3.1.	Ayuda a la participación por primera vez en regímenes de calidad	11
	M3.2.	Ayuda a las actividades de información y promoción realizadas por agrupaciones de productores en el mercado interior	11
MEDIDA 4	M4.1.	Ayuda a las inversiones en explotaciones agrícolas	15
	M4.2	Ayuda a las inversiones en transformación/comercialización y/o desarrollo de productos agrícolas	17
	M4.3.	Ayuda a las inversiones en infraestructuras relacionadas con el desarrollo, la modernización o la adaptación de la agricultura y la silvicultura	14
	M4.4.	Inversiones no productivas vinculadas a la realización de objetivos agroambientales y climáticos	12
MEDIDA 5	M5.1.	Ayuda a las inversiones en medidas preventivas destinadas a reducir las consecuencias de desastres naturales, fenómenos ambientales adversos y catástrofes probables	4
	M5.2.	Ayuda a las inversiones para el restablecimiento de terrenos agrícolas y potencial de producción dañados por desastres naturales, fenómenos climáticos adversos y catástrofes	3
MEDIDA 6	M6.1.	Ayuda a la creación de empresas para los jóvenes agricultores	15
	M6.2.	Ayuda a la creación de empresas para actividades no agrícolas en zonas rurales	6
	M6.3.	Ayuda destinada a la creación de empresas para el desarrollo de pequeñas explotaciones	2
	M6.4.	Ayuda a las inversiones en creación y desarrollo de actividades no agrícolas	9
	M6.5.	Pagos a los agricultores que pueden optar al régimen de pequeños agricultores y que ceden de forma permanente su explotación a otro agricultor	2
MEDIDA 7	M7.1.	Ayuda a la elaboración y actualización de planes para el desarrollo de los municipios y poblaciones de las zonas rurales y sus servicios básicos, y de planes de protección y gestión correspondientes de la red Natura 2000 y otras zonas de alto valor natural	10
	M7.2.	Ayuda a las inversiones en la creación, mejora o ampliación de todo tipo de pequeñas infraestructuras, entre ellas las inversiones en energías renovables y en el ahorro energético	7
	M7.3.	Ayuda a las infraestructuras de banda ancha, en particular su creación, mejora y ampliación, las infraestructuras de banda ancha pasivas y la oferta de acceso a la banda ancha y a soluciones de administración electrónica	1
	M7.4.	Ayuda a las inversiones en la creación, mejora o ampliación de servicios básicos locales para la población rural, incluidas las actividades recreativas y culturales, y las infraestructuras correspondientes	3
	M7.5.	Ayuda a las inversiones para uso público en infraestructuras recreativa, información turística e infraestructuras turísticas a pequeña escala	7
	M7.6.	Ayuda para estudios/ inversiones vinculados al mantenimiento, la recuperación y la rehabilitación del patrimonio cultural y natural de las poblaciones, de los paisajes rurales y de las zonas de alto valor natural, incluidos sus aspectos socioeconómicos, así como las iniciativas de sensibilización ecológica	10
	M7.7	Ayuda a las inversiones que tengan por objeto el traslado de actividades y la transformación de edificios u otras instalaciones situados cerca o dentro de los núcleos de población rural, a fin de mejorar la calidad de vida o los resultados medioambientales de tales núcleos	1
	M7.8	Otros	1

CODIGO FEADER	DESCRIPCIÓN MEDIDA/SUBMEDIDA*	PNDR	Nº total CCAA que programan la medida	
MEDIDA 8	M8.1.	Ayuda para la reforestación/creación de superficies forestales	14	
	M8.2.	Ayuda para la implantación y el mantenimiento de sistemas agroforestales	8	
	M8.3.	Ayuda para la prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes	1	14
	M8.4.	Ayuda para la reparación de los daños acusados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes	1	11
	M8.5.	Ayuda a las inversiones que aumenten la capacidad de adaptación, el valor ambiental y el potencial de mitigación de los ecosistemas forestales		14
	M8.6.	Ayuda para las inversiones en nuevas tecnologías forestales y en la transformación, movilización y comercialización de productos forestales		12
MEDIDA 9	M9	Ayuda a la creación de agrupaciones y organizaciones de productores en los sectores agrícola y forestal	1	7
MEDIDA 10	M10.1.	Ayuda para compromisos agroambientales y climáticos		16
	M10.2.	Ayuda para la conservación y para el uso y desarrollo sostenibles de los recursos genéticos en agricultura		10
MEDIDA 11	M11.1.	Ayuda para la adopción de prácticas y métodos de agricultura ecológica		12
	M11.2.	Ayuda para el mantenimiento de prácticas y métodos de agricultura ecológica		15
MEDIDA 12	M12.1.	Pagos compensatorios por zonas agrícolas de la red Natura 2000		4
	M12.2.	Pagos compensatorios por zonas forestales de la red Natura 2000		2
	M12.3.	Pagos compensatorios por zonas agrícolas incluidas en planes hidrológicos de cuenca		3
MEDIDA 13	M13.1.	Pagos compensatorios por zonas de montaña		13
	M13.2.	Pagos compensatorios por otras zonas con limitaciones naturales significativas		11
	M13.3.	Pagos compensatorios por otras zonas afectadas por limitaciones específicas		6
MEDIDA 14	M14.1.	Pagos a favor del bienestar de los animales		1
MEDIDA 15	M15.1.	Pago para los compromisos silvoambientales y climáticos		2
	M15.2.	Ayuda para la conservación y promoción de recursos genéticos forestales	1	4
MEDIDA 16	M16.1	Ayuda para la creación y el funcionamiento de grupos operativos de la AEI en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas	1	11
	M16.1+16.2.	Ayuda para proyectos de grupos operativos AEI en materia de productividad y sostenibilidad	1	2
	M16.2	Ayuda para proyectos piloto y desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías	1	11
	M16.3	Cooperación entre pequeños agentes para organizar procesos de trabajo en común y compartir instalaciones y recursos, así como para el desarrollo o la comercialización del turismo		6
	M16.4.	Ayuda para la cooperación horizontal y vertical entre los agentes de la cadena de distribución con miras a implantar y desarrollar cadenas de distribución cortas y mercados locales, y para actividades de promoción en un contexto local relacionado con el desarrollo de cadenas de distribución cortas y mercados locales		10
	M16.5	Ayudas para acciones conjuntas realizadas con vistas a la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo, y para planteamientos conjuntos con respecto a proyectos medioambientales y prácticas medioambientales en curso	1	3
	M16.6	Ayuda para cooperación entre los agentes de la cadena de distribución en el suministro sostenible de biomasa destinada a la elaboración de alimentos y la producción de energía y los procesos industriales	1	3
	M16.7	Ayuda para estrategias distintas de las de las DLP		
	M16.8.	Ayuda para la elaboración de planes de gestión forestal o instrumentos equivalentes		3
	M16.9.	Ayuda a la diversificación de las actividades agrarias en actividades relacionadas con la atención sanitaria, la integración social, la agricultura respaldada por la comunidad y la educación sobre el medio ambiente y la alimentación		1
MEDIDA 17	M16.10.	Otros		1
	M17.1	Primas de seguros para cosechas, animales y plantas		1
MEDIDA 17	M17.2.	Fondos mutuales para adversidades climáticas, enfermedades animales y vegetales, infestaciones por plagas e incidentes medioambientales		
	M17.3.	Instrumento de estabilización de los ingresos		
MEDIDA 18	M18	Financiación de los pagos directos nacionales complementarios para Croacia		
MEDIDA 19	M19.1.	Ayuda preparatoria		15
	M19.2.	Ayuda para la realización de operaciones conforme a la estrategia de DLP		16
	M19.3	Preparación y ejecución de las actividades de cooperación del grupo de acción local		15
	M19.4.	Ayuda para los costes de explotación y animación		13

* Denominación del Reglamento 0808/2014 de la Comisión

Líneas en verde: programación del PNDR

En gris: no existe esta medida en el Reglamento

Tabla 54. Comparativa entre el PNDR y los PDRs en función del número de medidas programadas.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNDR y los PDRs autonómicos.

