

Avaliação ex-ante e Avaliação Ambiental Estratégica
do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020
para a Região Autónoma da Madeira

- Relatório Final -

13 de Novembro de 2014

SUMÁRIO EXECUTIVO

Avaliação Ex-Ante

O documento final da Avaliação *Ex-Ante* (AEA) do Programa de Desenvolvimento Rural para a Madeira para 2014-2020 (PDR-RAM) inclui todos os capítulos previsto nas respectivas *Guidelines*, bem como um resumo da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE).

Os parágrafos seguintes resumem as principais conclusões da AEA obtidas pela equipa de avaliação ao longo do processo de avaliação. Este foi um processo evolutivo e interactivo, que acompanhou as diversas fases de concepção do PDR-RAM.

Relativamente ao Diagnóstico, a equipa de avaliação sugeriu uma nova organização estrutural que permitisse uma leitura mais adequada da informação apresentada. Do ponto de vista do conteúdo do Diagnóstico, na opinião da AGRO.GES, o documento faz uma descrição bastante completa dos sectores agrícola, florestal e alimentar da RAM. Contudo, são identificadas algumas limitações, particularmente no que se refere à análise económica da agricultura regional, à análise da evolução das importações e das exportações de produtos agrícolas, florestais e alimentares, à caracterização da floresta da RAM e à caracterização da componente Energia. A equipa de avaliação apresenta propostas que, no seu entender, permitem colmatar estas limitações.

A análise SWOT da versão inicial do documento de programação do PDR-RAM tinha, na opinião da equipa de avaliação, uma estrutura adequada, baseando-se em três dimensões - económica, ambiental e social. Em termos de conteúdo, a equipa de avaliação sugeriu a inclusão de alguns novos pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças, incluindo os resultantes do reforço da análise efectuada no Diagnóstico.

A equipa de avaliação concorda com a Estratégia proposta no documento de programação, propondo algumas alterações à sua organização e a introdução de algumas necessidades adicionais em cada uma das áreas temáticas.

No que se refere à inclusão dos indicadores de contexto no Diagnóstico, a equipa de avaliação verificou que, nas versões iniciais do documento de programação, existiam bastantes falhas na apresentação destes indicadores, particularmente evidentes quanto aos indicadores ambientais. A versão final do documento de programação inclui já o cálculo de todos os indicadores não ambientais, embora continue omissa em parte substancial destes últimos, devido à dificuldade de recolha de informação de base.

A equipa de avaliação concluiu que, em termos de coerência externa, o PDR-RAM contribuirá essencialmente para a prossecução da Estratégia Europa 2020 no que respeita ao emprego, à redução da pobreza e à redução de emissões GEE, para os objectivos temáticos do QEC quanto à competitividade das PME (OT3) e ambiente (OTs 5 e 6) e para as prioridades 4 (sustentabilidade e eficiência no uso de recursos) e 1 (competitividade e internacionalização) do Acordo de Parceria, tendo naturalmente contributos noutras áreas, de forma mais ou menos directa. Considera-se ainda a implementação do PDR-RAM coerente com as políticas previstas para o 1º pilar da PAC nas regiões ultraperiféricas - POSEI, nomeadamente quanto às medidas de apoio às produções locais; existe igualmente alguma complementaridade com os mecanismos da OCM.

Ainda relativamente ao Acordo de Parceria, a equipa de avaliação considera essencial clarificar um conjunto de questões relativas à delimitação entre fundos, destacando-se as áreas da formação, inovação e, com grande relevância, o Desenvolvimento Local de Base Comunitária assente na abordagem LEADER. Considera-se coerente e adequada a delimitação de apoios nas outras componentes do Programa, embora se sejam apresentadas algumas sugestões de partilha de financiamentos.

Em termos de coerência interna, a equipa de avaliação concluiu que todas as prioridades do FEADER são abarcadas por uma ou mais necessidades do PDR-RAM, verificando-se uma maior coerência entre as medidas da Área A.1 e as prioridades 1, 2 e 3, as medidas da Área A.2 e as prioridades 2 e 5, as medidas das Áreas B.1 e B.2 e a prioridade 4, as medidas da Área B.3 e a prioridade 6 e a Área B.4 e as prioridades 2, 4 e 5. Relativamente às necessidades do PDR-RAM, concluiu-se que, de uma forma geral, as ligações estabelecidas entre objectivos/medidas/acções contribuem para a sua coerência interna.

A equipa de avaliação procedeu ainda a análise individual e detalhada de cada uma das medidas e acções do PDR-RAM, nas suas diversas vertentes, procurando avaliar a sua formulação, a sua dotação financeira e a sua coerência interna e externa, e apresentando, para cada uma, sugestões e propostas. Neste conjunto de comentários e sugestões destaca-se:

- a proposta de majoração do apoio ao investimento por parte de produtores biológicos já instalados, e não apenas para os aqueles em conversão, bem como de majoração a projectos promovidos por agricultores pertencentes a APs /OPs;
- a sugestão de diferenciação do prémio à instalação de jovens agricultores, bem como da área mínima de acesso, por actividade ou tipo de instalação;
- a proposta de manutenção da majoração, existente no PRODERAM, à transformação e comercialização de produtos agrícolas em modo de produção biológico;
- a necessidade de se conhecer, no âmbito da acção A.1.4 (organização da produção), a definição de Agrupamentos de Produtores e legislação regional específica que define os limiares mínimos para constituição de Organizações de Produtores, bem como alargar o âmbito da acção a outros sectores e ao sector florestal;
- o possível alargamento do apoio à contratação de seguros de colheita (acção A.1.6) ao sector vitícola; considera-se indispensável a integração do sistema regional de seguros no mecanismo de compensação de sinistralidade nacional, comum ao SC, ao SVC e ao SFH OP;
- uma concordância genérica com os apoios ao sector florestal, bem como com os apoios agro-ambientais previstos;
- na medida de apoio à prevenção da floresta (B.1.3.1), sugere-se que seja incentivada a agregação de proprietários de áreas contíguas na execução de intervenções conjuntas;
- a necessidade de conhecer a forma como a Região vai implementar as novas exigências em termos de apoio ao regadio e qual a carga burocrática que lhes estará associada.

Relativamente ao Plano de Indicadores, a equipa de avaliação constatou que o documento de programação não apresenta os indicadores de output relativos às florestas para a prioridade 4. Relativamente aos restantes indicadores de output, bem como aos indicadores-meta é feita uma apreciação relativamente à sua adequação e face às metas traçadas para cada um e à sua repartição por prioridade FEADER. Os indicadores de resultado coincidem, na sua maioria, com os indicadores-meta, tendo a equipa de avaliação analisado os restantes, sugerindo para cada um a respectiva metodologia de cálculo e fontes de informação disponíveis. É ainda sugerido um conjunto alargado

de indicadores de resultado que nos parecem úteis para melhor monitorizar a implementação de algumas das medidas do PDR-RAM.

A equipa de avaliação analisou também o quadro de desempenho, nomeadamente quanto às metas finais e intermédias a atingir pelo Programa por cada prioridade FEADER. Refira-se que o documento de programação que a equipa de programação analisou não inclui a determinação das metas intermédias, facto que deve ser revisto brevemente. Relativamente às metas finais, decorrentes da expectativa de execução das medidas/acções e da respectiva dotação financeira, a equipa de avaliação concorda com a alocação financeira, apesar de algumas recomendações. No que se refere às metas intercalares, entendemos apresentar, para cada prioridade FEADER, alguns pressupostos que na nossa opinião deverão ser tidos em conta na sua determinação.

O modelo de governação, gestão e avaliação do PDR-RAM definido na legislação nacional já publicada respeita, de acordo com a opinião da equipa de avaliação, as disposições da regulamentação comunitária, estando designados os respectivos órgãos de governação e suas competências. Contudo, não estão ainda esclarecidos todos os aspectos operacionais relativos à sua implementação, que serão conhecidos em legislação regional específica. Uma questão fundamental é, em nossa opinião, a rápida definição e operacionalização do sistema de informação de gestão do PDR-RAM, nomeadamente quanto à inserção de um módulo de recepção de candidaturas (até agora inexistente) e à comunicação com outros sistemas de informação, minimizando as necessidades de informação solicitada aos beneficiários. Uma vez que todo o sistema de monitorização e avaliação do Programa assentará, em grande medida, no seu sistema de informação, é essencial assegurar a capacidade de recolha de toda a informação necessária à construção dos indicadores do Programa e sua transmissão às entidades nele envolvidas.

Relativamente aos temas horizontais, a equipa de avaliação entende que o PDR-RAM dá resposta às preocupações relativas à igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e à discriminação, bem como quanto à promoção do desenvolvimento sustentável, nomeadamente com uma afectação orçamental dedicada às questões das alterações climáticas e ambientais muito significativa (cerca de três quartos da dotação global do Programa).

No que se refere à abordagem LEADER, esta deverá ter alguma continuidade face ao período de programação anterior, não se implementado na Região a abordagem plurifundos, prevista regulamentarmente. Por outro lado, não são conhecidos os procedimentos, regras e critérios de selecção dos GAL e das suas EDLs, nem o seu modelo de gestão, monitorização e avaliação, o que poderá vir a atrasar o início da implementação do LEADER, dificultando a sua execução.

O PDR-RAM incluirá o financiamento da Rede Rural Nacional (RRN), direccionando-a para a promoção do conhecimento e execução do Programa, o que se considera muito positivo, e promovendo a articulação com as redes LEADER e PEI, entre outras.

Avaliação Ambiental Estratégica

A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) relativa à Avaliação Ex-ante do Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira 2014-2020 (PDR RAM) foi iniciada em Outubro de 2013, desde o início do ciclo de programação e em estreita relação com a Avaliação Ex-ante, e foi desenvolvida de acordo com uma metodologia que inclui os requisitos definidos na Directiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Junho, o Decreto-Lei n.º

232/2007, de 15 de Junho, que transpõe a nível nacional essa directiva, o “*Guidelines for the ex evaluation of 2014-2020 RDP’s*”, de Agosto de 2012 e ainda o “Guia de melhores práticas para Avaliação Ambiental Estratégica” (Partidário, M.R., 2012).

Os aspectos ambientais chave abordados nesta avaliação tiveram por base um conjunto de Factores Ambientais que reflectem as problemáticas e oportunidades identificadas a partir do diagnóstico do PDR RAM - Biodiversidade; Paisagem e património; Clima e alterações climáticas; Solo; Recursos hídricos; Energia; Poluição e resíduos; População e ordenamento do território e Riscos naturais e tecnológicos - e foram expressos através de Factores Críticos para a Decisão (FCD) e respectivos critérios e indicadores: FCD 1 - Sustentabilidade da Produção Regional; FCD 2 - Biodiversidade e Paisagem; FCD 3 - Recursos Naturais e Alterações climáticas; FCD 4 - Valorização do Espaço Rural; FCD 5 - Conhecimento, Inovação e Governança.

A análise e a proposta de recomendações foram efectuadas em 3 registos diferentes: i) a análise da influência por medida e do conjunto de medidas sobre os factores ambientais; ii) a comparação entre as duas alternativas possíveis - não implementação vs implementação do PDR RAM; e iii) a identificação, tendo por base as análises SWOT da Situação de referência e Tendências, de quais os aspectos que não eram melhorados tendo presente o conjunto de medidas do PDR RAM.

Esta avaliação permitiu concluir que a aplicação do PDR RAM, em comparação com a situação de referência e com a evolução sem PDR RAM, poderia introduzir melhorias consideráveis relativamente aos aspectos negativos identificados e potenciar os aspectos positivos, tendo ainda sido apresentadas algumas recomendações que incluem, entre outras:

- assegurar a adesão ao programa por parte dos diferentes tipos de beneficiários, dado que os resultados poderão não corresponder às perspectivas se não se verificar uma adesão significativa;
- melhorar a baixa produtividade associada ao elevado número de blocos por exploração e/ou a adaptar a actividade à orografia da região, salvaguardando a manutenção de muros e socacos;
- promover uma utilização mais eficiente dos factores intermédios, e a redução da intensidade produtiva, racionalizando os consumos intermédios, em particular de agro-químicos;
- reforçar os serviços de aconselhamento e de assistência técnica e a gestão de estruturas de concentração da oferta de produtos agrícolas e melhorar os níveis de organização agrícola;
- reforçar a preocupação com a Biodiversidade em especial nas medidas relacionadas com a transferência de informação, divulgação e formação, com o investimento nas explorações agrícolas e em infraestruturas colectivas, com o restabelecimento do potencial produtivo e com as zonas desfavorecidas;
- reforçar a preservação dos socacos e dos muros de pedra como contributo para a paisagem humanizada e para o turismo na RAM;
- valorar e contabilizar a importância económica e social dos bens fornecidos e dos serviços prestados pelos ecossistemas naturais, agro-florestais e pela paisagem;
- melhorar a gestão de efluentes, nomeadamente do estrume e chorume, promovendo o seu armazenamento, utilização como correctivo ou fertilizante orgânico;
- promover o aproveitamento de fontes renováveis de energia no sector agro-florestal;
- reforçar a capacidade de armazenamento de água;

- contribuir para a fixação de população, em especial de população jovem, promovendo a diversificação de actividades, nomeadamente o desenvolvimento do turismo em espaço rural e natural, e a melhoria da qualidade de vida no espaço rural;
- aumentar a formação agrícola dos produtores agrícolas;
- assegurar a obtenção e análise de informação complementar relacionadas com:
- os indicadores da viabilidade e da eficiência económica da produção florestal;
- a conservação da biodiversidade, nomeadamente com o estado de conservação dos habitats e da avifauna, e com a conservação da paisagem, nomeadamente da “paisagem humanizada”;
- a procura e o desenvolvimento do turismo de natureza, além do alojamento e restauração, e com a valorização de espaços naturais;
- a percentagem de áreas afectadas por desertificação;
- as emissões de GEE da agricultura e o balanço líquido emissões/remoção de CO2 associado a alterações do uso de solos agrícolas e em áreas florestais;
- a utilização de TIC no sector agro-florestal e a acessibilidade à rede de Governo electrónico;
- o peso da produção certificada e o peso (em volume e valor) das transacções efectuadas através de redes e/ou circuitos curtos de comercialização.

Assim, considera-se que a implementação do PDR RAM, com as melhorias entretanto introduzidas na sequência da AAE e dos processos de consulta que contribuem para a sustentabilidade económica, ambiental e social do sector agro-florestal e espaço rural da RAM, e sem prejuízo de virem ainda a ser contempladas algumas das recomendações produzidas, é a melhor opção para alcançar os objectivos estratégicos e transversais do PDR RAM, tendo em conta as prioridades 4 e 5 da UE para o Desenvolvimento Rural, destinadas a assegurar a sustentabilidade territorial, e que são, respectivamente “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas relacionados com a agricultura e as florestas” e “Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a passagem para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal”.

EXECUTIVE SUMMARY

Ex-Ante Evaluation

The final document of the *Ex-Ante* Evaluation (EAE) of the Rural Development Programme for Madeira for 2014-2020, RDP-ARM, includes all the chapters foreseen in the *Guidelines*, as well as a summary of the Strategic Environmental Evaluation (SEA).

The current chapter summarises the main conclusions of the EAE which the evaluation team found in the course of the evaluation process. This was an evolving and interactive process which occurred throughout the several stages of the RDP-ARM design.

In what concerns the description of the current situation, the evaluation team suggested a new structural organisation that allows for a more adequate reading of the information which is presented. As for the contents, the evaluation team found that the programming document provides a very complete description of the agricultural, forestry and food sectors in the Region. However, some limitations were identified namely concerning the economic analysis of the regional agriculture, the analysis of the evolution of imports and exports of agricultural, forestry and food products and the characterisation of the Region's forestry and energy sectors. The evaluation team has made some propositions which it believes may overcome these limitations.

The SWOT analysis presented in the initial version of the RDP-ARM's programming document had, according to the evaluation team, a proper structure, based on three dimensions – economic, environmental and social. As for its contents, the evaluation team suggested the introduction of a number of additional strengths, weaknesses, opportunities and threats, including those resulting from the additional analysis carried out in the description of the current situation.

The evaluation team agrees with the Strategy presented in the programming document, suggesting a few modifications in its organisation and the inclusion of some additional needs in each of the thematic areas.

As for the inclusion of the context indicators in the description of the current situation, the evaluation team found a significant number of gaps in the initial versions of the programming document, particularly in what concerns the environmental indicators. However, the final version of the programming document does include the calculation of all non-environmental context indicators, although a substantial number of the environmental ones is still missing, mostly due to the difficult collection of information.

In what concerns the external coherence of the RDP-ARM, the evaluation team has concluded that the programme shall contribute to the Europe 2020 Strategy mainly regarding employment, poverty reduction and reduction of GHG emissions, to the “Common Strategic Framework” in what relates to SME competitiveness (thematic objective 3) and to the environment (TO5 and 6), and to the Partnership Agreement concerning its priorities 4 (sustainability and efficiency in resource use) and 1 (competitiveness and internationalisation), with contributions to several other fields, directly and indirectly. The evaluation team concluded also for the coherence of the RDP-ARM's implementation with the policies foreseen under the CAP's first pillar in the outermost regions - POSEI, namely relating to the measures to support the local productions, as well as with the support mechanisms foreseen under the Common Market Organisation.