CÓDIGO FEADER SUBMEDIDAS	DESCRIPCIÓN SUBMEDIDA*	PNDR	Nº total CCAA que programan la medida
M1.1	Ayudas destinadas a acciones de formación profesional y adquisición de competencias	1	17
M1.2	Ayudas actividades de demostración y acciones de información	1	14
M4.2	Ayuda a las inversiones en transformación/comercialización y/o desarrollo de productos agrícolas	1	17
M4.3.	Ayuda a las inversiones en infraestructuras relacionadas con el desarrollo, la modernización o la adaptación de la agricultura y la silvicultura	1	14
M7.8	Otros	1	1
M8.3	Ayuda para la prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes	1	14
M8.4	Ayuda para la reparación de los daños acusados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes	1	11
M9	Ayuda a la creación de agrupaciones y organizaciones de productores en los sectores agrícola y forestal	1	7
M15.2	Ayuda para la conservación y promoción de recursos genéticos forestales	1	4
M16.1	Ayuda para la creación y el funcionamiento de grupos operativos de la AEI en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas	1	11
M16.1+16.2.	Ayuda para proyectos de grupos operativos AEI en materia de productividad y sostenibilidad	1	2
M16.2	Ayuda para proyectos piloto y desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías	1	11
M16.3	Cooperación entre pequeños agentes para organizar procesos de trabajo en común y compartir instalaciones y recursos, así como para el desarrollo o la comercialización del turismo		6
M16.4.	Ayuda para la cooperación horizontal y vertical entre los agentes de la cadena de distribución con miras a implantar y desarrollar cadenas de distribución cortas y mercados locales, y para actividades de promoción en un contexto local relacionado con el desarrollo de cadenas de distribución cortas y mercados locales		10
M16.5	Ayudas para acciones conjuntas realizadas con vistas a la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo, y para planteamientos conjuntos con respecto a proyectos medioambientales y prácticas medioambientales en curso	1	3
M16.6	Ayuda para cooperación entre los agentes de la cadena de distribución en el suministro sostenible de biomasa destinada a la elaboración de alimentos y la producción de energía y los procesos industriales	1	3

* Denominación del Reglamento 808/2014 de la Comisión

En verde: no existe esta medida en el Reglamento como tal

ANEXO 4. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA Y LAS HERRAMIENTAS Y TÉCNICAS UTILIZADAS

El sistema común de evaluación de la Comisión Europea permite, para responder a las preguntas de evaluación del informe de ejecución de 2017, la utilización de diferentes herramientas y técnicas de investigación social y, aunque es partidaria de la utilización de métodos mixtos, prima los métodos cuantitativos, especialmente los *cuasiexperimentales*, para los que se necesitan muchos datos de ejecución que no están disponibles para esta evaluación del PNDR 2014-2020.

Sin embargo, para determinadas circunstancias, tales como programas pequeños, de baja ejecución o en caso de falta de datos o baja calidad de éstos, la Comisión sugiere contestar las preguntas de evaluación a partir de *métodos cualitativos*⁸⁴.

En el caso de PNDR se cumplen todas estas últimas condiciones. Es un programa pequeño en GPT programado y con escaso número de posibles beneficiarios por las características de las operaciones a las que se dirige. A ello se añade el escaso recorrido temporal desde su aprobación (mayo de 2015) y los retrasos continuados en su implementación, que han ocasionado una baja ejecución y la ausencia de datos relevantes para valorar resultados en el momento de realizar esta evaluación. Las *técnicas* utilizadas se detallan a continuación.

Análisis documental

Se ha realizado un análisis documental de la normativa, tanto comunitaria como nacional, relativa a los fondos FEADER y a los sectores afectados, con diferente nivel de profundidad. Por otro lado, se ha realizado un análisis de la documentación relativa al PNDR y sus actuaciones y normativa de referencia. Asimismo, se han analizado los PDRs autonómicos para poder

⁸⁴ *Common Evaluation Questions for rural development programmes 2014-2020. Guidelines. Assessment of RDP results: How to prepare for reporting on evaluation in 2017. Anex 11. Fiches for answering common evaluation questions for rural development programmes 2014-2020.* Marzo de 2015. En adelante, *Anexo 11*.

compararlos con el PNDR, siquiera a nivel de relevancia de las medidas, así como algunas de sus evaluaciones.

Entrevistas a los actores clave de la intervención

Se han realizado entrevistas en profundidad a la autoridad de gestión (SDGFDMR) y al FEGA como organismo pagador del PNDR, y entrevistas semiestructuradas a los responsables y equipo técnico de las unidades del MAPAMA gestoras de las medidas del PNDR. El objetivo de estas entrevistas ha sido profundizar en el conocimiento de la intervención por parte del equipo evaluador y verificar la teoría del cambio asumida bajo la lógica de la intervención, las posibles inconsistencias del PNDR en su diseño e implementación y las dificultades para la ejecución de las medidas.

Se han realizado también entrevistas a los beneficiarios sobre distintos aspectos del programa y de los proyectos. En las medidas de infraestructuras, los gestores son, además los beneficiarios de las ayudas, y con ellos se ha abordado, entre otros temas, la dependencia de las medidas; es decir la capacidad de financiar, directamente por el MAPAMA, las mismas operaciones en ausencia del PNDR (*efecto peso muerto*). Para la evaluación de las medidas M1, M9 y M4.2 se ha realizado asimismo una entrevista en profundidad a la Confederación de Cooperativas de España, como representante más relevante de las cooperativas españolas.

En total se han realizado 15 entrevistas a responsables y gestores de las medidas sobre la implementación, la coordinación, el diseño y la ejecución de las medidas, así como la identificación de los factores positivos y negativos de dichas medidas.

A continuación se reproduce el modelo básico de entrevista semiestructurada. Además de la batería de preguntas del modelo, en las entrevistas se realizaron asimismo preguntas *ad hoc* y se pidieron aclaraciones y matizaciones de cuestiones particulares y dudas sobre las medidas/submedidas en concreto.

Se dejó asimismo libertad a los entrevistados para realizar los comentarios que considerasen oportunos para comprender mejor la lógica de la intervención, su implementación y su ejecución. En algunas entrevistas concretas se modificó este cuestionario, por no adaptarse las cuestiones que se debía plantear al/los interlocutor/es a este modelo.

Con posterioridad a la celebración de todas las entrevistas, el equipo evaluador redactó una nota idéntica a este guión, con las respuestas a las preguntas planteadas, los compromisos adquiridos por ambas partes respecto a las necesidades de información mutuas y los datos entregados en la sesión.



MINISTERIO
DE HACIENDA
Y FUNCIÓN PÚBLICA



GUIÓN DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL 2014-2020

MEDIDA **XX**. **NOMBRE MEDIDA** (art. **XX** Reglamento).

SUBMEDIDA(S):

Nombre unidad gestora (sigla)

Participantes:

- Por AEVAL: Celia Casillas, Mónica Macía, Luis Hernández, Ana Diogo.

- Por la **nombre unidad gestora**

•

Madrid, **XX** de **xxxxxxxxxxxx** de 2017. **Dirección**

CUESTIONES A ABORDAR

Situación de partida

1. **Problemas** que se quieren resolver con la medida. ¿Ha habido algún cambio en el problema de base o necesidad(es) que se quiere(n) abordar?
2. **Contexto**. ¿Se ha producido algún cambio en el contexto (social, económico, en la situación de la población objetivo) que suponga la necesidad de modificar algo en el programa (necesidades, problemas, tipo de ayuda, beneficiarios)?
3. **Participación** en el proceso de definición del problema y de la medida/submedida.
4. **Lógica** de la intervención. Hipótesis manejada. *Dejamos la pregunta abierta y que los gestores contesten libremente sobre objetivos, recursos, resultados esperados, impactos... Aclaración de las dudas que tengamos sobre la lógica.*
 - a) ¿Cómo se acometían las obras/necesidades antes de la aprobación del PNDR? (PARA EFECTO PESO MUERTO).
 - b) ¿Qué perspectivas de continuación tiene la medida dentro del PNDR? ¿Se mantendrían estas actuaciones con otros pagadores (CCAA, ayuntamientos, diputaciones)? (PARA EFECTO PESO MUERTO).

- c) ¿Se podría producir algún efecto negativo en las zonas limítrofes de las áreas/beneficiarios abarcadas por el programa (por ejemplo, el que sea)? ¿O en general beneficia a la totalidad del trazado/áreas/zonas? EFECTO DESPLAZAMIENTO).

Contribución de la medida/submedida a los ámbitos de interés del programa FEADER

5. ¿Se ha examinado la **complementariedad** de la intervención con otros posibles planes o programas vigentes?
6. **Contribuciones primarias.** El PNDR ha marcado para esta medida una contribución primaria a los ámbitos de interés **XX (descripción del/los AI)**. Pero ¿cuál es el grado de contribución “real”? Lo mismo para atender a las necesidades
7. Lo mismo para atender a las **necesidad/es XX (descripción de la/s necesidad/es)**
8. ¿Cuál es la contribución de esta medida (y su peso) a la mitigación del cambio climático / objetivos transversales?
9. **Contribuciones secundarias.** Se ha identificado otras posibles contribuciones.
 - a. Ámbito de interés **XX**
 - b. Ámbito de interés **XX**
 - c. P. 19: ¿En qué medida las sinergias entre las prioridades y ámbitos de interés han mejorado la eficacia del PNDR?
 - d. Efectos transversales. Sinergias y objetivos Confrontados: El objetivo de la medida puede incidir en otros objetivos/medidas del PNDR. ¿En qué sentido, positivo o negativo?
 - e. Efectos directos e indirectos ¿existen, están identificados?
10. **Identificación de expertos, actores relevantes/ informantes clave** para redefinir las contribuciones.
11. **Coherencia externa o complementariedad.** ¿Cómo se relaciona la medida (y sus submedidas, en su caso) con otras actuaciones (de la PAC o no)?

Implementación de la medida/submedida

12. ¿Cuál es el **grado de implementación** de la medida (y sus submedidas, en su caso)?
 - a) Bases reguladoras (en su caso).
 - b) Comentario sobre informe/notas de ejecución.
13. ¿En qué grado se cumple **calendario de implementación**? Y ¿en qué grado éste se corresponde con los objetivos establecidos?

- a) Ficha/ base de datos actualizada con datos a 31 de diciembre de 2016. Acciones programadas y realizadas. Evidencias.
 - b) Acciones programadas y pendientes, en su caso. ¿En qué plazo está previsto ejecutar la/s convocatorias pendiente/s, en su caso?
 - c) Posibles resultados.
14. ¿Qué **dificultades** de implementación se han percibido? ¿Cuáles son en su opinión las causas de no haber alcanzado mayores logros en la implementación?
- ¿Cuáles son las principales barreras que se han detectado?
 - ¿Cuáles las principales dificultades?
 - ¿En qué grado se han podido solventar?
15. ¿Se han puesto en marcha los **recursos** necesarios para la implementación de la medida/submedida?
- a) ¿Se ha habilitado presupuesto para la medida/submedida?
 - b) ¿Y personal?
 - c) ¿Se han producido los pagos previstos?
 - d) ¿Cómo considera los recursos destinados a la medida? En términos de GPT comprometido respecto a la dotación total del PNDR. Adecuados, escasos, para cumplir los objetivos. (Relevancia).
16. ¿Cuál es la **valoración** de la implementación de la medida/submedida?
17. ¿Cuáles son las **estructuras de gestión e implementación**?
- a) Composición de las estructuras de implementación (equipo, oficina o comité de seguimiento o calidad de los proyectos, mesa de valoración de proyectos, oficina supervisora de proyectos...? Se indica como cogestores a DGIA y FEAGA. ¿Cómo se ha realizado el reparto de gestión?
 - b) Mecanismos de funcionamiento de las estructuras de implementación (calendario de reuniones, sistema de toma de decisiones, creación de comisiones/grupos de trabajo/expertos de apoyo...)
 - c) ¿Son dichas estructuras de gestión e implementación las adecuadas?
18. ¿Se han implementado los **instrumentos** diseñados en la intervención, y en el plazo previsto?
- a) **Proceso de concesión de ayudas/inversiones**: cómo es el proceso para la selección de las inversiones, si se existe un proceso definido, una planificación...
 - b) **Plan de controles de los proyectos** beneficiarios por la autoridad de gestión y organismo pagador para cumplir con los requerimientos de verificabilidad y control de las ayudas: cómo hacen los controles, quién lo hace, informe anual de los controles efectuados, grado de cumplimiento con la tasa de control que establece la medida (100% administrativos, 5% de pagos y 5% beneficiarios in

situ). Nivel de cumplimiento con los criterios de selección, con la ejecución del proyecto, etc.

c) Nivel de cumplimiento con los criterios de selección, en su caso.

19. **Criterios para la selección de la medida/submedida**, respecto a otras posibles en los fondos FEADER y en el mismo ámbito de interés/prioridad, y respecto a otros caminos posibles. ¿Quién hace la selección? ¿Cuándo?

a) ¿Esta medida está afectada por las consideraciones de las operaciones que afecten a más de una CCAA? Ver página 254 del PNDR.

Coordinación de la medida/submedida

20. **Coordinación con la autoridad de gestión del PNDR**. Mecanismos de coordinación entre la unidad gestora (DGIA, FEGA?) y la autoridad de gestión en relación al seguimiento de la medida/submedida. ¿Existen reuniones periódicas, instrucciones de actuación, gestión de incidencias en la implementación, realización de informes de seguimiento para la DG/SGDG?

21. **Mecanismo de coordinación con el FEGA. Actividad desarrollada, acuerdos alcanzados, instrucciones, manuales...**

22. **¿La unidad gestora participa en algún grupo de trabajo o comité en relación con el PNDR? Identificación y actividad desarrollada (evidencias). Nivel de participantes (técnico, político, mixto con sociedad civil...)**

23. **Mecanismo de coordinación con CCAA y otros PDR en relación con la medida/submedida. Actividad desarrollada, acuerdos alcanzados, instrucciones, manuales. Definición del objeto y alcance de las actuaciones en esta materia de manera que no se produzcan duplicidades de esfuerzo de gasto: coordinación para selección de operaciones beneficiarias, actividades de promoción, etc.**

a) **¿Cómo se evitan los solapamientos/ financiación de doble vía con otros PDR que también tengan la medida / submedida?**

24. **Comité de Seguimiento del PNDR**. Constitución, funciones, actividades desarrolladas, calendario de reuniones, acuerdos alcanzados, observaciones emitidas a la autoridad de gestión, respuesta de ésta...

25. **Satisfacción** con los mecanismos de coordinación.

Seguimiento y evaluación de la medida/submedida

26. Sistema de **seguimiento y gestión de datos**: desarrollo del sistema informatizado de registro y almacenamiento de datos estadísticos de cada operación que permita la gestión, seguimiento del programa, gestión financiera, control de operaciones y evaluación (plan de indicadores).

27. Grado de implementación del sistema y mecanismo de la Autoridad de Gestión para garantizar la coordinación de la recogida y tratamiento de datos.