As for the Partnership Agreement, the evaluation team finds that it is fundamental to clarify a set of questions relating to the delimitation of funds, mainly in what concerns training, innovation, and, more importantly, the Community-Led Local Development (CLLD), based on the LEADER approach. The delimitation of funds concerning all other parts of the Programme is considered to be coherent and adequate, although some suggestions for an improved delimitation of financing are presented.

In what relates to the RDP-ARM's internal coherence, the evaluation team concluded that all of EAFRD's priorities are addressed by at least one of the Programme's needs. Thus, a greater degree of coherence was identified between the measures under area A.1 and priorities 1, 2 and 3, measures under area A.2 and priorities 2 and 5, measures under areas B.1 and B.2 and priority 4, measures under area B.3 and priority 6 and measures under area B.4 and priorities 2, 4 and 5. As for the RDP-ARM's needs, it was concluded that, generally, the links between the objectives/measures/actions seem to contribute to the programme's internal coherence.

The evaluation team has also conducted a detailed analysis of each individual measure and action of the RDP-ARM, in all their components, assessing their formulation, their financial allocation and their internal and external coherence. For each of the measures and actions suggestions and proposals were presented. Of all the comments and suggestions presented, the following are highlighted:

- the proposal for an increase in the support to investment by organic farmers already installed and not only for those in conversion, as well as an increase in the support to producers who are members of POs/PGs;
- a suggestion to differentiate the premium and the minimum accession area to the setting-up of young farmers per activity and type of setting-up;
- the proposal to maintain the increase in the support to processing and marketing of organic agricultural products, currently existing in PRODERAM;
- the importance of establishing the definition of Producers Groups (PGs) in the scope of action A.1.4 (production organisations) and the specific regional legislation establishing the minimum thresholds for the setting-up of POs, as well as the need to include other agricultural sectors and the forestry sector;
- the possible extension of the support to crop insurance (action A.1.6) to the winegrowing sector; it is also considered as indispensable to make the insurance system viable to integrate the regional insurance scheme in the national loss-compensation mechanism, which is common to the several insurances available –crop insurance, vineyard insurance and fruit and vegetable insurance;
- an agreement with the measures supporting the forestry sector, as well as with the agri-environmental measures;
- the suggestion of an incentive to the aggregation of adjoining landowners in the carrying out of joint interventions in the scope of the support to forest prevention actions (action B.1.3.1);
- the need to know how the Region will implement the new requirements in what concerns the support to irrigation projects and the bureaucratic burden they will require.

In what concerns the Indicator Plan, the evaluation team found that the programming document does not present the output indicators relating to forestry for priority 4. As for the remainder of the output indicators, as well as for the target indicators, the evaluation team conducted an analysis of their adequacy, of the respective quantified goals and of their division by EAFRD priority. Result

indicators are mostly coincident with target indicators, so that the evaluation team analysed only the remaining ones, suggesting for each one a calculation methodology and available information sources. An extended set of additional result indicators is proposed, which are found to be useful for improving the monitoring of some of the RDP-ARM's measures.

The evaluation team has also analysed the performance framework, namely concerning the final targets and intermediate milestones, per EAFRD priority, which the Programme should reach. It should be mentioned that the version of the programming document which is under evaluation did not present the quantification of the intermediate milestones; this should be reviewed as soon as possible. In what concerns the final targets, which result from the prospects for the measures/actions execution e from their financial allocation, the evaluation team generally agrees with the financial allocation proposed; nevertheless, a few recommendations are made. Regarding the intermediate milestones, the evaluation team decided to present, for each of the EAFRD priorities, some assumptions which it feels should be taken into consideration in their calculation.

The governance, management and evaluation model for the RDP-ARM, as determined by the national legislation published to the moment is, according to the evaluation team, in accordance with the provisions of Community legislation, with the governing bodies and their respective duties already established. However, not all the issues concerning its implementation are clear to date, and will only be known in the specific regional legislation. To the evaluation team, a fundamental issue is the quick definition and implementation of the information system required for the RDP-ARM's operationalization, namely concerning the inclusion of a module for the presentation of applications (which until now did not exist) and to the proper communication with other information systems, which should contribute to minimising the need to request data from beneficiaries. Since the entire RDP's monitoring and evaluation system will be mostly based on its information system, it is essential to ensure the ability to collect all the information required to determine the Programme's indicators and to pass it on to the bodies involved in it.

Regarding the horizontal themes, the evaluation team considers that the RDP-ARM adequately addresses the concerns regarding equal opportunities for men and women and discrimination, as well as regarding the promotion of sustainable development, namely by granting to climate change and environmental issues an extremely significant amount (over three quarters) of its overall allocation.

As for the LEADER approach, there will be a continuity from the previous programming period, without implementing the multi-Fund approach, foreseen in the regulations. On the other hand, the procedures, rules and criteria for the selection of the LAG and their LDSs are not yet known, as is not known its management, monitoring and evaluation model, which may delay the beginning of the LEADER implementation, hindering its execution.

The RDP-ARM will include the financing of the National Rural Network (NRN), directing it to the promotion of the knowledge and execution of the Programme, which is considered as very positive, and promoting the articulation with the LEADER and EIP networks, among others.

Strategic Environmental Assessment

The Strategic Environmental Assessment (SEA) on the Ex-ante Evaluation of the Rural Development Programme for Autonomous Region of Madeira 2014-2020 (RDP ARM) was initiated in October

2013, from the beginning of the programming cycle and in close relationship with the Ex-ante Evaluation. The SEA has been developed according to a methodology that includes the requirements defined in Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council, transposed into Portuguese law by Decree of Law No. 232/2007, to the "Guidelines for the ex evaluation of 2014-2020 RDP's, from August 2012 and also to the "Guia de melhores práticas para Avaliação Ambiental Estratégica" (best practice guide for SEA) (Partidário, M.R., 2012).

Key environmental issues addressed in this evaluation were based on a set of environmental factors that reflects the risks and opportunities identified on the diagnosis of the RDP - Biodiversity; Landscape and heritage; Climate and climate change; Soil; Water Resources; Energy; Pollution and waste; Population and spatial planning; and Natural and technological hazards - and were expressed through Critical Decision Factors (FCD) and the correspondent criteria and indicators: FCD 1 - Sustainability of the Regional Production; FCD 2 - Biodiversity and Landscape; FCD 3 - Natural resources and Climate change; FCD 4 - Enhancement of Rural Areas; FCD 5 - Knowledge, Innovation and Governance.

The analysis and the proposed recommendations were prepared through 3 different perspectives: i) the analysis of the influence of each RDP ARM measure and of the set of measures on the environmental factors; ii) the comparison between the two possible alternatives - non-implementation vs. implementation of the RDP ARM; and iii) identification, based on the SWOT analysis of the baseline and trends, of which aspects were not improved taking into account the set of measures of the RDP ARM.

The evaluation concluded that the application of the RDP ARM, in comparison with the baseline and with the evolution without its implementation, could introduce considerable improvements on the negative aspects identified and could also potentiate positive aspects. Some further recommendations were presented which include, among others:

- to ensure a dynamic adherence to the programme of the different types of beneficiaries, because the results may not match the perspectives if there isn't a significant adherence to the RDP;
- to improve the low productivity related to the high number of parcels for holding and/or to adapt the activity to the region orography, safeguarding the maintenance of walls and terraces;
- to promote a more efficient use of inputs and the reduction of productive intensity, streamlining input consumption, in particular of agrochemicals;
- to strengthen the advisory and technical assistance services and the management of structures for the concentration of agricultural products supply and to improve the level of agricultural organisation;
- to reinforce concerns related to Biodiversity particularly in the measures related with the transfer of information and training, investment in agriculture and public agricultural infrastructures, the restoration of the productive potential and with the less-favoured areas;
- to reinforce the conservation of terraces and stone walls as a contribution to the humanised landscape and for tourism in ARM;
- to valuate and to account for the economic and social importance of the goods and services provided by natural ecosystems, agroforestry and landscape;

- to improve the management of effluents, namely of manure and slurry, promoting their storage, their use as a soil improvement or organic fertilizer;
- to promote the use of renewable energy sources in the agroforestry sector;
- to increase the water storage capacity;
- to contribute for the establishment of population, in particular of young people, through the diversification of activities, including rural and nature tourism, and the improvement of the quality of life in rural areas;
- to increase the agricultural training of agricultural producers;
- to ensure the collection and the analysis of information relating to:
 - viability and economic efficient indicators of forestry;
 - biodiversity conservation, including the conservation status of habitats and birds, and landscape preservation, in particular of the "humanised landscape";
 - the demand and development of nature tourism, beyond accommodation and restaurants, and the improvement of natural areas;
 - the percentage of areas affected by desertification;
 - GHG emissions from agriculture and the net balance of CO2 emissions/removals associated with changes in the use of agricultural land and forestry areas;
 - the use of ICT in the agroforestry sector and the accessibility to the electronic Government network;
 - the importance of the certified production and (by volume and value) transactions carried out through marketing networks and/or short circuits.

Thus, the analysis concludes that the implementation of the RDP ARM, with the improvements, introduced as a result of the SEA and consultation processes, contributes to the economic, environmental and social sustainability of the agroforestry sector and the Madeira rural areas. It also considers that the application of some of the recommendations produced, is the best option for achieving the strategic and transversal objectives of the RDP ARM, taking into account the EU priorities 4 and 5 for Rural Development, aimed at ensuring the territorial sustainability, and which are respectively "restoring, preserving and enhancing ecosystems related to agriculture and forestry" and "promoting resource efficiency and supporting the shift towards a low carbon and climate resilient economy in agriculture, food and forestry sectors".

Índice

Sumário Executivo	2
Executive Summary	7
Índice	12
Índice de quadros	15
Índice de figuras	15
Glossário	16
1. Introdução	18
2. PDR-RAM 2014-2020: Contexto europeu e nacional	19
3. Metodologia da Avaliação <i>Ex-Ante</i>	20
4. Apreciação crítica do Diagnóstico, Análise SWOT e Avaliação das Necessidades	23
4.1. Apreciação crítica do Diagnóstico	23
4.1.1. Comentários à organização do documento de Diagnóstico	23
4.1.2. Comentários ao conteúdo do documento de Diagnóstico	24
4.2. Avaliação da análise SWOT	29
4.3. Avaliação das Necessidades	30
4.4. Análise da Inclusão dos indicadores comuns de contexto no Diagnóstico	32
4.4.1. Indicadores socioeconómicos	33
4.4.2. Indicadores sectoriais	33
4.4.3. Indicadores ambientais	34
4.4.4. Conclusões	34
4.5. Modo como foram envolvidos os parceiros económico-sociais	35
5. Relevância e Coerência Interna e Externa	36
5.1. Contribuição para a Estratégia Europa 2020:	36
5.2. Coerência com o Quadro Estratégico Comum (QEC), o Acordo de Parceria (AP) e o 1º Pilar da PAC:	40
5.2.1. Coerência com o Quadro Estratégico Comum (QEC)	40
5.2.2. Coerência com o Acordo de Parceria, com o Documento de Orientação Estratégica e com o PO RAM	44
5.2.2.1. Objectivos	44
5.2.2.2. Delimitação de Fundos	50
5.2.2.3. Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC)	54
5.2.2.4. Mecanismos Financeiros	55
5.2.2.5. Governança / Mecanismos de Gestão	56
5.2.3. Coerência com o 1º Pilar da PAC	58
5.2.3.1. POSEI	59
5.2.3.2. Organização Comum de Mercado	66

5.3.	Coerência Interna do PDR-RAM.....	71
5.3.1.	Coerência entre o PDR-RAM e o FEADER.....	73
5.3.2.	Relação entre Objectivos	76
5.3.3.	Contribuição das Medidas para os Objectivos	80
5.4.	Formas de apoio público propostas	81
5.5.	Contribuição das medidas/acções para os objectivos/prioridades	84
	Medida A.1.1	85
	Medida A.1.2	89
	Medida A.1.3	93
	Medida A.1.4	97
	Medida A.1.5	101
	Medida A.1.6.1	104
	Medida A.1.6.2	107
	Medida A.2.1	110
	Medida A.2.2	113
	Medida A.2.3	116
	Medida B.1.1	119
	Medida B.1.2	122
	Medida B.1.3.1	124
	Medida B.1.3.2	127
	Medida B.1.4	130
	Medida B.1.5	133
	Medida B.1.6	135
	Medida B.1.7	137
	Medida B.2.1	140
	Medida B.2.2 (A).....	144
	Medida B.2.2 (B).....	146
	Medida B.2.2 (C).....	149
	Medida B.2.2 (D)	151
	Medida B.2.3	153
	Medida B.2.4	156
	Medida B.2.5	159
	Medida B.3	161
	Medida B.4	166
	Assistência Técnica – Rede Rural	170
5.6	Consistência do Orçamento com os Objectivos	173
6.	Medição dos progressos e dos resultados	182

6.1.	Os indicadores do PDR-RAM.....	182
6.2.	O estabelecimento de objectivos quantificados para os indicadores	183
6.3.	Validade das metas intermédias a atingir	205
7.	Governança, Gestão e Avaliação do Programa	209
7.1.	Adequação dos recursos humanos e da capacidade administrativa à gestão do programa	209
7.2.	Adequação dos procedimentos de monitorização do programa e de recolha de dados necessários para efectuar avaliações, e adequação do Plano de Avaliação	216
8.	Temas Horizontais	220
8.1.	Adequação das medidas previstas para promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e evitar a discriminação	220
8.2.	Adequação das medidas previstas para promover o desenvolvimento sustentável	221
9.	Temas Específicos	225
9.1.	Estratégias de desenvolvimento local (LEADER).....	225
9.2.	Rede Rural Nacional.....	228
9.3.	Outras Abordagens em Rede	230
	ANEXO I – Resumo da Avaliação Ambiental Estratégica.....	231

Índice de quadros

Quadro 1 - Contribuição dos objectivos do PDR-RAM 2014-2020 para os objectivos da Estratégia Europa 2020	37
Quadro 2 - Contribuição das acções/medidas do PDR-RAM 2014-2020 para os objectivos da Estratégia Europa 2020	39
Quadro 3 - Contribuição dos objectivos do PDR-RAM 201-2020 para os objectivos do Quadro Estratégico Comum	41
Quadro 4 - Contribuição das acções do PDR-RAM 201-2020 para os objectivos do Quadro Estratégico Comum	43
Quadro 5 - Contribuição dos objectivos do PDR-RAM 201-2020 para os objectivos do Quadro Estratégico Comum	47
Quadro 6 - Formas de demarcação entre fundos da Política de Coesão e FEADER e FEAMP	50
Quadro 7 – Contingentes anuais REA.....	61
Quadro 8 - Nível de apoios e a respectiva dotação orçamental	63
Quadro 9 – Relação entre as medidas/acções do PDR-RAM 2014-2020 e as Medidas a favor das Produções Locais (MAPL)	65
Quadro 10 - Contribuição dos objectivos/necessidades do PDR-RAM 201-2020 para as Prioridades FEADER	75
Quadro 11 - Matriz de relação entre objectivos	77
Quadro 12 - Contribuição das medidas/acções do PDR-RAM 201-2020 para os objectivos do PDR 2014-2020	80

Índice de figuras

Figura 1- Exemplo de avaliação <i>ex-ante</i> e da AAE na programação do desenvolvimento rural: processos inter-relacionados e iterativos	21
Figura 2 - Diamante Estratégico da RAM no horizonte 2020.....	49
Figura 3 – Regime Específico de Abastecimento	60
Figura 4 – Estrutura das Medidas a favor das Produções Locais (MAPL) na Madeira	62
Figura 5 – Objectivos PDR-RAM	72
Figura 6 - Prioridades e domínios do Desenvolvimento Rural	73
Figura 7 - Relação entre os objectivos do PDR-RAM 201-2020 e as Prioridades do FEADER	74
Figura 8 – Relação entre os objectivos do PDR-RAM.....	78

Glossário

ADC	Agência para o Desenvolvimento e Coesão
AG	Autoridade de Gestão
APs	Agrupamentos de Produtores
ASAs	Medidas Agro-Silvo-Ambientais
CAF	Complexo Agro-Florestal
CE	Comissão Europeia
DGADR	Direcção Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural
DLBC	Desenvolvimento Local de Base Comunitária
DRADR	Direcção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural
EDL	Estratégia de Desenvolvimento Local
FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FSE	Fundo Social Europeu
GAL	Grupo de Acção Local
GEE	Gases com Efeito de Estufa
GPP	Gabinete de Planeamento e Políticas do Ministério da Agricultura e do Mar
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e das Pescas
IGA/IGH	Investimentos e Gestão da Água / Investimentos e Gestão Hidroagrícola
IGF	Instituto de Festão Financeira
ITI	Investimentos Territoriais Integrados
MPB	Modo Produção Biológico
MZD	Manutenção da actividade agrícola em Zonas Desfavorecidas
NUTS	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
OCM	Organização Comum de Mercado
OIPs/OIs	Organizações Inter-Profissionais
OPs	Organizações de Produtores
OT	Objectivos Temáticos
PAC	Política Agrícola Comum
PAN	Programa Apícola Nacional
PDR	Programa de Desenvolvimento Rural
PEI	Parceria Europeia para a Inovação
PGF	Plano de Gestão Florestal
PME	Pequena e Média Empresa
PO	Programa Operacional
PO-RAM	Programa Operacional da Madeira 2014-2020
PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2007-2013
PRODERAM	Programa de Desenvolvimento Rural da Madeira 2007-2013
PRRN	Programa para a Rede Rural Nacional 2007-2013
QEC	Quadro Estratégico Comum
RA	Recenseamentos Agrícolas
RDR	Regulamento do Desenvolvimento Rural

RRN	Rede Rural Nacional
SAU	Superfície Agrícola Utilizada
SRA	Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats
UTA	Unidade de Trabalho Ano
VPC	Valor de Produção Comercializável

1. INTRODUÇÃO

O turismo tem constituído, e continuará a constituir no futuro, o motor do desenvolvimento socioeconómico da Região Autónoma da Madeira (RAM).