28. ¿Existe un sistema de seguimiento de la medida/submedida. propio hasta que se desarrolle el del PNDR? ¿Qué indicadores recoge, cómo se recogen los datos?
- a) Explicación de los datos de ejecución en la base de datos propia de la unidad (si existe).
29. ¿Existe algún mecanismo de coordinación con la Autoridad de Gestión para la recogida de información? ¿Y con el FEAGA y su aplicación informática para el pago y la justificación?
30. ¿Se recoge algún indicador más allá de los propuestos en el PNDR? ¿Cuáles son?
31. Actividades de evaluación: ¿Cree que sería necesario incluir alguna actividad de evaluación de la medida/submedida en el plan de evaluación del PNDR o realización de una evaluación temática específica centrada en la Medida/submedida?
- a) ¿Cómo se lleva a cabo la evaluación de la medida, que tiene marcada una tasa de error (no cuantificada en el PNDR, está cuantificada ahora?)
¿Cómo se aborda la demostración de que la medida/submedida “cumple los objetivos y finalidad perseguidos”, según se indica en el PNDR?

Otras cuestiones

32. **Acciones de comunicación e información PNDR.** ¿Cómo se concretan las obligaciones del Plan de Comunicación respecto a esta medida/submedida?
33. **Estrategia de información y publicidad.** ¿Cómo se concreta la información y difusión de la medida/submedida a público en general y beneficiarios? ¿Qué mecanismos existen? (presentaciones, charlas, soportes, buzón...)
34. Valoración global que les merece el PNDR/medida(s)/submedida(s)
35. Actores relevantes/informantes clave/
36. Relación con los actores relevantes/ organizaciones.

RESULTADOS DE LA MEDIDA

- Matriz de preguntas eficacia.
- Datos oficiales para valorar los resultados.

OTRAS CUESTIONES RELEVANTES PARA LA EVALUACIÓN DE LA MEDIDA/SUBMEDIDA

Cuestionario sobre proyectos subvencionados a promotores y beneficiarios de las medidas con mayor implementación

Se ha presentado un cuestionario sobre los proyectos objeto de subvención a los beneficiarios y a los promotores de las medidas de mayor implementación y con mayor ejecución en 2016 (M1.2, M4.2. y M7.8.).

El objetivo ha sido conocer las motivaciones, características y previsiones de los diferentes proyectos, así como su valoración y su posible contribución a la consecución de los objetivos del PNDR.

Este cuestionario sustituye a una técnica de encuesta, que no se ha podido plantear dado el escaso número de beneficiarios hasta el momento. Se ha enviado un cuestionario a cada proyecto beneficiario de la M4.2 (inversiones), un total de 18 cuestionarios y se han recibido contestación de 11 (todos los que iniciaron ejecución en 2015/2016). De la medida M1.2. se enviaron 13 cuestionario relativos a la totalidad de operaciones/actividades beneficiarias de las dos EAP beneficiarias. De la medida de caminos naturales M7.8 se enviaron 11 cuestionarios, uno por cada operación beneficiaria, y se recibieron ocho cuestionarios completados.

Se presenta a modo de ejemplo el cuestionario remitido sobre la M1.2.



MEDIDA 1. ACCIONES DE TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS E INFORMACIÓN.
SUBMEDIDA 1.2. AYUDAS A LAS ACTIVIDADES DE DEMOSTRACIÓN Y ACCIONES DE INFORMACIÓN
BENEFICIARIO: COOPERATIVAS AGROALIMENTARIAS DE EXTREMADURA
PROGRAMA: Programa de demostración e información (PDI)

Datos de contacto	
Nombre y Apellidos:	
Puesto que ocupa:	
Teléfono:	
Email:	

A continuación se le van a realizar una serie de **cuestiones relativas a la actividad subvencionada** mediante la medida 1.2. "Ayudas a las actividades de demostración y acciones de información" del Plan Nacional de Desarrollo Rural (2014-2020) en relación con diferentes ámbitos de interés del Programa Nacional de Desarrollo Rural.

CUESTIONARIO SOBRE LA SUBMEDIDA 1.2. DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL 2014-2020

CUESTIONES SOBRE LA ACTIVIDAD SUBVENCIONADA: Mejora de la fertilidad (4 ediciones)

- P1. Número total de ediciones realizadas (que se han subvencionado con la medida):
- P2. Duración de la actividad (**en horas**):
Nota: En el caso de tener más de una edición, compute el número total de horas (sumando el nº de horas de cada una de las ediciones).
- P3. Número total de participantes:
Nota: En el caso de tener más de una edición, compute el número total de participantes (sumando el nº de participantes de cada una de las ediciones).
- P3.1. Porcentaje de mujeres sobre el total de participantes: %
- P4. Porcentaje de los contenidos de la actividad que se centran en temas de **innovación** (productos, procesos, tecnología, etc.). %
- P5. Porcentaje de horas de la actividad dedicadas a **eficiencia energética**. %
- P6. Porcentaje de horas de la actividad relacionado con las **necesidades** del desarrollo rural. %

SOBRE LA ACTIVIDAD

- P7. **Objetivos de la actividad (señale con una X el o los objetivos que correspondan):**
- Analizar el sector del cooperativismo agroalimentario en España y en la Unión Europea
 - Análisis del marco socio-económico, jurídico e institucional del cooperativismo agroalimentario, con especial referencia a la PAC
 - Proporcionar herramientas comerciales de promoción de productos para una mayor visibilidad en los mercados
 - Difundir formas de comercialización de cara a la internacionalización de los productos de la EAP
 - Dar a conocer herramientas que favorezcan la eficiencia financiera de la EAP
 - Divulgar y promover el modelo cooperativo de EAP como fórmula de vertebración
 - Sensibilizar sobre la necesidad de mejorar la cultura empresarial y la orientación de mercado
 - Promover las buenas prácticas empresariales en el sector cooperativo
 - Sensibilizar sobre la necesidad de mejorar la sostenibilidad integral de las EAP
 - Difusión de casos de éxito sobre eficiencia energética y sistemas de gestión ambiental en el ámbito agroalimentario
 - Facilitar el acceso a la información de los mercados agroalimentarios para mejorar la capacidad de definir estrategias competitivas, incluidas futuras inversiones y la toma de decisiones en la EAP
 - Divulgar y sensibilizar sobre la necesidad de establecer proyectos de cooperación e integración empresarial para lograr una dimensión competitiva
 - Lograr un uso más eficiente de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos en la EAP

CUESTIONES DE VALORACIÓN DE LA ACTIVIDAD

- P8. Indique, con una X, en qué grado está de acuerdo con las siguientes afirmaciones:
- | | Muy de acuerdo | Bastante de acuerdo | Poco de acuerdo | Nada de acuerdo |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| - La actividad ha servido para apoyar la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en la zona rural de la EAP | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - La actividad ha servido para apoyar el aprendizaje en el sector agroalimentario de la EAP | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - La actividad ha permitido acercar a potenciales nuevos socios de la EAP | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - La actividad ha sido relevante para aumentar el número de socios de la EAP | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - Ha aumentado la participación de productores primarios en la EAP a causa de la actividad | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

¿Se hubiera llevado a cabo la actividad en su totalidad, parte de ella o nada sin la ayuda obtenida del PNDR? :

Toda

Parte

Nada

Los beneficiarios de la submedida 4.2. tenían que responder a dos cuestionarios. El primero, con cuestiones relativas a la caracterización de la EAP.



MEDIDA 4. INVERSIONES EN ACTIVOS FÍSICOS.
SUBMEDIDA 4.2. APOYO A LAS INVERSIONES EN TRANSFORMACIÓN/COMERCIALIZACIÓN Y/O DESARROLLO DE PRODUCTOS
BENEFICIARIO: AN, S.C.

Datos de contacto (AN, S.C.)

Nombre y Apellidos:
 Puesto que ocupa:
 Teléfono:
 Email:

A continuación se le va a pedir que responda una serie de preguntas relacionadas con la EAP (facturación, inversiones realizadas, número y tipo de socios,...)

CUESTIONARIO SOBRE LA SUBMEDIDA 4.2. DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL 2014-2020

CUESTIONES RELATIVAS A LA ENTIDAD ASOCIATIVA PRIORITARIA (EAP)

- P1.** Por favor, indique, en millones de euros, la facturación total y para cada uno de los sectores para los cuales sea reconocido como EAP para los años 2015, 2016 y la previsión para 2017.

FACTURACIÓN TOTAL Y POR PRODUCTO		Momento del reconocimiento como EAP	Año 2016 (31 de Diciembre)	Año 2017 (previsión) (31 de Diciembre)
P1.1.	Facturación en cereales			
P1.2.	Facturación en suministros			
P1.3.	Facturación en alimentación animal (pienso)			
P1.4.	Facturación en frutas y hortalizas			
P1.4.1	Facturación en avícola de carne			
P1.4.2	Facturación en porcino			
P1.5.	Facturación en OTROS (INDÍQUELO):			
P1.6.	Facturación en OTROS (INDÍQUELO):			
P1.7.	Facturación total			

- P2.** Por favor, indique el número total de integrantes (cooperativas) y número de socios (agricultores/productores primarios) que forman su Entidad Asociativa Prioritaria (EAP). Dicha información se pide en el momento en que se reconoció como EAP y a 31 de Marzo de 2017.

Tipo de integrante (EA)		En el momento en que se reconoció como EAP	A 31 de Marzo de 2017
P3.1.	Número de Cooperativas		
P3.2.	Socios productores		
P3.3.	TOTAL:		

- P3.** Por favor, indique el número de Comunidades Autónomas en las que dispone de socios integrantes (cooperativas) de su EAP en dos periodos de tiempo: momento en el que se registró como EAP y a 31 de Marzo de 2017.

Número de CCAA en el momento en que se reconoció la EAP	
Número de CCAA a 31 de Marzo de 2017	

- P4.** Indique en qué medida considera que el reconocimiento como Entidad Asociativa Prioritaria (EAP) incentiva a asociarse a las Entidades Asociativas

Mucha
 Bastante
 Poca
 Ninguna

Por favor, indique detalladamente los motivos de la respuesta a la pregunta anterior.

P5. Por favor, indique (con una X) para cada inversión realizada con la medida M4.2 del PNDR a qué SECTOR/ES va destinada.

INVERSIONES REALIZADAS CON LA MEDIDA 4.2 DEL PNDR \ SECTORES		CEREALES	SUMINISTROS	ALIMENTACIÓN ANIMAL (PIENSO)	FRUTAS Y HORTALIZAS	AVÍCOLA DE CARNE	PORCINO	OTRO:
P2.1.	INSTALACIÓN NUEVO GRUPO MEZCLA CACECO							
P2.2.	CENTRO ALMACENAMIENTO CEREALES Y MEDIOS DE PRODUCCIÓN (PEÑARANDA DE BRACAMONTE)							
P2.3.	CENTRO DE ALMACENAMIENTO DE CEREALES Y LEGUMINOSAS (LA VELLÉS)							
P2.4.	INCUBADORA AVÍCOLA (ZONA RURAL DE MARCILLA)							
P2.5.	CENTRO HORTOFRUTÍCOLA (TUDELA)							
P2.6.	CENTRO HORTOFRUTÍCOLA (MERCA ZARAGOZA)							

P6. Indique en qué medida las ayudas a la inversión del PNDR ha permitido mejorar el margen de la EAP en el precio final de los productos agrícolas.

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poca	<input type="checkbox"/>
Ninguna	<input type="checkbox"/>

Por favor, indique detalladamente los motivos de la respuesta a la pregunta anterior.

El segundo, con una serie de preguntas acerca de cada proyecto subvencionado.



MEDIDA 4. INVERSIONES EN ACTIVOS FÍSICOS.
SUBMEDIDA 4.2. APOYO A LAS INVERSIONES EN TRANSFORMACIÓN/COMERCIALIZACIÓN Y/O DESARROLLO DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS.
BENEFICIARIO: AN, S.C.

Datos de contacto (EAP)	
Nombre y Apellidos:	
Puesto que ocupa:	
Teléfono:	
Email:	
A continuación se le va a pedir que responda una serie de preguntas relacionadas con la inversión "INSTALACIÓN NUEVO GRUPO MEZCLA CACECO" realizada con la subvención de la medida M4.2 del Plan Nacional de Desarrollo Rural 2014-2020.	

CUESTIONARIO SOBRE LA SUBMEDIDA 4.2. DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL 2014-2020

CUESTIONES RELATIVAS A LA INVERSIÓN "INSTALACIÓN NUEVO GRUPO MEZCLA CACECO"

P1. Indique en qué grado la inversión contribuye a la consecución de las siguientes finalidades. (Marque con una X para cada finalidad).

FINALIDADES	Mucho	Bastante	Poco	Nada
Mejora del valor añadido de los productos de la EAP				
Mejora el posicionamiento de los productos comercializados por la EAP				
Mejora de los procesos de transformación y/o comercialización				
Desarrollo de productos, procesos o tecnologías				

P2. Indique en qué grado la inversión incide a lograr cada uno de los siguientes objetivos de la EAP para mejorar su rendimiento global. (Marque con una X para cada finalidad).

OBJETIVOS	Mucho	Bastante	Poco	Nada
Aumentar la competitividad de la EAP				
Reducir costes				
Aumentar el valor añadido				
Reducir el impacto ambiental				
Mejorar la trazabilidad y seguridad de las producciones				
Diversificar las producciones				
Diversificar los mercados				
Mejorar la calidad de las producciones				
Implantar nuevos productos, procesos o tecnologías				
Mejorar la comercialización de las producciones de la entidad				

P3. Indique como afectará el proyecto de inversión a la generación de empleo (directo e indirecto en la EAP). (Marque con una X para cada finalidad).

Nota: Se entiende por **empleos directos** los empleos que son pagados por la empresa, y por **empleos indirectos** los generados por la actividad económica de dicha empresa. Por ejemplo, el servicio de transporte hacia esa empresa, la tienda que les vende ropa de trabajo, un restaurante cercano que atiende a los que trabajan en la empresa, todos los proveedores de insumos para dicha empresa, etc.

Generará empleo ----> Pasar a pregunta P3.1
 Mantendrá empleo ----> Pasar a pregunta P4
 Destruirá empleo ----> Pasar a pregunta P4
 No tendrá efecto ----> Pasar a pregunta P4

P3.1. Indique el grado en que afectará la generación de empleo para generar empleo en cada uno de estos sectores de población (empleo directo e indirecto, tanto en la EAP como en medio rural de influencia del proyecto). (Marque con una X para cada sector de población).

	Mucho	Bastante	Poco	Nada
Generará empleo femenino				
Generará empleo joven menor de 35 años				
Generará empleo indefinido				

P4. Indique en qué grado la inversión incide sobre las siguientes afirmaciones :

	Mucho	Bastante	Poco	Nada
- Mejora en la eficiencia del uso o reducción del consumo de agua				
- Mejora en el tratamiento y/o gestión de residuos y subproductos				
- Utilización de energías renovables para los procesos de transformación, electricidad o calefacción				
- Mejora de la sostenibilidad, la reducción de impactos ambientales y/o mitigación al cambio climático				
- Mejora de la eficiencia energética				
- Obtención de alguna certificación de calidad				
- Obtención de alguna certificación medioambiental				
- Incorporación o mejora de las nuevas técnicas disponibles (MTD) propias de su sector de actividad				
- Concertación de la oferta del producto/s comercializados por la EAP				
- Internacionalización de los producto/s				

P5. ¿Se hubiera llevado a cabo la inversión en su totalidad, parte de ella o nada sin la ayuda obtenida del PNDR? :

Toda
 Parte
 Nada

Para la M7.8. se remitió a los promotores de los caminos subvencionados una serie de preguntas sobre los posibles efectos para la zona. Se presenta uno de ellos a modo de ejemplo.