Os restantes sectores económicos da RAM poderão assumir um papel relevante para o futuro do Turismo da Região, na medida em que contribuam para a tornar mais atrativa do ponto de vista turístico e para promover o fornecimento de bens e serviços de elevado calor acrescentado regional.

O sector agro-florestal da RAM pode assumir uma especial relevância, neste contexto, uma vez que é decisivo, não só para assegurar a conservação da paisagem humanizada e das características naturais da Região, como também contribuir para um abastecimento alimentar regional capaz de assegurar uma melhoria das atuais taxas de cobertura das importações pelas exportações agroalimentares.

A concretização deste papel por parte do sector agro-florestal regional vai implicar a criação de condições sócio económicas e político-institucionais capazes de assegurar a viabilidade futura da produção agrícola e florestal regional, contribuindo, assim, para a coexistência futura de dois grandes tipos de agricultores:

- uma agricultura orientada para a produção de bens de consumo necessária para a melhoria do aprovisionamento da Região em produtos agroalimentares e para o crescimento do valor acrescentado agrícola nacional;
- uma agricultura menos orientada para os mercados e menos intensiva, mas com uma importância decisiva do ponto de vista, quer da preservação da paisagem e da gestão do território, quer da melhoria do rendimento das famílias rurais.

Foi, neste contexto que a AGRO.GES enquadrou a sua análise do PDR 2014-2020 da RAM, cujas componentes já elaboradas das respectivas Avaliações Ex-Ante e Ambiental Estratégica, apresentaremos nos pontos seguintes.

2. PDR-RAM 2014-2020: CONTEXTO EUROPEU E NACIONAL

A Comissão Europeia (CE) propõe-se estabelecer, para o período 2014-2020, um **Quadro Estratégico Comum (QEC)** que forneça uma orientação para o processo de programação a nível dos EM e das regiões dos diferentes tipos de **Fundos QEC** (FEADER, FEDER, FSE, FC e FEAMQ) com o objetivo de:

- contribuir para a concretização dos objetivos e metas visados pela UE-27 no âmbito da sua estratégia de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo;
- assegurar a complementaridade dos diferentes **Fundos QEC** através da maximização da sua eficácia, da otimização das respetivas sinergias e da eficiência dos diferentes instrumentos.

Cada EM irá proceder à elaboração de um **Acordo de Parceria (AP)** que deverá, com base no QEC que venha a ser adotado pela CE, traduzir os componentes nacionais do QEC e definir os seus compromissos no que diz respeito à sua contribuição para a realização dos objetivos estratégicos da UE-27, através da programação nacional dos diferentes Fundos QEC.

No contexto do AP a celebrar por cada EM, o FEADER vai ter como objetivo o apoio à política de desenvolvimento rural da UE-27 e irá implicar a elaboração em cada EM de um Programa de Desenvolvimento Rural (PDR) para o período 2014-2020, que, levando em consideração as suas especificidades nacionais e regionais, visa a implementação de uma estratégia capaz de dar resposta às seguintes prioridades definidas pela UE-27 para o Desenvolvimento Rural:

- fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos sectores agrícola e florestal e nas zonas rurais;
- melhorar a competitividade de todos os tipos de agricultura e reforçar a viabilidade das explorações agrícolas;
- promover a organização de cadeias alimentares e a gestão de riscos na agricultura;
- restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas dependentes da agricultura e das florestas;
- promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a passagem para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal;
- promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais.

Em Portugal foram preparados três diferentes programas no âmbito do FEADER: um para a Região Autónoma da Madeira, que será o objeto desta proposta, um para o Continente e outro a Região Autónoma dos Açores, neles se incluindo a Rede Rural Nacional.

As AEx e AAE, realizadas pela AGRO.GES até ao momento, que serão de seguida apresentadas, foram desenvolvidas no contexto do processo de elaboração do PDR 2014-2020 da Região Autónoma da Madeira, no qual estiveram envolvidas, para além da entidade coordenadora (Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais através da Autoridade de Gestão do PRODERAM) e dos avaliadores independentes, entidades da administração central e regional e outros parceiros públicos e privados pertencentes a domínios relevantes para o programa em causa, nomeadamente os domínios socioeconómico, ambiental e territorial.

3. METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO *EX-ANTE*

De acordo com o anteriormente exposto, o processo de elaboração do PDR 2014-2020 deverá ser baseado nos seguintes quatro elementos interligados que deverão evoluir de forma simultânea: o desenvolvimento do acordo de parceria (AP); o desenvolvimento do PDR; a avaliação *ex-ante* (A Ex); e a avaliação ambiental estratégica (AAE).

Nesta perspetiva poder-se-á considerar que o processo de avaliação *ex-ante* deverá respeitar os seguintes aspetos fundamentais:

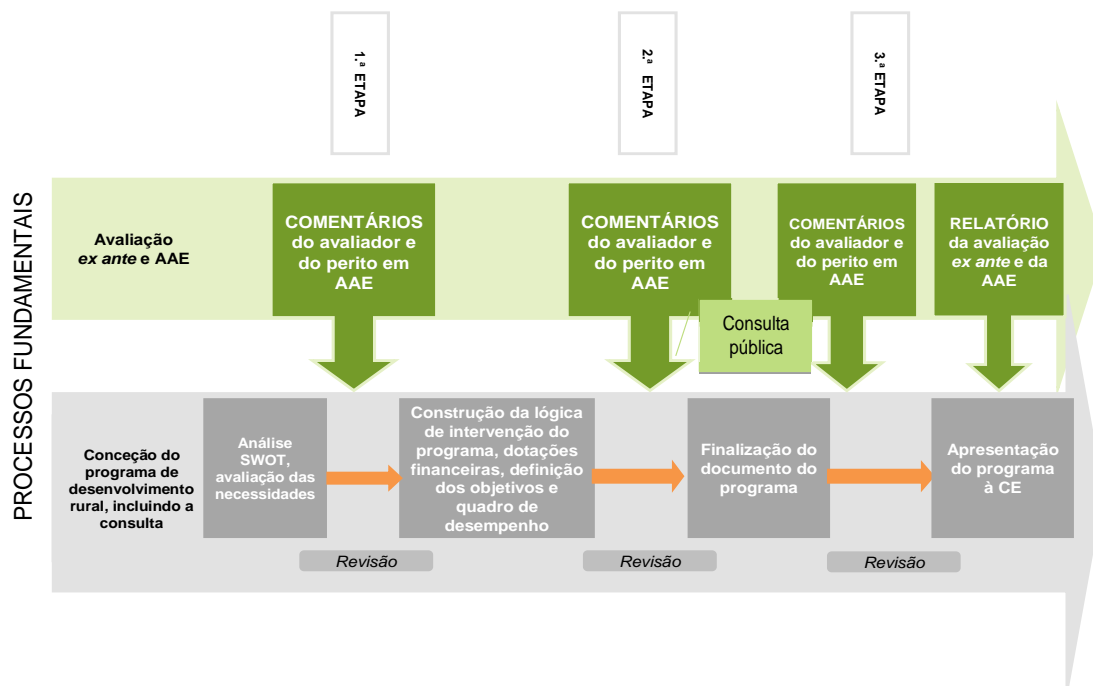
- o PDR deve estar estruturalmente vinculado ao AP;
- a A Ex deve estar estruturalmente vinculada ao PDR;
- e a AAE deve estar estruturalmente vinculada à A Ex.

Nesse sentido podem-se definir três etapas principais do processo de programação em causa:

- **1ª Etapa:** a análise SWOT e a avaliação das necessidades;
- **2ª Etapa:** a construção da lógica de intervenção do programa, incluindo as dotações orçamentais, a fixação dos objetivos e o quadro de desempenho;
- **3ª Etapa:** a definição dos sistemas de governação, gestão e execução, finalização do documento do programa e integração do relatório de avaliação *ex-ante*.

Na **Figura 1** vêm representados as três diferentes etapas do processo de programação, assim como o modo de integração dos comentários e recomendações dos avaliadores *ex-ante* no conteúdo do programa em construção.

Figura 1- Exemplo de avaliação *ex-ante* e da AAE na programação do desenvolvimento rural: processos inter-relacionados e iterativos



Fonte: Serviço de assistência da rede europeia de avaliação do desenvolvimento rural

A AEx e a AAE, para além de terem que respeitar as disposições e os requisitos legais estabelecidos pela CE e pelo Parlamento Europeu (PE), devem seguir o tipo de abordagem metodológica que consta do **“Guidelines for the ex evaluation of 2014-2020 RPD’s”**, de Agosto de 2012, daqui por diante designado por **“Guidelines”**, que tem por objetivo os seguintes produtos finais de avaliação:

- a) Documento com a avaliação da proposta de análise da situação de partida, da análise SWOT e das necessidades de intervenção;
- b) Estudo de âmbito da AAE;
- c) Documento com a avaliação da lógica de intervenção do programa e respetiva coerência interna e externa, da alocação financeira, do quadro de indicadores e das metas de acompanhamento e avaliação, incluindo as do quadro de desempenho;
- d) Relatório ambiental da AAE;
- e) Documento com a avaliação da governança, gestão e operacionalização do programa;
- f) Declaração Ambiental da AAE;
- g) Relatório final da AAE;
- h) Relatório final da A Ex.

Esta versão final do Relatório Final da Avaliação Ex-Ante que a AGRO.GES agora apresenta, integra a análise das alíneas a), c) e e), correspondendo ao documento final da Fase 3 da Avaliação Ex-Ante do PDR-RAM.

Refira-se que o Relatório de Avaliação Ex-Ante agora apresentado resulta de um processo evolutivo e interactivo com as entidades responsáveis pela coordenação da programação. Desta forma, foram apresentados ao longo do processo de avaliação, os seguintes relatórios, para além do presente:

- Avaliação *ex-ante* do Diagnóstico, da Análise SWOT e das Necessidades apresentadas pela SRA no contexto da elaboração do PDR 2014-2020 para a Região Autónoma da Madeira, que incluiu os capítulos 1 a 4 do presente relatório, correspondendo à tarefa a) – Novembro 2013;
- Avaliação *ex-ante* do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 para a Região Autónoma da Madeira, que incluiu os capítulos 1 a 4 e parte do 5 (5.1, 5.2, 5.3) do presente relatório, correspondendo à tarefa a) e parte da tarefa c) – Abril 2014;
- Avaliação *ex-ante* do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 para a Região Autónoma da Madeira, que incluiu os capítulos 1 a 5 do presente relatório (com excepção dos sub-capítulos 5.4 e 5.6), correspondendo à tarefa a) e parte substancial da tarefa c) – Maio 2014;
- Avaliação *ex-ante* do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 para Portugal Continental, que incluiu os capítulos 1 a 6 do presente relatório, correspondendo às tarefas a) e c) – Agosto 2014.

Esta abordagem evolutiva e interactiva demonstra claramente o carácter dinâmico deste processo e deixa evidentes os contributos da equipa de avaliação.

4. APRECIÇÃO CRÍTICA DO DIAGNÓSTICO, ANÁLISE SWOT E AVALIAÇÃO DAS NECESSIDADES

4.1. APRECIÇÃO CRÍTICA DO DIAGNÓSTICO

A versão do relatório de Diagnóstico elaborada pela SRA da RAM que serviu de base à avaliação da AGRO.GES, merece-nos dois tipos de comentários relacionados, quer com a organização do documento, quer com o respectivo conteúdo.

4.1.1. Comentários à organização do documento de Diagnóstico

Do ponto de vista da **organização** do documento de Diagnostico, a AGRO.GES sugere a adopção do seguinte índice geral.

1. Análise da situação de base

- 1.1. Contexto socioeconómico (baseado no texto do ponto 1.1 no qual se deverão integrar os textos dos pontos 1.1.1 - Ocupação do território e 1.1.2 – Demografia)**
- 1.2. Economia regional (baseados nos textos dos pontos 1.1.4 e 1.1.3).**
- 1.3. Ruralidade (texto do ponto 1.1.5)**

2. Desempenho dos sectores agrícola, florestal e alimentar

2.1 Desempenho dos sectores agrícola e florestal da RAM

- 2.1.1. Evolução económica da agricultura da RAM (texto novo)**
- 2.1.2. Caracterização das explorações agrícolas regionais**
 - 2.1.2.1 Estrutura das explorações (texto do ponto 2.1)**
 - 2.1.2.2. População agrícola e mão-de-obra familiar (texto do ponto 2.2)**
 - 2.1.2.3. Dimensão económica e orientação técnico-económica das explorações agrícolas (texto do ponto 2.6)**
 - 2.1.2.4. Formação bruta do capital fixo agrícola (texto novo)**
- 2.1.3. Principais atividades de produção vegetal e animal**
 - 2.1.3.1. Evolução da produção vegetal (texto novo + texto do ponto 2.3)**
 - 2.1.3.2. Evolução da produção animal (texto novo + ponto 2.5)**
 - 2.1.3.3. Evolução dos consumos intermédios da produção vegetal e animal (texto novo)**
 - 2.1.3.4. Evolução dos preços dos produtos vegetais e animais e dos respetivos bens de consume intermédio (texto novo)**
- 2.1.4. Principais características da floresta da RAM (textos novos a partir do ponto 2.4 – Superfície florestal)**
 - 2.1.4.1. Uso e ocupação dos solos florestais (texto novo)**

- 2.1.4.2. Estrutura da floresta cultivada (texto novo)
 - 2.1.4.3. Produção florestal (texto novo)
 - 2.1.4.4. Condição da floresta (texto novo)
 - 2.1.5. Organização da produção agrícola regional (texto do ponto 2.8)
 - 2.2. Desempenho do sector agroalimentar da RAM
 - 2.2.1. Agroindústrias (texto do ponto 2.10)
 - 2.2.2. Estabelecimentos comerciais (texto do ponto 2.11)
 - 2.2.3. Circuitos de comercialização (texto do ponto 2.12)
 - 2.3. Evolução das importações e das exportações dos produtos agrícolas, florestais e alimentares da RAM (texto novo)
 - 3. Ambiente e gestão do espaço rural
 - 3.1. Zonas em risco de abandono ou marginalização (texto do ponto 3.1.)
 - 3.2. Biodiversidade e paisagem (texto dos pontos 3.2, 3.3 e 3.4)
 - 3.3. Recursos hídricos (texto dos pontos 3.5 e 3.6 (?))
 - 3.4. Solos (texto do ponto 3.7)
 - 3.5. Energia (texto novo)
 - 3.6. Poluição atmosférica e resíduos (texto a azul no ponto 3.8.1 e texto do ponto 3.8.2)
 - 3.7. Serviços ambientais e ecossistemas (texto das páginas 93 e 94 e primeira parte da página 95 do ponto 6)
 - 4. Alterações climáticas (texto a preto do ponto 3.8.1. e texto do ponto 3.8.3)
 - 5. Economia rural e qualidade de vida
 - 5.1. Mercado do trabalho (texto do 4.1)
 - 5.2. Tecido empresarial (texto do ponto 4.2)
 - 5.3. Turismo (texto do ponto 4.3.)
 - 6. Transferência de conhecimentos e inovação na Agricultura da RAM (texto ponto 5)
- Anexo sectorial: Principais fileiras agrícolas e florestais da RAM (texto do ponto 12.3 das páginas 40 a 62).

4.1.2. Comentários ao conteúdo do documento de Diagnóstico

Do ponto de vista do conteúdo do Diagnóstico, na opinião da AGRO.GES, o documento da SRA faz uma descrição bastante completa dos sectores agrícola, florestal e alimentar da RAM, mas apresenta limitações que importa corrigir, no âmbito:

- da análise económica da agricultura regional;
- da análise da evolução das importações e das exportações de produtos agrícolas, florestais e alimentares;

- da caracterização da floresta da RAM
- da caracterização da componente Energia.