MEDIDA 7. SERVICIOS BÁSICOS Y RENOVACIÓN DE POBLACIONES EN LAS ZONAS RURALES.

SUBMEDIDA 7.8. OTROS.

BENEFICIARIO: DGDRPG

CAMINO NATURAL: Camino Natural Santander-Mediterráneo. Tramo Calatayud (Zaragoza)

Datos de contacto (Promotor)

Nombre y Apellidos:
Puesto que ocupa:
Teléfono:
Email:

A continuación se le va a pedir que indique su valoración sobre una serie de preguntas sobre el **Camino Natural Santander-Mediterráneo (Tramo Calatayud (Zaragoza))** en relación con diferentes ámbitos de interés del Programa Nacional de Desarrollo Rural.

IMPORTANTE: TODAS LAS PREGUNTAS SE REFIEREN A LO QUE OCURRE U OCURRIRÁ UNA VEZ FINALIZADA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DEL CAMINO SUBVENCIONADO

CUESTIONARIO SOBRE LA SUBMEDIDA 7.8. DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL 2014-2020

CUESTIONES SOBRE LAS CONSECUENCIAS DE LA CONSTRUCCIÓN DEL CAMINO

Servicios/actividades en la zona afectada por el camino

P1. En general, ¿cuánto considera que ha contribuido/contribuirá la construcción del camino a la creación de nuevos servicios/actividades (alquiler de bicicletas, hostelería, actividades deportivas, culturales, de ocio, etc.) en la zona afectada por el camino?

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

-----> **Pasar a P3**

P2. En general, ¿La inversión en los nuevos servicios/actividades es/será pública o privada?

Sí	<input type="checkbox"/>
No	<input type="checkbox"/>
Ambas	<input type="checkbox"/>

-----> **P2.1** Dígame el porcentaje aportado/previsto de inversión pública y de inversión privada.

Inversión pública	<input type="text"/>	%
Inversión privada	<input type="text"/>	%
Total		100 %

P2.2 Por favor, indique detalladamente en qué tipos de nuevos servicios se ha invertido/invertirá en la zona rural afectada por el camino (alquiler de bicicletas, hostelería, actividades deportivas, culturales, de ocio, etc..) como consecuencia de la construcción del camino.

P3 En general, ¿cuánto considera que han mejorado/mejorarán los servicios en la zona afectada por el camino como consecuencia de su construcción?

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

P4 En cuanto al acceso a los servicios/actividades afectados por el camino, ¿considera que la facilidad al acceso a los servicios/actividades ha aumentado/aumentará mucho, bastante, poco o nada, como consecuencia de la construcción del camino?

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

P5 En cuanto al uso de los servicios/actividades que ofrece la zona afectada por el camino, ¿cuánto considera que su uso ha aumentado/aumentará mucho, bastante, poco o nada, como consecuencia de la construcción del camino?

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

Infraestructuras en la zona afectada por el camino

P6 En general, ¿cuánto considera que ha contribuido/contribuirá la construcción del camino a la realización de inversión en infraestructuras (parques, bancos, jardines, zonas de recreo, etc.) en la zona afectada por el camino?

Nota: Se entiende por infraestructura creada como consecuencia de la construcción del camino: los parques, jardines, zonas de recreo, etc.

NO se tienen en cuenta infraestructura propia del camino. Es decir, no se tiene en cuenta la construcción de un túnel o puente para el paso del camino, etc.

Mucho	<input type="checkbox"/>	
Bastante	<input type="checkbox"/>	
Poco	<input type="checkbox"/>	
Nada	<input type="checkbox"/>	-----> Passar a P9

P7 ¿La inversión en infraestructura es/será pública o privada?

Sí	<input type="checkbox"/>	
No	<input type="checkbox"/>	
Ambas	<input type="checkbox"/>	-----> P7.1 Dígame el porcentaje aportado/previsto de inversión pública y de inversión privada.

Inversión pública	<input type="text"/>	%
Inversión privada	<input type="text"/>	%
Total		100 %

P8 *Por favor, indique detalladamente en qué tipo/s de infraestructuras se ha invertido/invertirá en la zona rural afectada por el camino (parques, jardines, túneles, farolas, mesas, bancos, zonas de barbacoa, etc....)*

P9 En general, ¿cuánto considera que han mejorado/mejorarán las infraestructuras en la zona afectada por el camino?

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

P10 En cuanto al acceso a las infraestructuras afectadas por el camino, ¿cuánto considera que su uso ha aumentado/aumentarán mucho, bastante, poco o nada como consecuencia de la construcción del camino?

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

Empleo en la zona afectada por la construcción del camino

P11 Indique como afecta/afectará la construcción del camino a la generación de **empleo indirecto** en el medio rural de influencia del camino. (Marque con una X para cada finalidad).

NOTA: Se entiende empleo indirecto una vez finalizado por completo la construcción del camino.

Generará empleo	<input type="checkbox"/>	----> Pasar a pregunta P11.1
Mantendrá empleo	<input type="checkbox"/>	----> Pasar a pregunta P12
Destruirá empleo	<input type="checkbox"/>	----> Pasar a pregunta P12
No tendrá efecto	<input type="checkbox"/>	----> Pasar a pregunta P12

P12 Indique cuánto considera que la construcción del camino favorece/favorecerá la creación de **nuevas** empresas en el medio rural influencia del camino.

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

P12.1 ¿De qué sectores son las empresas que se crean/crearán?

Por favor, indique detalladamente los sectores (turismo, ocio, deportivos, hostelería, etc.) a los que pertenecen las nuevas empresas.

P13 En general, ¿considera que las empresas ya existentes antes de la construcción del camino han diversificado su actividad como consecuencia de la construcción del camino?

Sí	<input type="checkbox"/>
No	<input type="checkbox"/>

Turismo en la zona afectada por el camino

P14 En general, ¿cuánto considera que el turismo de la zona rural afectada por el camino ha aumentado/aumentará mucho, bastante, poco o nada una vez finalizada su construcción?

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

P15 En general, ¿cuánto considera que ha mejorado/ mejorará el conocimiento de la zona rural como "marca", una vez finalizada la construcción del camino natural?

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

P16 En general, ¿cuánto considera que el camino servirá como promoción turística de la zona rural, una vez finalizada su construcción?

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

P17 En general, ¿cuánto considera que ha aumentado/aumentará el volumen de negocio de las empresas locales en la zona rural afectada por el camino, una vez finalizada su construcción?

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

Medio ambiente y conservación del paisaje en la zona afectada por el camino

P18 En general, ¿cuánto considera que la conservación del medio ambiente y el paisaje de la zona rural afectada por el camino ha mejorado/ mejorará mucho, bastante, poco o nada una vez finalizada su construcción?

Mucho	<input type="checkbox"/>
Bastante	<input type="checkbox"/>
Poco	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

P19 ¿Se hubiera llevado a cabo la inversión en su totalidad, parte de ella o nada sin la ayuda obtenida del PNDR? :

Toda	<input type="checkbox"/>
Parte	<input type="checkbox"/>
Nada	<input type="checkbox"/>

Cuestionarios de sinergias e influencia / sensibilidad

Dirigido a los gestores de las medidas, este objetivo tiene el objetivo de analizar los efectos directos e indirectos del programa, y las sinergias e influencias entre medidas y ámbitos de interés del PNDR. Permite también acercarse a la opinión sobre aspectos concretos del diseño, implementación y resultados del PNDR y de la necesidad de una modificación del PNDR (reprogramación).

Los gestores cumplimentaron un cuestionario sobre la sinergia de las medidas con los ámbitos de interés de FEADER y otro para las sinergias entre medidas. La intensidad de las influencias/sinergias se valoró en una escala de 0 a 5, siendo 0 que no hay ninguna sinergia, o

que tienen efecto neutro, y 5 que son muy sinérgicas. Estas sinergias deben entenderse como la influencia para conseguir o no los objetivos planteados de cada ámbito de interés y/o cada medida del PNDR. La identificación de alguna sinergia negativa o conflictos se indicaría con un signo (-) antes de la puntuación.

Con los datos de los cuestionarios se construye una matriz de contribuciones a los ámbitos de interés y otra de sinergias entre medidas, en la que se muestra la intensidad de las interrelaciones en función de la puntuación obtenida.

La **matriz de contribuciones** a los ámbitos de interés permite valorar el nivel de influencia de cada medida, ver la coherencia de la programación del PNDR, en contribuciones primarias, así como la identificación de contribuciones adicionales a través del grado de influencia (alta, moderada, baja o sin influencia).

La **matriz de sinergias** entre medidas permite obtener la intensidad y vinculación funcional entre las medidas, esto es, el grado de influencia de una medida sobre el resto. Y del mismo modo, permite identificar en qué grado una medida se ve influenciada por las demás, determinando, por tanto, el grado de sensibilidad de esta medida.

Este análisis permite clasificar las medidas en cuatro grupos:

- **Medidas críticas.** Son aquellas con una valoración superior a la media tanto en influencia como en sensibilidad. Por tanto, constituyen medidas clave para la estrategia por su elevado potencial multiplicador.
- **Medidas influyentes.** Son aquellas que tienen una elevada capacidad de influencia (superior a la media), pero un menor grado de sensibilidad (inferior a la media). Éstas pueden considerarse medidas con elevado grado de influencia.
- **Medidas sensibles.** Son aquellas con una sensibilidad mayor que la media pero con influencia inferior a la media. Por tanto, su desarrollo o éxito depende en buena parte del cumplimiento o el logro de las otras medidas, por lo que presentan un elevado grado de dependencia del resto.
- **Medidas independientes.** Son aquellas que por sus propias características presentan un mayor grado de independencia (bajas influencia y sensibilidad respecto a la media).

A continuación se muestran los modelos de cuestionario referido a las sinergias y de cuestionario referido a la influencia / sensibilidad.

Evaluación de la implementación del Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014-2020. AEVAL, 2017.

Por favor, rellene este cuadro indicando el grado de sinergia entre cada una de las medidas que gestiona (columna de la izquierda) y los diferentes ámbitos de interés del Programa FEADER (restantes columnas), en una escala de 0 a 5, siendo 0 que no hay ninguna sinergia, o que tienen efecto neutro, y 5 que son muy sinérgicas. Estas sinergias deben entenderse para conseguir o no los objetivos planteados para dichas medidas. Si se detecta alguna sinergia negativa o conflictos debe indicarse con un signo (-) antes de la puntuación. POR FAVOR, DEBE RELLENAR TODAS LAS CASILLAS EN BLANCO DE LA SIGUIENTE TABLA

Submedidas	P1			P2		P3		P4			P5					P6		
	1A	1B	1C	2A	2B	3A	3B	4A	4B	4C	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
M1.1 Ayudas destinadas a acciones de formación profesional y adquisición de competencias																		
M1.2 Ayudas actividades de demostración y acciones de información																		
M4.2 Ayudas a inversiones materiales e inmateriales en Transformación y Comercialización de productos agrarios																		
M4.3.1. Ayudas Inversiones modernización infraestructuras de regadíos																		
M4.3.2 Ayudas inversiones transformación en regadíos																		
M7.8 Ayuda a la construcción, creación de caminos naturales																		
M8.3 Ayuda acciones prevención de daños en bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes																		
M8.4 Ayuda acciones Restauración (reparación) de daños en bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes																		
M9.1 Ayuda a la creación de agrupaciones y organizaciones de productores agrarios																		
M15.2 Ayudas a la conservación y promoción de recursos genéticos forestales																		
M16.1 AEI: Ayuda para la creación de grupos operativos en materia de productividad y sostenibilidad																		
M16.1+16.2. AEI: Ayuda para proyectos de grupos operativos en materia de productividad y sostenibilidad																		
M16.2 Ayuda para proyectos piloto y desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnología (PYME)																		
M16.5 Ayudas para proyectos y prácticas medioambientales para integración asociativa																		
M16.6 Ayuda para suministro sostenible de biomasa para integración asociativa																		

	PRIORIDADES	ÁMBITOS DE INTERÉS
P1	Prioridad 1: Fomentar la transferencia de conocimientos y la innovación en la agricultura, la silvicultura y las zonas rurales	- 1 A: Fomento de la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales - 1 B: Fortalecimiento de los vínculos entre la agricultura, la producción de alimentos y la silvicultura y la investigación y la innovación, en particular con el fin de mejorar la gestión y la eficacia medioambientales -1C: Fomento del aprendizaje permanente y la formación profesional en los sectores agrícola y silvícola
P2	Prioridad 2: Mejorar la viabilidad de las explotaciones y la competitividad de todos los tipos de agricultura en todas las regiones y promover las tecnologías agrícolas innovadoras y la gestión sostenible de los bosques	- 2 A: Mejorar los resultados económicos de todas las explotaciones y facilitar la reestructuración y modernización de las mismas, en particular con objeto de incrementar su participación y orientación hacia el mercado, así como la diversificación agrícola - 2 B: Facilitar la entrada en el sector agrario de agricultores adecuadamente formados, y en particular el relevo generacional
P3	Prioridad 3: Promover la organización de la cadena alimentaria, incluidos la transformación y la comercialización de productos agrícolas, el bienestar de los animales y la gestión de riesgos en la agricultura	- 3 A: Mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad, añadir valor a los productos agrícolas, promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos, agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales - 3 B: Apoyo a la prevención y la gestión de riesgos en las explotaciones
P4	Prioridad 4: Restablecer, conservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura	- 4 A: Restaurar, preservar y mejorar la biodiversidad (incluso en las zonas Natura 2000 y en las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas), los sistemas agrarios de alto valor natural, así como el estado de los paisajes europeos - 4 B: Mejora de la gestión del agua, incluyendo la gestión de fertilizantes y plaguicidas - 4 C: Prevenir la erosión de los suelos y mejorar la gestión de los mismos
P5	Prioridad 5: Promover la eficiencia de los recursos y apoyar la transición a una economía baja en carbono y resistente al cambio climático en los sectores agrícola, alimentario y silvícola	- 5 A: Mayor eficacia (eficiencia) en el uso del agua en la agricultura - 5 B: Mayor eficacia (eficiencia) en el uso de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos - 5 C: Facilitar el suministro y el uso de fuentes renovables de energía, subproductos, desechos, residuos y demás materia prima no alimentaria para impulsar el desarrollo de la bioeconomía - 5 D: Reducción de gases de efecto invernadero y de emisiones de amoníaco procedentes de la agricultura - 5 E: Fomento de la conservación y la captura de carbono en los sectores agrícola y silvícola
P6	Prioridad 6: Promover la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales	- 6 A: Facilitar la diversificación, la creación y el desarrollo de pequeñas empresas y la creación de empleo - 6B: Fomento del desarrollo local en zonas rurales - 6C: Mejorar la accesibilidad a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) así como su uso y calidad en las zonas rurales

Por favor, rellene este cuadro indicando el grado de influencia de cada una de las medidas que gestiona (columna de la izquierda) sobre el resto de medidas (restantes columnas), en una escala de 0 a 5, siendo 0 ninguna influencia, y 5 mucha influencia. Esta influencia debe entenderse para conseguir o no los objetivos planteados para dichas medidas. Si dicha influencia es negativa o genera conflictos debe indicarse con un signo (-) antes de la puntuación. POR FAVOR, DEBE RELLENAR TODAS LAS CASILLAS EN BLANCO DE LA SIGUIENTE TABLA