É, neste contexto, que se integram as sugestões, anteriormente apresentadas, quanto à elaboração de novos textos para os pontos considerados na nova organização proposta:

Ponto 2.1.1. –Evolução económica da agricultura da RAM;

Ponto 2.1.2.4. – Formação bruta de capital fixo agrícola;

Ponto 2.1.3.1. – Evolução da produção vegetal;

Ponto 2.1.3.2. – Evolução da produção animal;

Ponto 2.1.3.3. – Evolução dos consumos intermédios da produção vegetal e animal;

Ponto 2.1.3.4. – Evolução dos preços dos produtos vegetais e animais e dos respetivos bens de consumo intermédio;

Ponto 2.1.4. – Principais características da floresta da RAM

Ponto 2.3. – Evolução das importações e das exportações de produtos agrícolas, florestais e alimentares

Ponto 3.5. – Energia

Anexo sectorial – Fileira florestal

No que diz respeito ao ponto 2.1.1. Evolução económica da agricultura da RAM, a AGRO.GES é de opinião que é indispensável que se proceda a uma análise da evolução do valor acrescentado gerado pela agricultura da RAM, a qual deverá ser encarda segundo dois pontos de vista distintos mas complementares:

- o ponto de vista sectorial;
- o ponto de vista empresarial.

Do ponto de vista sectorial a análise a realizar deverá ser baseada no indicador valor acrescentado bruto agrícola (VAB) regional disponível no âmbito das Contas Económicas de Agricultura Regionais do INE para o período 1995-2011.

Com base nos dados estatísticos disponíveis e numa estimativa, feita pela AGRO.GES, dos respetivos valores a preços constantes, o VAB agrícola da RAM pode ser analisado segundo:

- uma ótica de rendimento, utilizando-se para o efeito o VAB a custo de fatores (VAB a preços base correntes + outros subsídios à produção – outros impostos à produção);
- uma ótica de produto em valor, utilizando-se para o efeito o VAB a preços no produtor (VAB a preços base correntes – subsídios à produção + impostos à produção);
- uma ótica de produto em volume, utilizando-se para o efeito o VAB a preços no produtor constantes.

A análise do VAB a custo de fatores (ótica do rendimento) irá permitir compreender como é que a remuneração alcançada pelo conjunto dos fatores primários da produção agrícola (terra, trabalho e capital) evoluiu ao longo do período em causa, contabilizando-se para o efeito não só a riqueza gerada pela produção agrícola (VAB a preços no produtores correntes) como também as transferências líquidas de rendimento geradas pelos pagamentos diretos aos produtores e os impostos que sobre ele incidem.

A análise do VAB a preços no produtor correntes (ótica do produto em valor) permitirá concluir das tendências de evolução, entre 1995-2011, da riqueza gerada pelo sector agrícola regional, em consequência da evolução, a preços correntes, do valor da produção vegetal e animal e dos respetivos bens de consumo intermédio.

A análise do VAB a preços no produtor constantes (ótica do produto em volume) permitirá compreender a contribuição do sector agrícola para a evolução do PIB regional.

Na opinião da AGRO.GES, a análise de evolução destes indicadores económicos, entre 1995 e 2011, deverá ser apresentada com base nos valores correspondentes aos triénios:

- 1995-1996-1997 (“1996”);
- 2002-2003-2004 (“2003”);
- 2009-2010-2011 (“2010”).

Esta análise da evolução do VAB agrícola regional deverá ser complementada com uma análise dos seguintes aspetos:

- evolução dos **pagamentos diretos aos produtores** (líquidos dos respetivos impostos), desagregados por **pagamentos ligados** (VAB a preços base – VAB a preços no produtor) e por **pagamentos desligados da produção** (VAB a custo de fatores – VAB a preço base);
- evolução dos **preços nominais** do conjunto dos produtos agrícolas e dos bens de consumo intermédio e dos respetivos **termos de troca agrícolas**;
- **produtividade dos fatores terra** (VAB a preços constantes/SAU), **trabalho** (VAB a preços constantes/UTA) e **intermédios** (VAB a preços constantes/valor a preços constantes dos bens intermédios);
- **eficiência no uso dos fatores intermédios** (VAB custo de fatores / valor a preços constantes da produção agrícola).

Do ponto de vista **empresarial** a análise a realizar deverá ser baseada nos seguintes indicadores:

- **Rendimento dos fatores por unidade de trabalho ano agrícolas (RF/UTA)** deflacionado pelo IPIB (Índice de preços implícitos) regional;
- **Rendimento empresarial agrícola por unidade de trabalho agrícola familiar (REL/UTAF)** deflacionado pelo IPIB regional.

Trata-se de dois indicadores de rendimento empresarial que permitirão analisar a evolução, a preços reais, do poder de compra da totalidade das UTA ou de, apenas, das UTAF utilizadas pelo conjunto das explorações agrícolas da RAM.

No ponto 2.1.2.1 - Estrutura das explorações – deverá ser mencionado o facto de que as recentes alterações de carácter fiscal têm conduzido a uma redução do número de candidaturas às ajudas públicas, o que pode ser avaliado com base na evolução das candidaturas à Medida 1 do POSEI. De facto, a crescente adesão a este tipo de medida, entre 2010 (10.687 explorações agrícolas candidatas) e 2012 (13.685 explorações agrícolas candidatas), sofreu uma inversão nos dois anos seguintes, tendo o número de explorações agrícolas candidatas à medida em causa, voltado, em 2014, para um nível semelhante ao de 2010 (10.800 explorações). Esta situação pode pôr em causa a sustentabilidade de muitas explorações agrícolas regionais e conduzir a um abandono das terras agrícolas.

No que diz respeito ao ponto 2.1.2.4. – Formação bruta de capital fixo, os dados das CEA da RAM disponíveis para o período 1995-2011, torna possível uma análise da evolução:

- do investimento agrícola em valor (FBCF a preços correntes) e um volume (FBCF a preços constantes);
- da composição do investimento agrícola regional (animais, plantações, máquinas e equipamentos e edifícios).

No que se refere aos pontos 3.1.3.1., 3.1.3.2. e 3.1.3.3. os dados disponíveis possibilitam que, se proceda a uma análise para a agricultura da RAM da **evolução em valor e em volume** dos principais:

- produtos vegetais;
- produtos animais;
- bens de consumo intermédios.

Deste modo, poder-se-á enquadrar melhor os dados referentes às áreas agrícolas, ao número de animais e às quantidades produzidas que já constam do relatório apresentado.

Em relação ao ponto 2.1.3.4. – Evolução dos preços dos produtos vegetais, animais e dos bens intermédios, os dados que é possível obter a partir das CEA da RAM permitem uma análise da evolução em valor nominal e real, dos preços dos principais produtos e fatores de produção agrícola no período em causa.

No que diz respeito ao ponto 2.1.4. – Principais características da floresta da RAM, o texto do ponto 2.4. – Superfície florestal do Relatório da SRA, deve, na opinião da AGRO.GES, ser completado com a informação adicional que consta do primeiro Inventário Florestal da RAM de 2008, uma vez que a floresta assumirá, no futuro, uma importância crescente do ponto de vista, quer ambiental, quer social.

No que se refere ao ponto 2.3 – Evolução das importações e das exportações de produtos agrícolas, florestais e alimentares, a integração deste tema no diagnóstico é, na opinião da

AGRO.GES, de grande importância, face à relevância atribuída na estratégia proposta à problemática do abastecimento regional em bens agroalimentares.

Também no futuro ponto 3.2, poderá/deverá ser integrada a diversa informação referente à paisagem que vai surgindo ao longo do diagnóstico mas que depois não aparece “compilada” no ponto específico.

Em relação ao futuro ponto 3.5. – Energia, a AGRO.GES considera ser indispensável que no diagnóstico seja incluída informação relativa à produção e ao consumo de energia na RAM, com especial relevo para as **energias renováveis**, uma vez que na avaliação das necessidades se refere como importante para o futuro da região:

- Aumentar a eficiência no uso da energia na agricultura e no processamento dos alimentos;
- Facilitar o fornecimento e o uso de fontes renováveis de energia.

No futuro ponto 5.3 - Turismo, deverá ainda ser incluída informação referente às atividades de turismo de natureza que têm um peso importante face à interligação relevante entre os setores agrícola e florestal, a biodiversidade e a paisagem e o turismo.

Finalmente, no que se refere à descrição das principais fileiras agroalimentares e florestal que a AGRO.GES propõe venham a ser integradas num anexo sectorial, parece-nos necessário uma abordagem mais completa da fileira florestal para valer a pena integrá-la no Diagnóstico.

Na opinião da AGRO.GES existem, ainda, alguns aspetos que deverão ser considerados na revisão do diagnóstico, de forma a corrigir o facto de nele não haver referência:

- à qualidade de água em Porto Santo;
- à mitigação e adaptação às alterações climáticas, assim como sobre as outras emissões de GEE, para além do CO²;
- à certificação florestal;
- à informação de diagnóstico relativa à aplicação da Diretiva Quadro da Água (apenas são descritas as orientações da Diretiva).

Também a referência aos seguros agrícolas (ponto 2.9. do relatório da SRA da RAM) nos parece não merecer estar integrada no diagnóstico de forma autonomizada.

4.2. AVALIAÇÃO DA ANÁLISE SWOT

“Concentre-se nos pontos fortes, reconheça as fraquezas, agarre as oportunidades e proteja-se contra as ameaças” (Sun Tzu, 500 a.C.)

A Análise SWOT constitui um elemento central do processo de avaliação ex-ante do PDR 2014-2020, na medida em que deverá constituir uma síntese do Diagnóstico e evidenciar as Necessidades de intervenção, destacando os fatores internos e externos que, pela positiva e negativa, melhor caracterizam os sectores agrícola, florestal e alimentar da RAM.

A estrutura da Análise SWOT deverá integrar dois tipos de análise.

Uma Análise Interna, constituída por:

- Pontos fortes – valores próprios que contribuam para a afirmação/diferenciação do CAF e que deverão ser potenciados;
- Pontos fracos – valores próprios do CAF que contribuam para uma evolução negativa e que deverão ser minimizados.

Uma Análise Externa, constituída por:

- Oportunidades – fatores externos que poderão contribuir para potenciar a afirmação/diferenciação do CAF e que, por isso, deverão ser aproveitados;
- Ameaças – fatores externos que, poderão contribuir para uma evolução negativa do CAF e que deverão ser contrariados.

A Análise SWOT deverá, assim, constituir o ponto de partida para a identificação das necessidades de intervenção pública, capazes de:

- impedir que os pontos fracos sejam acentuados pelas ameaças;
- reduzir a vulnerabilidade dos pontos fortes existentes às ameaças detetadas;
- permitir a melhoria ou eliminação dos pontos fracos de forma a atingir as oportunidades detetadas;
- reforçar ou potenciar os pontos fortes para tirar partido das oportunidades existentes.

Na avaliação que a AGRO.GES faz da análise SWOT feita pela SRA da RAM são de realçar alguns aspetos referentes à sua estrutura e ao seu conteúdo.

Relativamente à estrutura adaptada, a AGRO.GES é de opinião que ela é adequada uma vez que o seu desenvolvimento sustentável que se pretende assegurar no futuro deverá ser encarado segundo as três dimensões consideradas: económica, ambiental e social.

Neste âmbito, a nossa única sugestão é de que, na apresentação dos diferentes pontos fortes e fracos e das oportunidades e ameaças, se fizesse um esforço no sentido de acordo com as três dimensões consideradas.

Quanto ao conteúdo, a AGRO.GES faz as seguintes sugestões.

Nos pontos fortes, sugere-se que:

- se acrescente áreas agrícolas ao ponto “Áreas florestais com características adequadas à prestação de serviços ambientais”;
- se introduzam os dois novos seguintes pontos:
 - “Disponibilidade de recursos hídricos reforçada pela existência de precipitação oculta e infiltração significativa”;
 - “Experiência de cooperação e *networking* ao nível nacional e internacional”.

Nos pontos fracos, sugere-se que:

- se acrescente ao ponto “Elevado custo dos fatores de produção” a frase “e reduzida eficiência no seu uso”;
- se introduzam os quatro seguintes pontos:
 - “Inexistência de sistemas de tratamento de embalagens e de excedentes de produtos fitofarmacêuticos”;
 - “Diminuição continuada da área de agricultura biológica”;
 - “Elevadas ineficiências na distribuição e utilização da água”;
 - “Empresas com fraca capacidade de ID”.

Ainda, no contexto dos pontos fortes e fracos vai, na opinião da AGRO.GES, ser necessário integrar as conclusões que venham a ser retiradas dos novos aspetos sugeridos para o Diagnóstico, nomeadamente, no que se refere à evolução económica do sector agrícola, e à Energia em geral e às Energias renováveis em particular.

No que diz respeito às oportunidades, a AGRO.GES sugere a introdução dos seguintes dois novos pontos:

- “Possibilidade de expansão do habitat da Laurissilva em resultado das alterações climáticas”;
- “Possibilidade de expansão de algumas culturas (banana e vinha) em consequência das alterações climáticas”.

No que se refere às ameaças sugere-se que, para além de se retirar o ponto “Alterações climáticas”, por ser demasiadamente genérico e ambíguo, se introduzam os seguintes cinco novos pontos:

- “Alterações fiscais que podem conduzir à redução do número de explorações beneficiárias de apoios públicos”;
- “Presença de *Bursaphelenchus Xylophilus* (Nemátodo do pinheiro)”;
- “Diminuição das disponibilidades de água em resultado das alterações climáticas”;
- “Impacto negativo das alterações climáticas sobre os habitats de altitude”;
- “Aumento dos riscos de incêndio em consequência das alterações climáticas”.

Em relação à matriz TOWS apresentada pela SRA da RAM sugere-se, apenas, que se proceda à introdução das sugestões apresentadas pela AGRO.GES em relação à análise SWOT.

4.3. AVALIAÇÃO DAS NECESSIDADES

Segundo o “*Guidelines for ex ante evaluation of 2014-2020 RDRs*”, as Necessidades deverão estar de acordo com as seis prioridades estabelecidas no âmbito do Regulamento de Desenvolvimento Rural (RDR) e deverão ser capazes de responder ao que vem evidenciado na análise SWOT.

No documento elaborado pela SRA da RAM, as Necessidades apresentadas vêm organizadas em, apenas, quatro grandes grupos. No entanto, do ponto de vista da AGRO.GES, esta proposta de organização parece ser inteiramente aceitável uma vez que, de acordo com as tabelas que constam das páginas 102, 103, 104 e 105 do documento da SRA vêm claramente estabelecidas as relações existentes entre as necessidades consideradas pela SRA e as prioridades estabelecidas pelo RDR da UE-27.

Na opinião da AGRO.GES, o texto sobre as necessidades deveria incluir, logo de início, uma identificação dos quatro grandes grupos de necessidades, antes de se proceder à sua desagregação.

Da análise do resultado da desagregação de cada um dos quatro grupos de Necessidades em causa, a AGRO.GES sugere que no 2º Grupo deverão ser incluídas as Necessidades relacionadas com as alíneas b), c) d) e e) da Prioridade 5 (ou E) do RDR, com especial relevo para o “aumento da eficiência no uso da energia” e para o “fornecimento e uso de fontes renováveis de energia, de subprodutos, resíduos e outras matérias-primas”, assim como, com a “redução de GEE” e a “conservação e o sequestro de carbono”. Importa sublinhar que a ausência destas necessidades está relacionada com o facto de as matérias referentes à Energia e à informação quantitativa sobre as emissões e o sequestro de carbono pela agricultura e floresta estarem omissas no Diagnóstico e na Análise SWOT.

Da análise da longa lista de necessidades apresentadas e das suas relações com as prioridades do RDR, a AGRO.GES sugere que:

- se proceda à sua revisão de forma a evitar algumas repetições;
- se incluam na relação com as Prioridades as necessidades referentes ao “Reforço da promoção integrada das produções agroalimentares” e à “Introdução de sistemas integrados para a eliminação de resíduos de embalagens e de excedentes de produtos fitossanitários”;
- se atualizem as designações apresentadas para as Prioridades do RDR de forma a respeitar a sua última versão.

4.4. ANÁLISE DA INCLUSÃO DOS INDICADORES COMUNS DE CONTEXTO NO DIAGNÓSTICO

Um dos aspetos importantes nesta fase da avaliação ex-ante é o de garantir que, no Diagnóstico que foi efetuado e que serviu de base para a análise SWOT e para a avaliação das necessidades, foram levados em consideração todos os indicadores comuns de contexto. Para este efeito, foi considerada a quarta versão da lista proposta pela Comissão Europeia, que identifica um conjunto de 45 indicadores comuns de contexto, e que foi publicada a 16 de Setembro de 2013:

Indicadores socioeconómicos	Indicadores setoriais
1. População	13. Emprego por atividade económica
2. Estrutura etária	14. Produtividade do trabalho na agricultura
3. Território	15. Produtividade do trabalho na floresta
4. Densidade populacional	16. Produtividade do trabalho na agroindústria
5. Taxa de emprego	17. Explorações agrícolas
6. Taxa de auto-emprego	18. Área agrícola
7. Taxa de desemprego	19. Área agrícola em Produção Biológica
8. PIB per capita	20. Superfície regada
9. Taxa de pobreza	21. Cabeças Normais
10. Estrutura da economia (VAB)	22. Mão-de-obra agrícola
11. Estrutura do emprego	23. Estrutura etária dos empresários agrícolas
12. Produtividade do trabalho por sector da economia	24. Formação profissional agrícola dos empresários
	25. Rendimento dos fatores
	26. Rendimento do empresário agrícola
	27. Produtividade total dos fatores na agricultura
	28. Formação bruta de capital Fixo na agricultura
	29. Floresta e outras terras arborizadas
	30. Infraestrutura de turismo
Indicadores ambientais	
31. Ocupação do solo	39. Captação de água para agricultura
32. Zonas desfavorecidas	40. Qualidade da água
33. Intensidade produtiva	41. Matéria orgânica na terra arável
34. Áreas da Rede Natura 2000	42. Erosão hídrica dos solos
35. Índice de aves campestres	43. Produção de energias renováveis pela agricultura e floresta
36. Estado de conservação dos habitats (pastagens)	44. Uso de energia na agricultura, floresta e indústria alimentar
37. Agricultura de elevado valor natural	45. Emissão de GEE pela agricultura
38. Florestas protegidas	

Legenda: Indicador totalmente integrado no Diagnóstico; Indicador parcialmente integrado no Diagnóstico; Indicador que ainda não foi integrado no Diagnóstico.

4.4.1. Indicadores socioeconómicos

Apesar de existir já alguma informação presente no Diagnóstico, verifica-se que existem muitos indicadores que, ou não foram ainda introduzidos ou se encontram tratados sem o detalhe requerido. Efetivamente, dos 12 indicadores socioeconómicos apenas dois (a população e o território) são apresentados no Diagnóstico com a desagregação definida pela Comissão.

Dos restantes 10 indicadores, três ainda não foram sequer incluídos no Diagnóstico (a taxa de auto-emprego, a taxa de pobreza e a produtividade do trabalho por sector da economia), e os restantes sete, apesar de estarem contemplados no Diagnóstico, não apresentam a desagregação definida pela CE (para a maioria das situações estes indicadores são apenas apresentados para o total da Região não sendo apresentada a sua desagregação ao nível da tipologia das zonas definida pela CE: rurais, intermédias e urbanas).

É importante considerar que, como é referido no Diagnóstico, a Região Autónoma da Madeira, definida como região NUT III, é classificada como zona predominantemente urbana. No entanto, as especificidades da região e da sua distribuição populacional, levaram a que, no Diagnóstico, a classificação proposta pela CE tenha sido aplicada ao nível do Concelho e da Freguesia. Se bem que consideremos que a aplicação a nível da Freguesia seja exagerada, a desagregação a nível do Concelho permite diferenciar suficientemente as diferentes realidades existentes na região.

Para a maior parte dos indicadores que não foram apresentados no Diagnóstico, existe informação disponível nas estatísticas oficiais regionais, pelo que não existirá grande dificuldade em incluí-los na análise efetuada.

Relativamente às fontes de informação utilizadas para cálculo dos indicadores comuns de contexto, podemos afirmar que foram utilizadas, sempre que possível, as estatísticas nacionais (INE) e Regionais (Direção Regional de Estatística) mais recentes, razão pela qual, alguns dos valores apresentados no Diagnóstico apresentam algumas diferenças dos que constavam na base de dados de síntese da CE.

4.4.2. Indicadores sectoriais

Dos 18 indicadores comuns de contexto sectoriais, apenas três são apresentados no Diagnóstico com a desagregação proposta pela Comissão.

Dos restantes 15 indicadores sectoriais, oito não são sequer apresentados no Diagnóstico, e os restantes sete são apresentados com uma desagregação diferente da proposta.

A opção por metodologias de cálculo diferentes das propostas para alguns dos indicadores apresentados no Diagnóstico, não originou grandes diferenças nos valores obtidos (em comparação com os apurados pela CE), sendo que as metodologias utilizadas recorrem sempre a estatísticas oficiais nacionais.

Para alguns indicadores, a desagregação utilizada no Diagnóstico foi diferente da proposta pela CE, com o objetivo de facilitar a interpretação da informação. Este é o caso do indicador nº 17, relacionado com o número de explorações agrícolas, em que, dada a reduzida dimensão das explorações regionais, procedeu-se a uma agregação das classes de área superiores a 2 hectares.

Desta forma, pode-se afirmar que a grande maioria dos indicadores de contexto sectoriais não foram tratados no Diagnóstico ou, se o foram, não apresentam a desagregação pedida pela CE. Para a maioria dos indicadores de contexto sectoriais que se encontram em falta existe informação estatística disponível, tanto na base de dados de indicadores comuns de contexto preparada pela Comissão, como a nível das estatísticas oficiais.

4.4.3. Indicadores ambientais

Relativamente aos indicadores comuns de contexto ambientais, verifica-se que, dos 15 indicadores propostos pela CE, apenas quatro foram apresentados no Diagnóstico, sendo que somente um deles apresenta a desagregação proposta.

Note-se que, apesar dos restantes 11 indicadores não terem sido apresentados diretamente no Diagnóstico, alguns deles acabam por ser referidos de uma forma indireta, através das referências aos temas que tratam (Ex. erosão dos solos, qualidade da água, áreas de elevado valor natural).

Assim, considera-se que a inclusão de um maior número de indicadores de contexto ambientais no Diagnóstico é de extrema importância, de forma a enriquecer a sua componente ambiental e melhor caracterizar a situação de referência da região. No entanto, há que considerar que, ao contrário do que acontece com os indicadores socioeconómicos e sectoriais, para grande parte dos indicadores ambientais definidos pela CE, não existe informação quantitativa oficial a nível regional, pelo que será difícil a obtenção de uma “*proxy*” que permita valorizar estes indicadores.

No que respeita às fontes de informação utilizadas, verifica-se que os valores apresentados no Diagnóstico para os indicadores de contexto ambientais provêm essencialmente de estatísticas e relatórios a nível regional.

4.4.4. Conclusões

Em suma, podemos afirmar que uma parte significativa dos indicadores comuns de contexto propostos pela CE não foi considerada no Diagnóstico e que muitos dos que foram apresentados não foram tratados com a desagregação definida ou com a metodologia proposta. Efetivamente, 22 dos 45 indicadores comuns de contexto propostos não foram integrados no Diagnóstico, sendo nos indicadores ambientais onde se verificaram maiores falhas.

Desta forma, a AGRO.GES considera que a versão preliminar do Diagnóstico deverá ser enriquecida com a inclusão dos indicadores comuns de contexto propostos que se encontram omissos no documento, nomeadamente os indicadores ambientais, e que os restantes indicadores sejam revistos de forma a garantir que a desagregação da informação apresentada esteja de acordo com as orientações da CE.

4.5. MODO COMO FORAM ENVOLVIDOS OS PARCEIROS ECONÓMICO-SOCIAIS

Os elementos do Diagnóstico, a análise SWOT e a estratégia escolhida, que foram apresentados e vertidos em documento pela Autoridade de Gestão do PRODERAM, foram sendo acompanhados e participados por um conjunto alargado de partes interessadas. Para o efeito, o documento preparado pela AG do PRODERAM foi enviado para diversas organizações de produtores e organismos da Administração Pública Regional, em Setembro de 2013, relativamente ao qual foram, posteriormente, apresentadas tomadas de posição de algumas das principais entidades intervenientes.

A equipa da AGRO.GES teve acesso às posições, entretanto, assumidas por escrito, pelos seguintes organismos:

- Associação Comercial e Industrial do Funchal – Câmara de Comércio e Indústria da Madeira
- Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
- Direção Regional das Florestas
- ACAPORAMA - Associação de Casas do Povo da Região Autónoma da Madeira
- Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural
- Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM
- Direção Regional do Ordenamento do Território e Ambiente

Da leitura das diferentes tomadas de posição centradas, quer sobre o documento de diagnóstico em geral ou alguns dos seus aspetos mais específicos, quer sobre a análise SWOT, a equipa da AGRO.GES pôde concluir que a generalidade dos comentários críticos e das sugestões de alterações propostas no âmbito das referidas tomadas de posição, foram, no essencial, levadas em consideração pela Autoridade de Gestão do PRODERAM na revisão do documento do Diagnóstico e da Análise SWOT que utilizámos para análise.

5. RELEVÂNCIA E COERÊNCIA INTERNA E EXTERNA

5.1. CONTRIBUIÇÃO PARA A ESTRATÉGIA EUROPA 2020:

No sentido de definir uma estratégia concertada a nível europeu para uma actuação colectiva da União Europeia no médio prazo, a Comissão Europeia publicou em Outubro de 2010 a designada Estratégia Europa 2020.

Esta Estratégia define um conjunto de objectivos e prioridades a alcançar pelo conjunto da União Europeia até 2020 e aos quais deverão estar subordinadas e com as quais deverão ser coerentes todas as políticas a nível comunitário, nomeadamente a política de Desenvolvimento Rural.

De facto, o segundo considerando do Reg. (CE) n.º 1305/2013 estabelece que "(...) Essa política de desenvolvimento rural deverá igualmente incorporar os grandes objetivos políticos definidos na Comunicação da Comissão de 3 de março de 2010, intitulada "Europa 2020 – Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo" ("Estratégia Europa 2020") (...)".

O art.º 3º do mesmo regulamento estipula que "o FEADER contribui para a realização da estratégia Europa 2020, através da promoção do desenvolvimento rural sustentável em toda a União, em complementaridade com os outros instrumentos da PAC, a política de coesão e a política comum das pescas. (...)".

É assim tarefa do Avaliador *Ex-Ante* analisar a forma como lógica de intervenção do PDR-RAM e a escolha das áreas de atuação prioritária e das respetivas medidas/ações poderão vir a contribuir para os objetivos da Estratégia 2020.

A Estratégia Europa 2020 estabelece três prioridades que se reforçam mutuamente:

- Crescimento inteligente: desenvolver uma economia baseada no conhecimento e na inovação;
- Crescimento sustentável: promover uma economia mais eficiente em termos de utilização dos recursos, mais ecológica e mais competitiva;
- Crescimento inclusivo: fomentar uma economia com níveis elevados de emprego que assegura a coesão social e territorial.

Estas prioridades consubstanciam-se nos seguintes grandes objectivos:

- 75 % da população de idade compreendida entre 20 e 64 anos deve estar empregada;
- 3 % do PIB da UE deve ser investido em I&D;
- os objectivos em matéria de clima/energia «20/20/20» devem ser cumpridos (reduzir em 20% as emissões de gases com efeito de estufa, aumentar em 20% a eficiência energética na UE e utilizar 20% de energias renováveis no consumo total de energia na UE);
- A taxa de abandono escolar precoce deve ser inferior a 10 % e pelo menos 40 % da geração mais jovem deve dispor de um diploma de ensino superior;
- 20 milhões de pessoas devem deixar de estar sujeitas ao risco de pobreza.

O PDR-RAM 2014-2020 pretende dar resposta a um conjunto de necessidades, identificadas em resultado da respectiva análise SWOT, contribuindo para as seis prioridades do Desenvolvimento

Rural. Nesse sentido, foram definidos, no âmbito da definição da estratégia de programação, um conjunto de necessidades a que o PDR e as suas medidas deverão dar resposta.

A matriz representada no quadro seguinte ilustra a relação entre os objectivos traçados para o PDR-RAM e os objectivos da Europa Estratégia 2020, classificando esta relação consoante o grau de contribuição dos primeiros para alcançar os segundos.

Quadro 1 - Contribuição dos objectivos do PDR-RAM 2014-2020 para os objectivos da Estratégia Europa 2020

OBJECTIVOS PDR 2014-2020	OBJECTIVOS EE2020								TOTAL
	Emprego	I&D/Inovação	Alterações climáticas/ Energia			Educação		Pobreza/ Exclusão social	
	75 % da população entre 20 e 64 anos empregada	3% do PIB investido em I&D / inovação.	Emissões GEE 20% menores que em 1990	20% de energia a partir de fontes renováveis	Aumento de 20% na eficiência energética	Reduzir a taxa de abandono escolar para menos de 10%	40% da população 30-34 anos com formação superior	Menos 20 milhões de pessoas em risco de pobreza	
Necessidade A - Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado									
Fomentar a concentração da oferta	1	1	0	0	0	0	0	0	2
Promover a organização associativa e interprofissional	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Promover (...) uma melhor eficiência na utilização de recursos	0	1	1	1	1	0	0	0	4
Reforçar os mecanismos de gestão de riscos	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Reforçar/promover (...) mercados de proximidade e (...) circuitos de comercializaçã	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Promover o rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Promover ao desenvolvimento de novos produtos, processos e tecnologias	1	1	0	0	0	0	0	0	2
Prosseguir o desenvolvimento do MPB e implementar a Proti	1	0	1	0	0	0	0	1	3
Incentivar (...) sistemas de qualificação e valorização das produções agroalimentare	2	1	0	0	0	0	0	0	3
Reforçar a promoção integrada das produções agroalimentares	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Promover dos serviços de aconselhamento	1	0	1	0	0	0	0	0	2
Promover a transformação e comercialização de produtos agrícolas	2	1	0	0	1	0	0	1	5
Promover de melhores condições de financiamento	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Melhorar das condições de trabalho e segurança nas explorações agrícolas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Melhoria das condições de prática da atividade agrícola	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Favorecer (...) a eliminação de resíduos de embalagens e excedentes (...) fitofarma	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Garantir o fornecimento de bens públicos	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Necessidade B - Assegurar uma melhor gestão, valorização e proteção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas									
Melhorar o valor económico dos espaços florestais	1	0	1	0	0	0	0	1	3
(...) florestação de novas áreas, (...) expansão florestal e (...) floresta na defesa do ar	1	0	3	0	0	0	0	1	5
Reforçar o valor ambiental e social dos espaços florestais, (...) multifuncionalidade	1	0	1	0	0	0	0	1	3
(...) conservação do solo e da água e evitando a instalação de espécies invasoras	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Promover a adequada gestão e conservação de habitats e espécies	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Melhoria e adequação da rede de infraestruturas dos espaços florestais (...)	1	0	1	0	0	0	0	0	2
Reflorestar áreas florestais aridas ou degradadas por agentes bióticos e medidas c	0	0	3	0	0	0	0	1	4
(...) ações e investimentos em espaços florestais para prevenção de incêndios e ou	1	0	2	0	0	0	0	1	4
(...) estabilidade da floresta e (...) resistência aos agentes abióticos e bióticos (...)	1	0	1	0	0	0	0	1	3
(...) atenuar os efeitos das alterações climáticas, melhorar a biodiversidade, minimi	0	0	2	0	0	0	0	0	2
Controlar os processos de erosão	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Melhorar da eficiência da utilização dos recursos hídricos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Conservar e valorizar o património natural e construído	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Aumento da eficiência no uso da energia	1	1	0	1	2	0	0	0	5
(...) fontes renováveis de energia, subprodutos, resíduos e outras matérias primas	0	1	2	3	1	0	0	0	7
Conservação e sequestro de carbono	0	0	3	0	0	0	0	0	3
Necessidade C - Promover a valorização o espaço rural									
Estimular a diversificação económica em espaços rurais	2	1	0	0	0	0	0	2	5
Promover os produtos artesanais e de qualidade local	2	0	0	0	0	0	0	1	3
Apoiar a melhoria das condições de vida das populações rurais	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Conservar e valorizar o património rural	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Necessidade D - Promover a formação e inovação nos setores agro-florestal, da proteção do ambiente e da valorização do espaço rural									
Promover o desenvolvimento de I&D de acordo com as necessidades do setor (...)	1	3	1	0	1	0	0	0	6
Promover a cooperação entre estruturas de I&D e o setor empresarial	0	3	0	0	0	0	0	0	3
(...) competência e a capacitação dos ativos no setor (...) e das populações (...) rurais	1	0	0	0	0	0	0	0	1
TOTAL	30	14	26	5	6	0	0	18	99

Desta análise, resulta que os objectivos do PDR-RAM, a serem concretizados como enunciados, contribuirão essencialmente para a prossecução da Estratégia Europa 2020 no que respeita ao emprego e à redução das emissões de gases com efeitos de estufa, contribuindo em menor escala para o combate à pobreza e para a I&D e inovação. A contribuição para objectivos de natureza ambiental e energética é diminuta, sendo nula quanto aos objectivos relativos à educação.

Sendo os objectivos do PDR-RAM prosseguidos através da operacionalização das suas medidas, tal como delineadas e com as metas traçadas no documento de programação, é ainda pertinente proceder a um cruzamento entre estas medidas/acções e os objectivos da Estratégia Europa 2020.

Deste método de análise, podemos retirar as seguintes conclusões principais relativas ao previsível contributo do PDR-RAM para os objectivos da Estratégia Europa 2020:

- O objectivo para o qual o PDR 2014-2020 terá maior contributo deverá ser a criação/manutenção do emprego, nomeadamente através da implementação das acções relativas ao apoio ao investimento incluídas nas áreas A1 e B3;
- O objectivo de redução de pobreza deverá também ter um forte contributo do PDR-RAM que, de forma transversal, deverá criar condições para a criação e manutenção de empregos e manutenção da actividade agrícola em zonas desfavorecidas e rurais;
- No âmbito dos objectivos de carácter ambiental, destaca-se o contributo para a redução de gases com efeito de estufa, essencialmente através do apoio a investimentos e práticas florestais; os restantes objectivos poderão ser promovidos pelas medidas da área A1, se os projectos vierem a ter contemplar alguns investimentos nestas áreas;
- Também a promoção de I&D/Inovação será impulsionada pelo PDR, sendo um dos seus objectivos transversais, nomeadamente através das medidas das áreas A1 e A2.