SUBMEDIDAS															
	M1.1.	M1.2	M4.2	M4.3.1.	M4.3.2	M7.8	M8.3	M8.4	M9.1	M15.2	M16.1	M16.1+16.2.	M16.2	M16.5	M16.6
M1.1.															
M1.2															
M4.2															
M4.3.1.															
M4.3.2															
M7.8															
M8.3															
M8.4															
M9.1															
M15.2															
M16.1															
M16.1+16.2.															
M16.2															
M16.5															
M16.6															

CORRESPONDENCIAS

- M1.1. Ayudas destinadas a acciones de formación profesional y adquisición de competencias
- M1.2. Ayudas actividades de demostración y acciones de información
- M4.2. Ayudas a inversiones materiales e inmateriales en Transformación y Comercialización de productos agrarios
- M4.3.1. Ayudas Inversiones modernización infraestructuras de regadíos
- M4.3.2. Ayudas inversiones transformación en regadíos
- M7.8. Ayuda a la construcción, creación de caminos naturales
- M8.3. Ayuda acciones prevención de daños en bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes
- M8.4. Ayuda acciones Restauración (reparación) de daños en bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes
- M9.1. Ayuda a la creación de agrupaciones y organizaciones de productores agrarios
- M15.2. Ayudas a la conservación y promoción de recursos genéticos forestales
- M16.1. AEI: Ayuda para la creación de grupos operativos en materia de productividad y sostenibilidad
- M16.1+16.2. AEI: Ayuda para proyectos de grupos operativos en materia de productividad y sostenibilidad
- M16.2. Ayuda para proyectos piloto y desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnología (PYME)
- M16.5. Ayudas para proyectos y prácticas medioambientales para integración asociativa
- M16.6. Ayuda para suministro sostenible de biomasa para integración asociativa

Cuestionario de previsiones

Dirigido asimismo a los gestores de las medidas, tiene el objetivo establecer las previsiones sobre cumplimiento de plazos y ejecución de las medidas y la criticidad de éstas sobre los objetivos del PNDR. Permite acercarse a la opinión sobre aspectos concretos del diseño, implementación y resultado del PNDR y de la necesidad de una modificación del PNDR (reprogramación).

A continuación se presenta uno de ellos como ejemplo. A cada gestor se le presentaban los datos relativos a las medidas que gestionaba, siguiendo el mismo esquema.

CUESTIONARIO DE PREVISIÓN DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL 2014-2020

MEDIDA 1. ACCIONES DE TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS E INFORMACIÓN.**SUBMEDIDA 1.1. APOYO A LAS ACCIONES DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y ADQUISICIÓN DE COMPETENCIAS.**

Gestor de la medida: Dirección General de Industrias Alimentarias (DGIA)

Datos de contacto

Nombre y Apellidos:

Puesto que ocupa:

Teléfono:

Email:

A continuación se le va a pedir que indique la previsión para una serie de indicadores referentes a la **SUBMEDIDA 1.1** para tres horizontes temporales de referencia (2018, 2020, 2023). Asimismo, se le pedirá el grado de seguridad que tiene de las previsiones efectuadas en cada indicador, y la relevancia que tiene cada indicador para lograr el objetivo de los **ámbito de interés: 3A** 'Mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad, añadir valor a los productos agrícolas, promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos, agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales' y **5B** 'Mayor eficacia en el uso de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos'.

Instrucciones de cumplimentación:

- El **porcentaje previsto acumulado**, es decir, la ejecución que lleva del indicador hasta cada uno de los horizontes temporales que se le indican (**2018, 2020, 2023**) respecto del **valor previsto para el año 2023**. Las previsiones, que son porcentajes, se indican sin decimales y sin el símbolo del porcentaje (%). Como ayuda se muestra tanto el valor del indicador previsto para el año 2023 como el porcentaje de la ejecución del indicador hasta 2016 sobre el valor previsto para el año 2023.
- La **seguridad en la previsión** será un valor de 1 a 5, donde: 1 nada seguro; 2 poco seguro; 3 seguro; 4 bastante seguro; 5 muy seguro (valorable de acuerdo con los conocimientos del participante). **Nivel de confianza que tiene el gestor con la previsión manifestada**
- La **relevancia que tiene el indicador para lograr el objetivo del ámbito de interés** (indicado en el siguiente punto 4) será un valor del 1 al 5, donde: 1 nada relevante; 2 poco relevante; 3 relevante; 4 bastante relevante; 5 muy relevante.
- Prioridad/Ámbito de Interés: Se indica la prioridad/ámbito de interés para el cual está diseñado el indicador.
- Para cada indicador deberá de justificar las previsiones realizadas para cada año así como su seguridad y relevancia en las previsiones efectuadas. También puede añadir algún comentario si lo estima oportuno. **Asimismo, deberá detallar las causas de no haber llegado al 100% en la previsión para 2023**

Importante: Todas las previsiones se calculan sobre **OPERACIONES FINALIZADAS** hasta cada horizonte temporal. Por ejemplo, el GPT hasta 2020 será el GPT de las operaciones finalizadas hasta 2020 (inclusive). Y se se calculará en % respecto al valor previsto para 2023.

CUESTIONARIO SOBRE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO RURAL. MEDIDA 1.1

INDICADOR	VALOR TOTAL PREVISTO PARA 2023	1. PREVISIÓN (en % respecto sobre el total previsto para 2023)				2. SEGURIDAD EN LA PREVISIÓN	3. RELEVANCIA PARA LOGRAR EL OBJETIVO DEL ÁMBITO DE INTERÉS	4. PRIORIDAD/ÁMBITO DE INTERÉS	5. JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA Y COMENTARIOS (además, detalle las causas en el caso de no llegar al 100% en 2023)
		HORIZONTE DE REFERENCIA							
		Hasta 2016*	Hasta 2018	Hasta 2020	Hasta 2023				
1. GPT en la medida M1.1.	1.862.655,00	0%						3A	
2. Nº de módulos relacionados con la eficiencia energética.	2	0%						5B	
3. Nº de días de formación impartida.	5.000	0%						3A	
4. Nº de participantes en actividades de formación.	400	0%						3A	

(*) Ejecución real. Porcentaje ejecutado hasta 31 de Diciembre de 2016

Otras entrevistas y encuentros de trabajo

Se han celebrado también entrevistas, reuniones y encuentros de trabajo con representantes de las autoridades comunitarias de los fondos FEADER y desarrollo rural.

Análisis estadístico

Se ha realizado un análisis estadístico de los datos existentes de ejecución financiera de las medidas y de los datos de implementación.

El resultado de este análisis se ofrece en el informe financiero del cuerpo principal de esta evaluación.

Otras herramientas

El escaso plazo de tiempo transcurrido desde la aprobación e implementación de las medidas a la realización de la evaluación para disponer de datos sólidos de los distintos componentes de los indicadores antes y después del programa.

La selección de un tiempo apropiado después del programa es crucial para estimar resultados sin estar afectados por factores externos. En relación al indicador complementario ICR14, referido a eficiencia energética, no ha sido posible realizar el cálculo por este motivo.

El PNDR se aprobó en mayo de 2015, pero hasta julio de 2016 no ha habido concesión de ayudas a entidades asociativas prioritarias (EAP), y por tanto no ha pasado el plazo de un año (periodo considerado mínimo para evitar efectos de estacionalidad en el consumo energético⁸⁵) para obtener información sobre consumo energético, ni de producción después de la ayuda en los proyectos en los que los beneficiarios han indicado que existe una contribución secundaria a este objetivo de eficiencia energética.

Se ha intentado dar una respuesta a partir de herramientas cualitativas, a través de la valoración del ahorro energético estimado por parte de dichos beneficiarios, o el número de horas o el porcentaje de contenido referido a este tema en las actividades realizadas, como alternativa al cálculo del indicador IRC14.

⁸⁵ Así figura en la ficha del indicador IRC14 del SFC.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA
Y FUNCIÓN PÚBLICA