Quadro 2 - Contribuição das acções/medidas do PDR-RAM 2014-2020 para os objectivos da Estratégia Europa 2020

ACÇÕES PDR 2014-2020	OBJECTIVOS EE2020								TOTAL
	Emprego	I&D/Inovação	Alterações climáticas/ Energia			Educação		Pobreza/ Exclução social	
	75 % da população entre 20 e 64 anos empregada	3% do PIB investido em I&D / inovação.	Emissões GEE 20% menores que em 1990	20% de energia a partir de fontes renováveis	Aumento de 20% na eficiência energética	Reduzir a taxa de abandono escolar para menos de 10%	40% da população 30-34 anos com formação superior	Menos 20 milhões de pessoas em risco de pobreza	
A.1. Promoção da Competitividade das Empresas Agrícolas e Agroindustriais									
A.1.1 Investimento das explorações agrícolas	2	1	-1	1	1	0	0	1	5
A.1.2 Instalação de jovens agricultores	2	1	1	1	1	0	0	1	7
A.1.3 Investimentos na transformação e comercialização	2	1	1	1	1	0	0	1	7
A.1.4 Organização da produção	2	1	1	1	1	0	0	1	7
A.1.5 Sistemas de qualidade para produtos agrícolas e géneros alimentícios	1	1	0	0	0	0	0	1	3
A.1.6 Gestão de riscos e restabelecimento do potencial produtivo	2	0	0	0	0	0	0	1	3
A.2. Formação, Inovação, divulgação									
A.2.1 Informação e divulgação	1	1	1	1	1	0	0	0	5
A.2.2 Inovação e desenvolvimento	1	3	1	1	1	0	0	0	7
A.2.3 Criação e utilização de serviços de aconselhamento e gestão agrícola	1	0	1	1	1	0	0	0	4
B.1. Desenvolvimento dos Espaços Florestais									
B.1.1 Florestação	1	0	3	0	0	0	0	1	5
B.1.2 Estabelecimento de sistemas agroflorestais	1	0	2	0	0	0	0	1	4
B.1.3 Protecção e prevenção da floresta e restabelecimento do seu potencial produtivo	1	0	1	0	0	0	0	1	3
B.1.4 Investimentos não produtivos na floresta	1	0	1	0	0	0	0	1	3
B.1.5 Pagamentos ambientais na floresta	0	0	1	0	0	0	0	1	2
B.1.6 Pagamentos Natura 2000	0	0	1	0	0	0	0	1	2
B.1.7 Investimentos em tecnologias florestais e transf. e comerc. de produtos florestais	2	1	2	1	1	0	0	1	8
B.2. Valorização do Espaço Rural									
B.2.1 Apoio específico aos agricultores em regiões desfavorecidas	1	0	0	0	0	0	0	2	3
B.2.2 Medidas Agroambientais	0	0	2	0	0	0	0	1	3
B.2.3 Agricultura biológica	1	1	1	0	0	0	0	1	4
B.2.4 Investimentos não produtivos	1	0	0	0	0	0	0	1	2
B.2.5 Cooperação para o ambiente e biodiversidade	0	0	1	0	0	0	0	0	1
B.3. Desenvolvimento Local – Medidas (LEADER)									
B.3.1 Atividades não agrícolas em zonas rurais	2	1	0	0	0	0	0	1	4
B.3.2 Serviços básicos para população rural	1	0	0	0	0	0	0	2	3
B.3.3 Cooperação para o desenvolvimento local	1	0	0	0	0	0	0	1	2
B.3.4 Formação e informação de agentes de desenvolvimento local	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B.3.5 Cooperação interterritorial e transnacional	1	0	0	0	0	0	0	1	2
B.3.6 Animação e funcionamento	1	0	0	0	0	0	0	1	2
B.4. Infraestruturas									
B.4.1 Desenvolvimento de infraestruturas	2	1	0	0	2	0	0	1	6
Assistência Técnica (incluindo Rede Rural)	1	1	0	0	0	0	0	0	2
TOTAL	32	14	20	8	10	0	0	25	109

5.2. COERÊNCIA COM O QUADRO ESTRATÉGICO COMUM (QEC), O ACORDO DE PARCERIA (AP) E O 1º PILAR DA PAC:

5.2.1. Coerência com o Quadro Estratégico Comum (QEC)

Para o período de programação que agora se inicia, foi definido um Quadro Estratégico Comum com o objectivo de facilitar a coordenação territorial e sectorial dos FEEI e destes com as outras políticas e instrumentos comunitários, na prossecução dos objectivos da Estratégia Europa 2020 e a coesão económica, territorial e social da União Europeia.

Neste âmbito, foram definidos os seguintes 11 objectivos temáticos (OTs) que os FEEI devem apoiar:

- 1) Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação;
- 2) Melhorar o acesso às TIC;
- 3) Reforçar a competitividade das PME, do setor agrícola (em relação ao FEADER) e do setor das pescas e da aquicultura (em relação ao FEAMP);
- 4) Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores;
- 5) Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão dos riscos;
- 6) Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos;
- 7) Promover transportes sustentáveis e eliminar os estrangulamentos nas principais infraestruturas das redes;
- 8) Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores;
- 9) Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação;
- 10) Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida;
- 11) Reforçar a capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e a eficiência da administração pública.

É assim fundamental analisar o contributo dos objectivos previstos no PDR-RAM e estes 11 objectivos temáticos do QEC (**Quadro 3**).

Quadro 3 - Contribuição dos objectivos do PDR-RAM 201-2020 para os objectivos do Quadro Estratégico Comum

OBJECTIVOS PDR 2014-2020	OBJECTIVOS QEC											TOTAL
	1) Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	2) TIC	3) Competitividade das PME, agricultura e pescas	4) Economia de baixo carbono	5) Adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos	6) Meio ambiente e eficiência dos recursos	7) Transportes e infraestruturas sustentáveis	8) Emprego e mobilidade laboral	9) Inclusão social e combate à pobreza	10) Educação, competências e a aprendizagem ao longo da vida	11) Capacidade institucional e eficiência da administração pública	
Necessidade A - Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado												
Fomentar a concentração da oferta	0	0	2	0	0	0	0	1	1	0	0	4
Promover a organização associativa e interprofissional	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Promover (...) uma melhor eficiência na utilização de recursos	2	1	2	1	1	2	0	2	1	0	0	12
Reforçar os mecanismos de gestão de riscos	1	0	2	0	3	1	0	0	0	0	0	7
Reforçar/promover (...) mercados de proximidade e (...) circuitos de comercialização	0	0	2	0	0	0	0	1	1	0	0	4
Promover o rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola	3	1	3	0	0	0	0	1	1	0	0	7
Promover ao desenvolvimento de novos produtos, processos e tecnologias	1	2	2	0	0	1	0	1	0	0	0	8
Prosseguir o desenvolvimento do MPB e implementar a ProTI	0	0	1	1	1	1	0	1	1	0	0	6
Incentivar (...) sistemas de qualificação e valorização das produções agroalimentares	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Reforçar a promoção integrada das produções agroalimentares	0	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	3
Promover dos serviços de aconselhamento	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	3
Promover a transformação e comercialização de produtos agrícolas	2	1	3	0	0	1	0	2	1	0	0	10
Promover de melhores condições de financiamento	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Melhorar das condições de trabalho e segurança nas explorações agrícolas	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Melhoria das condições de prática da atividade agrícola	0	0	1	0	0	1	0	1	1	0	0	4
Favorecer (...) a eliminação de resíduos de embalagens e excedentes (...) fitofarmacos	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Garantir o fornecimento de bens públicos	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	3
Necessidade B - Assegurar uma melhor gestão, valorização e proteção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas												
Melhorar do valor económico dos espaços florestais	0	0	2	2	2	2	0	1	1	0	0	10
(...) florestação de novas áreas, (...) expansão florestal e (...) floresta na defesa do solo	0	0	1	3	3	2	0	0	0	0	0	9
Reforçar o valor ambiental e social dos espaços florestais, (...) multifuncionalidade	0	0	1	2	1	2	0	0	1	0	0	7
(...) conservação do solo e da água e evitando a instalação de espécies invasoras	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	4
Promover a adequada gestão e conservação de habitats e espécies	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	3
Melhoria e adequação da rede de infraestruturas dos espaços florestais (...)	0	0	0	1	1	1	2	0	0	0	0	5
Reflorestar áreas florestais aridas ou degradadas por agentes bióticos e medidas de conservação	0	0	0	2	2	1	0	0	1	0	0	6
(...) ações e investimentos em espaços florestais para prevenção de incêndios e ou conservação	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	3
(...) estabilidade da floresta e (...) resistência aos agentes abióticos e bióticos (...)	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	3
(...) atenuar os efeitos das alterações climáticas, melhorar a biodiversidade, minimizar os impactos	0	0	0	1	3	2	0	0	0	0	0	6
Controlar os processos de erosão	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	4
Melhorar da eficiência da utilização dos recursos hídricos	0	0	0	0	2	3	0	0	0	0	0	5
Conservar e valorizar o património natural e construído	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2
Aumento da eficiência no uso da energia	1	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	5
(...) fontes renováveis de energia, subprodutos, resíduos e outras matérias primas	0	0	0	2	2	3	0	0	0	0	0	7
Conservação e sequestro de carbono	0	0	0	3	2	2	0	0	0	0	0	7
Necessidade C - Promover a valorização o espaço rural												
Estimular a diversificação económica em espaços rurais	1	1	3	0	0	0	0	2	1	0	0	8
Promover os produtos artesanais e de qualidade local	1	0	2	0	0	0	0	1	1	0	0	5
Apoiar a melhoria das condições de vida das populações rurais	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
Conservar e valorizar o património rural	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2
Necessidade D - Promover a formação e inovação nos setores agro-florestal, da proteção do ambiente e da valorização do espaço rural												
Promover o desenvolvimento de I&D de acordo com as necessidades do setor (...)	3	1	1	0	0	1	0	1	0	0	0	7
Promover a cooperação entre estruturas de I&D e o setor empresarial	2	1	2	0	0	1	0	1	0	0	0	7
(...) competência e a capacitação dos ativos no setor (...) e das populações (...) rurais	0	0	1	0	0	0	0	1	1	2	0	5
TOTAL	18	8	40	23	31	40	2	20	17	2	0	201

Como se pode verificar através da análise do **Quadro 3**, os principais objectivos temático a que os objectivos do PDR-RAM se dirigem são o da competitividade das PME, nomeadamente através dos objectivos incluídos na Necessidade A, e o do meio ambiente e eficácia dos recursos, essencialmente através dos objectivos da Necessidade B. Existe igualmente uma grande coerência entre os objectivos do PDR e os OTs 5 (adaptação às alterações climáticas e gestão de riscos), 4 (economia de baixo carbono) e 8 (emprego e mobilidade laboral).

Em contrapartida, verifica-se uma nula ou muito reduzida correspondência com os OTs 7 (transportes), 10 (educação e formação) e 11 (capacidade institucional).

Complementarmente, é importante analisar a forma como se prevê que as diferentes medidas do PDR-RAM contribuam para os objectivos do QEC (**Quadro 4**).

Quadro 4 - Contribuição das acções do PDR-RAM 201-2020 para os objetivos do Quadro Estratégico Comum

ACÇÕES PDR 2014-2020	OBJECTIVOS QEC											TOTAL
	1) Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	2) TIC	3) Competitividade das PME, agricultura e pescas	4) Economia de baixo carbono	5) Adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos	6) Meio ambiente e eficiência dos recursos	7) Transportes e infraestruturas sustentáveis	8) Emprego e mobilidade laboral	9) Inclusão social e combate à pobreza	10) Educação, competências e aprendizagem ao longo da vida	11) Capacidade institucional e eficiência da administração pública	
A.1. Promoção da Competitividade das Empresas Agrícolas e Agroindustriais												
A.1.1 Investimento das explorações agrícolas	1	1	3	0	1	1	0	2	1	1	0	11
A.1.2 Instalação de jovens agricultores	1	1	3	0	1	1	0	2	1	2	0	12
A.1.3 Investimentos na transformação e comercialização	1	1	3	0	0	1	0	2	1	1	0	10
A.1.4 Organização da produção	1	1	2	0	2	1	0	1	0	1	0	9
A.1.5 Sistemas de qualidade para produtos agrícolas e géneros alimentícios	1	1	2	0	0	0	0	1	0	0	0	5
A.1.6 Gestão de riscos e restabelecimento do potencial produtivo	0	0	2	0	3	0	0	1	1	0	0	7
A.2. Formação, Inovação, divulgação												
A.2.1 Informação e divulgação	1	1	2	0	0	0	0	1	1	1	1	8
A.2.2 Inovação e desenvolvimento	3	1	2	1	1	1	0	1	1	1	0	12
A.2.3 Criação e utilização de serviços de aconselhamento e gestão agrícola	1	1	2	1	1	1	0	0	0	1	0	8
B.1. Desenvolvimento dos Espaços Florestais												
B.1.1 Florestação	0	0	0	3	3	2	0	1	0	0	0	9
B.1.2 Estabelecimento de sistemas agroflorestais	0	0	1	2	2	2	0	0	0	0	0	7
B.1.3 Proteção e prevenção da floresta e restabelecimento do seu potencial produtivo	0	0	0	2	3	2	0	0	0	0	0	7
B.1.4 Investimentos não produtivos na floresta	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	3
B.1.5 Pagamentos ambientais na floresta	0	0	0	2	2	2	0	0	0	0	0	6
B.1.6 Pagamentos Natura 2000	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	4
B.1.7 Investimentos em tecnologias florestais e transf. e comerc. de produtos florestais	1	1	3	2	1	1	0	2	1	0	0	12
B.2. Valorização do Espaço Rural												
B.2.1 Apoio específico aos agricultores em regiões desfavorecidas	0	0	2	0	1	1	0	1	1	0	0	6
B.2.2 Medidas Agroambientais	0	0	0	2	2	3	0	0	1	0	0	8
B.2.3 Agricultura biológica	0	0	1	1	0	2	0	1	0	0	0	5
B.2.4 Investimentos não produtivos	0	0	0	0	1	2	0	1	1	0	0	5
B.2.5 Cooperação para o ambiente e biodiversidade	1	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	5
B.3. Desenvolvimento Local – Medidas (LEADER)												
B.3.1 Atividades não agrícolas em zonas rurais	0	1	3	0	0	0	0	2	1	0	0	7
B.3.2 Serviços básicos para população rural	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2
B.3.3 Cooperação para o desenvolvimento local	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
B.3.4 Formação e informação de agentes de desenvolvimento local	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	4
B.3.5 Cooperação interterritorial e transnacional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	3
B.3.6 Animação e funcionamento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2
B.4. Infraestruturas												
B.4.1 Desenvolvimento de infraestruturas	1	0	3	0	3	2	0	1	1	0	0	11
Assistência Técnica (incluindo Rede Rural)	2	1	1	0	0	0	0	0	0	1	3	8
TOTAL	15	11	35	19	30	30	0	23	14	14	6	197

Da análise do **Quadro 4** análise, poderemos destacar as seguintes constatações:

- O OT 3 (competitividade) é aquele para o qual o PDR-RAM mais deverá contribuir, particularmente através das acções da área A1, mas também através de diversas outras medidas;
- Segue-se o contributo das medidas do Programa para os OTs de carácter ambiental – 5 (adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos) e 6 (ambiente e eficiência no uso dos recursos), essencialmente através do conjunto de medidas inseridas nas áreas B1 e B2 e também com o contributo significativo da área B4;
- Seguem-se, também com importantes contributos do PDR, os OT 8 (emprego e mobilidade laboral) e 4 (economia de baixo carbono), a primeira de carácter mais transversal e a segunda essencialmente através da área B1;
- Tal como já constatado, o PDR não terá qualquer contributo para o OT 7 (transportes) e contributos reduzidos para o OT 11 (capacitação institucional).

5.2.2. Coerência com o Acordo de Parceria, com o Documento de Orientação Estratégica e com o PO RAM

De acordo com o considerando 20 do Regulamento Geral dos Fundos (Reg. 1303/2013) “com base no QEC, cada Estado-Membro deve elaborar, em cooperação com os seus parceiros, (...), e em diálogo com a Comissão, um acordo de parceria. O acordo de parceria deverá traduzir os elementos estabelecidos no QEC no contexto nacional e definir compromissos empenhados no que se refere à realização dos objetivos da União, através da programação dos FEEI. O acordo de parceria deverá estabelecer mecanismos que assegurem a conformidade com a estratégia da União para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo e com as missões específicas de cada Fundo (...).”

Neste contexto, o Acordo de Parceria, a estabelecer entre o EM e a Comissão Europeia, deverá definir os princípios e objetivos gerais a que os FEEI deverão dar resposta, enquadrando e coordenando a definição de cada Programa Operacional e assegurando a complementaridade da sua intervenção.

5.2.2.1. Objectivos

É por isso fundamental analisar a coerência da intervenção do PDR-RAM com os princípios estabelecidos no Acordo de Parceria e avaliar o grau de coerência e complementaridade com os restantes Programas Operacionais:

1. Quatro Programas Operacionais temáticos no Continente:
 - i. Competitividade e internacionalização (FEDER, FSE, Fundo de Coesão);
 - ii. Inclusão social e emprego (FSE);
 - iii. Capital humano (FSE);
 - iv. Sustentabilidade e eficiência no uso de recursos (Fundo de Coesão);

2. Cinco PO Regionais no Continente, um em cada NUTS II (todos FEDER e FSE):

- i. Norte;
 - ii. Centro;
 - iii. Lisboa;
 - iv. Alentejo;
 - v. Algarve;
3. Dois PO Regionais nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira (ambos FEDER e FSE);
 4. Um PO de assistência técnica (FEDER e FSE);
 5. Um PO Mar (FEAMP);
 6. Dois Programas de Desenvolvimento Rural nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira (ambos FEADER).

No caso do PDR-RAM importa essencialmente analisar a sua articulação com o PO Regional (FEDER+FSE) e, em certos aspectos, com o PDR-Continente.

O Acordo de Parceria definiu um conjunto de prioridades, de carácter temático e transversal, e, para as primeiras, um conjunto de objectivos estratégicos:

DOMÍNIOS / PRIORIDADES TEMÁTICOS	
1. Competitividade e Internacionalização	Aumentar a intensidade de tecnologia e conhecimento dos vários setores e do conjunto da economia
	Aumentar o peso de atividades produtoras de bens e serviços transacionáveis e a orientação exportadora das empresas portuguesas
	Capacitar as PME para o prosseguimento de estratégias de negócio mais avançadas
	Melhorar as condições de financiamento das empresas
	Melhorar a eficiência dos serviços públicos
	Reduzir os custos de transporte
2. Inclusão Social e Emprego	Aumentar as condições de empregabilidade dos desempregados, por via da elevação das suas competências e em particular dos menos qualificados
	Reforçar os mecanismos de ajustamento entre a oferta e a procura de emprego
	Ajustar as políticas ativas de emprego às necessidades diferenciadas dos territórios
	Estimular a criação líquida de empregos sustentáveis/ duradouros
	Combater as discriminações salariais em função do sexo ou qualquer outra forma
	Promover a conciliação da vida profissional e privada
	Dinamizar o emprego a tempo parcial, designadamente como forma de promover o envelhecimento ativo
	Aumentar o acesso à formação dos empregados menos qualificados e, em especial, das micro e pequenas empresas
	Combater a pobreza infantil e dos idosos
	Aumentar a empregabilidade dos grupos vulneráveis
	Reforçar a criação de emprego para grupos vulneráveis
	Reforçar a cobertura e qualidade dos serviços de apoio
Aumentar as respostas de parcerias locais e as abordagens integradas de desenvolvimento social	
3. Capital Humano	Reduzir o abandono escolar precoce

DOMÍNIOS / PRIORIDADES TEMÁTICAS	
	Reduzir os níveis de insucesso escolar no básico e secundário
	Reforço da população com ensino superior
	Aumentar a participação dos adultos em atividades de educação e formação
	Aumentar a certificação de competências
	Aumentar a qualidade do sistema de educação/formação nas suas diferentes componentes e níveis de ensino
	Aumentar a eficiência do sistema de educação/formação
	Melhorar o ajustamento entre a formação/educação lecionada e a procura de qualificações pelo mercado de trabalho
4. Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos	Crescimento sustentável
	Promoção de uma economia de baixo carbono
	Eficiência na utilização de recursos
	Proteção do ambiente
	Prevenção de riscos e adaptação às alterações climáticas
DOMÍNIOS / PRIORIDADES TRANSVERSAIS	
5. Reforma da Administração Pública	
6. Territorialização das Políticas	

O **Quadro 5** ilustra a relação entre os objectivos do PDR-RAM e as seis prioridades do Acordo de Parceria, permitindo analisar a forma como o PDR contribuirá para a sua prossecução.

Quadro 5 - Contribuição dos objectivos do PDR-RAM 201-2020 para os objectivos do Quadro Estratégico Comum

OBJECTIVOS PDR 2014-2020	PRIORIDADES ACORDO DE PARCERIA						TOTAL
	Competitividade e Internacionalização	Inclusão Social e Emprego	Capital Humano	Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos	Reforma da Administração Pública	Territorialização das Políticas	
Necessidade A - Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado							
Fomentar a concentração da oferta	3	2	0	1	0	1	7
Promover a organização associativa e interprofissional	2	1	0	0	0	0	3
Promover (...) uma melhor eficiência na utilização de recursos	2	0	0	3	0	0	5
Reforçar os mecanismos de gestão de riscos	1	0	0	0	0	0	1
Reforçar/promover (...) mercados de proximidade e (...) circuitos de comercialização	2	1	0	0	0	1	4
Promover o rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola	2	2	1	1	0	0	6
Promover ao desenvolvimento de novos produtos, processos e tecnologias	2	1	0	1	0	0	4
Prosseguir o desenvolvimento do MPB e implementar a Protl	1	1	0	1	0	0	3
Incentivar (...) sistemas de qualificação e valorização das produções agroalimentares	1	0	0	1	0	0	2
Reforçar a promoção integrada das produções agroalimentares	2	1	0	0	0	0	3
Promover dos serviços de aconselhamento	1	1	0	1	0	0	3
Promover a transformação e comercialização de produtos agrícolas	3	2	0	1	0	0	6
Promover de melhores condições de financiamento	1	0	0	0	0	0	1
Melhorar das condições de trabalho e segurança nas explorações agrícolas	1	1	0	0	0	0	2
Melhoria das condições de prática da atividade agrícola	0	0	0	1	0	0	1
Favorecer (...) a eliminação de resíduos de embalagens e excedentes (...) fitofarma	0	0	0	1	0	0	1
Garantir o fornecimento de bens públicos	0	0	0	1	0	0	1
Necessidade B - Assegurar uma melhor gestão, valorização e proteção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas							
Melhorar o valor económico dos espaços florestais	2	1	0	2	0	1	6
(...) florestação de novas áreas, (...) expansão florestal e (...) floresta na defesa do a	1	1	0	2	0	1	5
Reforçar o valor ambiental e social dos espaços florestais, (...) multifuncionalidade	0	1	0	2	0	0	3
(...) conservação do solo e da água e evitando a instalação de espécies invasoras	0	0	0	2	0	0	2
Promover a adequada gestão e conservação de habitats e espécies	0	0	0	2	0	0	2
Melhoria e adequação da rede de infraestruturas dos espaços florestais (...)	1	0	0	2	0	1	4
Reflorestar áreas florestais ardidas ou degradadas por agentes bióticos e medidas	0	0	0	2	0	1	3
(...) ações e investimentos em espaços florestais para prevenção de incêndios e ou	0	0	0	2	0	0	2
(...) estabilidade da floresta e (...) resistência aos agentes abióticos e bióticos (...)	0	0	0	2	0	0	2
(...) atenuar os efeitos das alterações climáticas, melhorar a biodiversidade, minim	0	0	0	2	0	0	2
Controlar os processos de erosão	0	0	0	3	0	0	3
Melhorar da eficiência da utilização dos recursos hídricos	1	0	0	3	0	0	4
Conservar e valorizar o património natural e construído	0	1	0	1	0	0	2
Aumento da eficiência no uso da energia	1	0	0	2	0	0	3
(...) fontes renováveis de energia, subprodutos, resíduos e outras matérias primas	1	0	0	2	0	0	3
Conservação e sequestro de carbono	0	0	0	2	0	0	2
Necessidade C - Promover a valorização o espaço rural							
Estimular a diversificação económica em espaços rurais	2	2	0	0	0	2	6
Promover os produtos artesanais e de qualidade local	1	1	0	0	0	1	3
Apoiar a melhoria das condições de vida das populações rurais	0	1	0	0	0	1	2
Conservar e valorizar o património rural	1	1	0	0	0	1	3
Necessidade D - Promover a formação e inovação nos setores agro-florestal, da proteção do ambiente e da valorização do espaço rural							
Promover o desenvolvimento de I&D de acordo com as necessidades do setor (...)	2	1	1	1	0	0	5
Promover a cooperação entre estruturas de I&D e o setor empresarial	2	1	1	1	0	0	5
(...) competência e a capacitação dos ativos no setor (...) e das populações (...) rurais	1	1	3	0	0	0	5
TOTAL	40	25	6	48	0	11	130

Da análise do **Quadro 5** pode constatar-se essencialmente que:

- O PDR contribuirá fundamentalmente para as prioridades 4 (Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos) e 1 (Competitividade e Internacionalização);
- Os contributos para a Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos os contributos virão essencialmente dos objectivos inseridos na Necessidade B;
- No que respeita à Competitividade e Internacionalização serão transversais a todos os objectivos do PDR, embora com maior ênfase dado pelos objectivos ligados à Necessidade A;
- A prioridade 2 (Inclusão Social e Emprego) não é abordada de forma directa pelo PDR, embora muitos dos seus objectivos e medidas tenham uma contribuição de carácter indirecto, nomeadamente aqueles ligados ao investimento e diversificação;
- A prioridade 6 (Territorialização das Políticas), apesar de inerente à aplicação do PDR em todo o território da Região e à própria natureza das suas medidas e beneficiários, é prosseguida de forma mais objectiva através da abordagem LEADER (DLBC), nomeadamente concentrada nos objectivos definidos no âmbito da Necessidade C;
- É nos objectivos da Necessidade D que se concentra o contributo para a prioridade 3 (Capital Humano), particularmente nas áreas relacionadas com a formação e I&D&I;
- Não se verifica qualquer relação entre os objectivos do PDR-RAM e a prioridade 5 (Reforma da Administração Pública).

Especificamente para a Região Autónoma da Madeira, e também no quadro do Acordo de Parceria e do Compromisso Madeira@2020, foi elaborado um Documento de Orientação Estratégica que “traça uma Estratégia de Desenvolvimento Regional para 2020 e sistematiza os principais objetivos de política regional, em domínios-chave de intervenção das políticas públicas regionais”. Este documento tem primordialmente a função de enquadrar o futuro PO Regional (FEDER+FSE), apresentando um conjunto de objectivos muito semelhantes com os definidos no âmbito do Acordo de Parceria, embora adaptados à Região, naquele que foi designado como o Diamante Estratégico da RAM no horizonte 2020 (**Figura 2**).

Figura 2 - Diamante Estratégico da RAM no horizonte 2020



Tal como já analisado para a Estratégia 2020, para o QEC e para o Acordo de Parceria, o PDR deverá ter contribuições de maior relevância para os objectivos de Competitividade e Internacionalização e Sustentabilidade Ambiental, bem como, em menor escala, para a inovação e I&DT.

5.2.2.2. *Delimitação de Fundos*

Um dos aspectos essenciais da avaliação da coerência do PDR-RAM com o Acordo de Parceria, e consequentemente com os restantes Programas Operacionais (regional e FEAMP) é a análise da forma como será estabelecido o quadro de delimitação de fronteiras entre fundos e programas. É, neste âmbito, essencial assegurar que:

- A definição de tipologias de projecto e/ou empresa elegíveis no PDR-RAM e nos restantes POs é coerente com a esfera de actuação do PDR-RAM e com os seus objectivos e metas;
- As fronteiras estabelecidas são claras, permitindo a todos os intervenientes conhecer com precisão em que PO será elegível cada tipologia de projecto e/ou de empresa, não existindo zonas “cinzentas” de sobreposição de elegibilidades ou ausência delas;
- Os mecanismos implementados asseguram que não há diferenças significativas entre POs, o que poderia induzir alterações “artificiais” aos projectos de forma a enquadrá-los no PO mais favorável;
- Nas áreas de financiamento que se propõe serem integralmente financiadas pelos fundos da coesão deverá existir uma atenção particular por parte da Secretaria Regional dp Ambiente e Recursos Naturais de forma a garantir pleno acesso e elegibilidade das empresas do sector agro-alimentar, quer evitando quaisquer discriminações negativas face a outros sectores de actividade, quer assegurando mesmo uma atenção particular às especificidades do sector.

O Quadro 6 (quadro n.º 28 do Acordo de Parceria (pág. 168 a 169)), traduz as formas de demarcação entre os fundos da Política de Coesão (Fundo de Coesão, FEDER e FSE) o FEADER e o FEAMP.

Quadro 6 - Formas de demarcação entre fundos da Política de Coesão e FEADER e FEAMP

Tipo de intervenção		Fundos da Política de Coesão	FEADER	FEAMP
1	Formação relacionada com o complexo agroalimentar, floresta e mar	Formação (transferência de conhecimentos e aquisição de competências), incluído a formação de jovens agricultores** Equipamentos de formação	Formação de ativos ligada a projetos de investimentos (explorações agrícolas, transformação e comercialização de produtos agrícolas)	Formação de ativos-ações específicas de curta duração

Tipo de intervenção		Fundos da Política de Coesão	FEADER	FEAMP
2	Apoios à competitividade e internacionalização do complexo agroalimentar, floresta e mar	<p>Recursos humanos de I&D e Projetos de I&D</p> <p>Apoio a projetos de I&D empresarial em todos os setores de atividade económica</p> <p>Apoio a projetos de investimento empresarial em inovação no âmbito da transformação e comercialização de produtos do anexo I do Tratado da União Europeia e florestais com investimento total acima de 4 M€ excepto quando***:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvidos em explorações agrícolas (quando a matéria prima provem maioritariamente da própria exploração), ou - Desenvolvidos por Organizações de Produtores <p>Apoio à internacionalização do complexo agroalimentar e florestal e da economia do mar</p>	<p>Promoção de investimentos inovadores inseridos na Parceria Estratégica para a inovação (PEI)</p> <p>Apoio a atividades de produção relativas a produtos do anexo I do Tratado da União Europeia e florestais</p> <p>Apoio a projetos de investimento empresarial em inovação relativa a transformação e comercialização de produtos do anexo I do Tratado da União Europeia e florestais:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvidos em explorações agrícolas (quando a matéria prima provem maioritariamente da própria exploração), ou - Desenvolvidos por Organizações de Produtores, ou - Com investimento total igual ou inferior a 4 M€. 	<p>Apoio à atividade do setor da pesca</p> <p>Apoio a projetos de investimento empresarial em inovação no setor da pesca</p>
3	Infraestruturas relacionadas com a adaptação às alterações climáticas e uso eficiente da água	<p>Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva (EFMA), infraestruturas de uso coletivo de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Captação, armazenamento e transporte de água; • Distribuição de água. 	<p>Infraestruturas coletivas de captação, armazenamento, transporte e distribuição de água (incluindo a segurança e a utilização eficiente dos recursos hídricos, de infraestruturas já existentes) - exceto zona de influência do EFMA</p> <p>Promoção de regadio eficiente incluindo a formação e extensão associada a boas práticas de rega.</p>	
4	Defesa da floresta contra incêndios	Infraestruturação do território – instalação de redes de defesa*	Silvicultura preventiva incluindo ações de gestão de combustível	
5	Prevenção de riscos e adaptação às alterações climáticas, no domínio do mar e da atmosfera	Reestruturação e modernização do sistema de meteorologia aeronáutica, marítima e terrestre e sistema de resposta a ameaças e emergências no mar.		<p>Apoio a investimentos em:</p> <p>Equipamentos de bordo para redução de emissões poluentes</p> <p>Motores de embarcações de pesca (substituição ou modernização)</p>

Tipo de intervenção		Fundos da Política de Coesão	FEADER	FEAMP
6	Conservação da Biodiversidade, das espécies e habitats protegidos, incluindo em meio marinho	Medidas de proteção e conservação da natureza não associadas diretamente à atividade agrícola, florestal e pesca. Planos de Gestão das áreas protegidas Apoio a investimento em projetos relacionados com o conhecimento e monitorização da biodiversidade em meio marinho	Medidas agroambientais e silvo-ambientais para a conservação e manutenção de valores naturais protegidos e valorização ambiental das explorações	Medidas de conservação, proteção e restauração do ambiente marinho no âmbito da Política Comum das Pescas (PCP).
7	Desenvolvimento socioeconómico local de comunidades	Apoio ao tecido económico das comunidades identificadas*** (i.g. valorização económica e social das áreas classificadas, apoio a pequenos projectos de investimento em atividades extra setores agricultura – fora das explorações agrícolas, e pescas)	Comunidades rurais Abordagem LEADER (i.g. pequenos investimentos agrícolas e respetiva transformação e comercialização; investimentos de diversificação dentro das explorações agrícolas)	Comunidades pesqueiras e costeiras – GAL Pesca (investimentos com afinidade ao setor da pesca e atividade costeira)
<p>NOTAS: *Exceto Região Autónoma da Madeira onde esta componente relacionada com o setor agrícola é financiada pelo FEADER. **Exceto Região Autónoma dos Açores onde esta componente relacionada com o setor agrícola é financiada pelo FEADER-</p>				

Relativamente a cada um dos tipos de intervenção para os quais houve necessidade de se proceder a uma clarificação da delimitação entre fundos, a equipa de avaliação tem os seguintes comentários:

1. Em termos de apoio a actividades de formação, o quadro aponta para a sua concentração nos fundos da política de coesão (PO Regional), incluindo a formação inicial de jovens agricultores e as infraestruturas de formação, ficando no PDR-RAM apenas a formação inserida em projectos de investimento e, portanto, directamente relacionada com os investimentos apoiados. Esta opção tem o mérito de libertar verbas do PDR-RAM, embora coloque algumas preocupações que entendemos necessário acautelar:

- A versão do PO RAM de 20 de Fevereiro de 2014 não faz, no âmbito do Eixo 8 “Investimento em Competências, Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida”, qualquer referência explícita à formação de agricultores, nem mesmo de jovens agricultores, pelo que é necessário assegurar que as tipologias de apoio previstas no quadro anterior estão de facto incluídas no PO RAM, de forma adequada às necessidades do sector agrícola, nomeadamente em termos de conteúdos, beneficiários, localização e formato das acções de formação; para tal, poderá ser útil a existência de uma diferenciação deste sector face aos restantes sectores da economia bem como a participação de entidades da SRARN (AG PRODERAM / DRADR) na definição das medidas de apoio;
- Também não está explícita a possibilidade dos agentes do sector agrícola (mesmo que desempregados) serem abrangidos pelo Eixo 6 “Emprego e Mobilidade Laboral” do PO RAM que prevê, entre outros, o apoio ao reforço de competências dos activos.

2. No âmbito da competitividade, inovação e internacionalização, o apoio fica delimitado da seguinte forma:

- Apoio à internacionalização e à I&D empresarial integralmente no PO RAM, incluindo os apoios às empresas do sector agrícola (*lato sensu*);
- Apoio à inovação no sector agrícola enquadrado no PDR-RAM, quer para projectos no âmbito da PEI (acção 1.1), quer para projectos individuais (acção 1.2) ou integrados em projectos de investimento;
- Apoio ao investimento em explorações agrícolas e silvícolas integralmente no PDR-RAM, independentemente do montante de investimento e da dimensão do promotor;
- Apoios ao investimento em transformação e comercialização de produtos agrícolas e silvícolas repartidos integralmente no PDR-RAM, com repartição com PO Regional assegurada por CAE.

Esta proposta de delimitação merece à equipa de avaliação os seguintes comentários:

- No que respeita à internacionalização, consideramos a proposta adequada, desde que seja assegurada a plena participação das empresas do sector agro-alimentar nestas medidas, o que parece estar previsto no âmbito da prioridade de investimento 3.2 do Eixo 3 “Reforço da Competitividade das Pequenas e Médias Empresas (PME’s)”, embora seja necessário assegurar a inclusão do sector agro-alimentar e florestal na lista de “sectores de actividade a fixar em regulamento específico”;
 - Quanto à I&D empresarial, estamos igualmente de acordo com a delimitação prevista, que teve transposição para o PDR-RAM no âmbito do seu Eixo 3 “Reforço da Investigação, do Desenvolvimento Tecnológico e Inovação”, embora mais uma vez seja necessário garantir a inclusão do sector agro-alimentar e florestal, o que não está explícito;
 - Quanto aos apoios à inovação, parece-nos igualmente coerente a sua inclusão integral no PDR; contudo, é essencial definir claramente a fronteira entre I&D empresarial (a financiar pelo PO-RAM) e projectos individuais de inovação (acção A.2.1), sob pena desta última acção poder ficar “esvaziada”;
 - No apoio a projectos de investimento de transformação e comercialização de produtos agrícolas, a proposta é manter a situação actual de inclusão no âmbito do FEADER (PDR-RAM), encontrando uma delimitação de elegibilidades com base na actividade económica (CAE) da actividade objecto de investimento. Tendo em conta a importância destes projectos para o sector, o seu reduzido peso no actual PRODERAM (a 31.12.2013 apenas 11 projectos com uma despesa pública de 8,9 M€) e o conjunto de procedimentos já estabelecidos, entende-se que esta opção é a mais correcta.
3. No que respeita ao apoio às infraestruturas relacionadas com a adaptação às alterações climáticas e uso eficiente da água, e naquilo que concerne à RAM, é proposto que o apoio a todas as infraestruturas de captação, armazenamento e distribuição de água, bem como o apoio à rede terciária de rega (via apoio ao investimento nas explorações agrícolas) seja financiado pelo PDR-RAM. Entendemos que, tendo em conta a natureza dos investimentos a realizar e os resultados obtidos em programas anteriores, tal opção é adequada. Poderia contudo, ser equacionada a partilha de elegibilidades com o PO Regional, nomeadamente com a possibilidade deste PO vir a financiar as grandes obras de captação e retenção de água, deixando ao PDR o financiamento da rede de distribuição às explorações agrícolas.

Tal opção parece poder ser possível no âmbito do Eixo 5 do PO-RAM “Proteger o Ambiente e Promover a Eficiência de Recursos”, nomeadamente quando é referido, na sua prioridade 6.2, o apoio a “Investimentos nos sistemas de abastecimento de água (renovação, reconversão e (pontualmente) construção de novas infraestruturas), através do aumento e promoção da eficiência dos sistemas de distribuição de água (potável/regadio)” e a “Investimentos em infraestruturas que permitam obviar os efeitos das alterações climáticas, aumentando a capacidade estratégica de armazenamento de água para utilizações múltiplas”

4. A proposta no âmbito da defesa da floresta contra incêndios concentra no PDR todos os investimentos, quer de carácter individual/privado em operações silvícolas, quer investimentos na instalação de redes de defesa (primária e secundária), necessariamente de carácter colectivo. Tal como no ponto anterior, uma possível partilha de atribuições com o PO Regional poderia ter interesse no sentido de disponibilizar verbas do PDR-RAM para outro tipo de apoios. Chama-se ainda a atenção para o facto do PO Regional referir “entre as orientações a desenvolver no domínio do Desenvolvimento sustentável”, “agilizar a execução de projetos no âmbito da florestação e beneficiação florestal”, o que não tem qualquer enquadramento em termos de eixos ou prioridades.
5. Sem intervenção FEADER.
6. A proposta para delimitação da intervenção relativa à conservação da natureza e da biodiversidade, que remete os apoios a práticas com ligação à actividade agrícola/silvícola para o PDR-RAM e todas as restantes para o PO RAM, parece-nos, como princípio, adequada e coerente. Contudo, a sua formulação, no âmbito do Eixo 5 “Ambiente e Eficiência de Recursos” é ainda muito incipiente, não sendo feita qualquer referência aos Planos de Gestão de áreas protegidas. Entendemos assim que é necessário um conhecimento mais aprofundado das medidas a incluir no PO RAM, de forma a assegurar que a delimitação de intervenções prevista no Acordo de Parceria é efectivamente implementada.
7. No que se refere às intervenções ao abrigo do Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC), a intervenção proposta parece manter no PDR-RAM as tipologias de projectos apoiadas pelo PRODERAM no período de programação 2007-2013, não fazendo uso da possibilidade de financiamento plurifundos.
Embora esta opção seja válida e permita consolidar um esquema de apoio que teve alguma dificuldades no seu arranque, a equipa de avaliação entende que a possibilidade de apoios plurifundos poderia tornar a acção dos GAL mais abrangente e eficaz, possibilitando em simultâneo um maior enfoque do PDR-RAM nos sectores alvo da actuação do FEADER, evitando a sua dispersão e permitindo uma libertação de recursos para alocação a outras medidas de maior vocação agrícola.
Pela sua especificidade, este tema será abordado de forma mais detalhada numa secção própria deste relatório.

5.2.2.3. Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC)

O documento do Acordo de Parceria estabelece a implementação de uma abordagem de Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC) baseada na implementação de Estratégias de Desenvolvimento Local (EDL) por Grupos de Acção Local (GAL) e assente na complementaridade de fundos - FEDER, FSE, FEAMP e, de forma mais representativa, FEADER.

Contudo, tanto este documento como o documento de programação do PDR são ainda omissos ou vagos quanto à forma de articulação entre os diversos fundos na prossecução dos objectivos desta abordagem.

Consideramos assim essencial clarificar um conjunto de pressupostos relativos à definição, enquadramento e operacionalização da abordagem LEADER, de forma a permitir que esta venha a ser disponibilizada de forma atempada, de preferência muito antes do prazo de dois anos após aprovação do Acordo de Parceria imposto regulamentarmente.

Em primeiro lugar, é importante definir se existirá ou não uma abordagem plurifundos na RAM, já que a ficha da medida B.3 não é esclarecedora quanto a este aspecto. Se tal se vier a verificar, será essencial conhecer os mecanismos que permitam a sua efectiva implementação, definindo o conjunto de elegibilidades que cada fundo apoiará, os critérios de demarcação entre o PDR_RAM e o PO RAM, e os montantes em que cada fundo participará. Tendo em conta a necessidade de apoio às zonas rurais e a intenção de que “o enfoque dos apoios do FEADER se centre prioritariamente no papel de desenvolvimento rural e local ligado ao setor agrícola (e florestal)”, considera-se que só a efectiva participação de outros fundos permite dar cumprimento à obrigação de implementar “estratégias integradas e multissetoriais e desenvolvimento local” (n.º 2.c) do art. 32 do Reg. 1303/2013).

Em segundo lugar, consideramos que se torna necessário definir todos os critérios e procedimentos inerentes à própria implementação da abordagem DLBC/LEADER, nomeadamente quanto à constituição das parcerias, à selecção dos GAL e das EDL, de definição dos territórios e da forma como as entidades responsáveis pelo PO RAM estarão envolvidas neste processo. No que respeita à constituição das parcerias, considera-se que deverá ser dada maior relevância à participação de entidades do sector agrícola.

Em terceiro lugar, é igualmente importante estabelecer os mecanismos de gestão e funcionamento dos GAL, nomeadamente no que respeita à definição do fundo principal, à autonomia dos GAL e à forma de reporte a cada Autoridade de Gestão (AG) financiadora, à forma como se processa a coordenação entre AGs e organismos pagadores, à uniformização entre fundos, dentro das possibilidades regulamentares, dos circuitos de gestão e decisão. Neste aspecto, é indispensável que haja uma uniformidade de procedimentos, o que coloca a questão de que sistema de informação será utilizado pelos GAL – o actual sistema de informação do PRODERAM ou num sistema de informação plurifundo (balcão único), onde o FEADER não deverá estar, para já, integrado.

Refira-se que o documento do Acordo de Parceria prevê a não aplicação de Investimentos Territoriais Integrados (ITIs) na Região Autónoma da Madeira.

5.2.2.4. Mecanismos Financeiros

O documento do Acordo de Parceria prevê (pág. 22-23) um conjunto de mecanismos financeiros de apoio às PME (fundos de empréstimo, fundos de garantia, capital de risco, entre outros).

A viabilidade deste tipo de mecanismos está dependente, em muitos casos, da sua abrangência, nomeadamente quanto à dimensão da “pool” de beneficiários. Por esse motivo, dificilmente são mecanismos passíveis de ser viabilizados isoladamente por um sector ou região em particular, sendo necessariamente mais eficazes quanto mais sectores e empresas envolverem.

Entende-se assim que fará todo o sentido a possibilidade de acesso de empresas do sector agrícola, agro-industrial e florestal a estes mecanismos, mesmo se financiados pelos fundos da política de coesão (a nível regional ou mesmo nacional), em vez da criação de mecanismos autónomos no âmbito do FEADER. Poderá ainda ser interessante o acesso destas empresas aos instrumentos que serão disponibilizados no quadro da Instituição Financeira e de Desenvolvimento.

É ainda referida a participação de Portugal na Iniciativa PME, da Comissão Europeia, através da contribuição do FEDER e, marginalmente do FEADER (pág. 172). É fundamental perceber qual o montante desta participação, como será repartida pelos três PDRs portugueses, em que modalidade será feita e quais as suas repercussões em termos de benefícios para as empresas dos sectores agrícola, agro-industrial e florestal. Mais uma vez, quer o texto do Acordo de Parceria, quer os documentos relativos ao PDR-RAM são totalmente omissos.

5.2.2.5. Governança / Mecanismos de Gestão

O modelo de governação para o período de programação 2014-2020 está enquadrado por um conjunto de disposições comunitárias e nacionais. Entre as primeiras está o Regulamento (UE) N.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho e os regulamentos específicos de cada um destes fundos. A nível nacional, foram publicadas duas Resoluções do Conselho de Ministros (n.º 33/2013 e n.º 39/2013), bem como o Decreto-Lei n.º 140/2013, de 18 de outubro, que institui a Agência para a Cooperação e Desenvolvimento. Para a RAM, foi ainda definido o “Plano de Desenvolvimento Económico e Social para o período 2014 -2020 designado «Compromisso Madeira@2020»”, através do Decreto Legislativo Regional n.º 2/2014/M.

Legislação	Objectivo	Conteúdo relativo ao Modelo de Governação
Regulamento (UE) n.º 1303/2013	Estabelece disposições comuns relativas ao Fundo de Coesão, FEDER, FSE, FEADER e FEAMP	<ul style="list-style-type: none"> • Parceria com autoridades regionais/locais (art. 5º); • Comité de acompanhamento (art. 47º); • Sistema de gestão e controlo (art. 72º);
Regulamento (UE) n.º 1305/2013	Relativo ao FEADER	<ul style="list-style-type: none"> • Determina a existência, para cada PDR, de (art. 65º): <ul style="list-style-type: none"> ▪ Uma Autoridade de Gestão; ▪ Um Organismo Pagador; ▪ Um Organismo de Certificação; • Possibilidade de criação de um Organismo de Coordenação (art. 66º); • Delegação de funções em Organismos Intermédios (art. 66º); • Criação de um Sistema de Gestão e Controlo (art. 65º); • Criação de um Sistema de avaliação e Acompanhamento (art. 67º);
Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2013	Define os Pressupostos do Acordo de Parceria a negociar entre o Estado Português e a Comissão Europeia	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelece a coordenação política do processo de programação e negociação dos POs; • Define a estrutura de POs; • Define princípios de orientação na definição dos POs e coordenação entre estes;
Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2013	Estabelece um novo modelo institucional de governação dos fundos europeus	<ul style="list-style-type: none"> • Determina a criação de uma Comissão Interministerial de Coordenação do Acordo de Parceria, para coordenação política dos fundos (n.º 2);

Legislação	Objectivo	Conteúdo relativo ao Modelo de Governação
		<ul style="list-style-type: none"> • Determina a criação da Agência para o Desenvolvimento e Coesão para coordenação técnica dos fundos da coesão e do Acordo de Parceria (n.º 5); • Determina que a coordenação técnica do FEADER e FEAMP é da competência do MAM e que a gestão operacional os Governos Regionais (n.º 8); • Define a tipologia das Autoridades de Gestão dos diversos POs (n.º 9); • Determina a existência de uma estrutura segregada de auditoria para o FEADER e FEAMP;
Decreto-Lei n.º 140/2013	Cria a Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC)	<ul style="list-style-type: none"> • Determina que a ADC é responsável pela coordenação geral dos FEEI - acompanhamento da programação, reprogramação e monitorização, coordenação técnica e avaliação do Acordo de Parceria;
Decreto Legislativo Regional n.º 2/2014/M	Aprova o Plano de Desenvolvimento Económico e Social Regional para o período 2014 -2020 designado «Compromisso Madeira@2020»	<ul style="list-style-type: none"> • Determina que a RAM terá um Programa Operacional Regional, que enquadrará a aplicação do FEDER e do FSE na Região, bem como um Programa de Desenvolvimento Rural (FEADER), beneficiando ainda de ajudas do Fundo de Coesão e do FEAMP; • Define que governação do PO RAM deverá assentar nas estruturas e no modelo de gestão do período de programação 2007 -2013.

A RCM 33/2013 e 30/2013 estabelecem, no caso das Regiões Autónomas, que:

- Os seus PO Regionais são estruturados de acordo com as prioridades definidas pelos respectivos Governos Regionais, sem prejuízo da coerência estratégica com os domínios temáticos da competitividade e internacionalização, inclusão social e emprego, capital humano, sustentabilidade e eficiência no uso de recursos, bem como com os dois domínios transversais relativos à reforma da Administração Pública e à territorialização das intervenções;
- Os seus PO FEADER concentram toda a intervenção do FEADER nesses territórios e são estruturados de acordo com a respectiva política comunitária comum e com as prioridades definidas pelos respectivos Governos Regionais, sem prejuízo da coerência estratégica com a abordagem nacional;
- Os seus representantes participam do processo de articulação entre a programação dos seus POs e dos POs do Continente, no âmbito do grupo de trabalho GT 2020;
- A gestão dos POs seja efectuada por entidades da Administração Regional.

Da análise deste conjunto de documentos depreende-se que a gestão do PDR deverá assentar num modelo semelhante ao actual, com um Autoridade de Gestão na dependência da Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais (SRARN) e um Organismo Pagador (análise mais detalhada ponto específico do Relatório Final).

A principal diferença face ao modelo existente no período 2007-2013 reside na articulação com os outros fundos, nomeadamente no quadro do Acordo de Parceria, que determina uma coordenação

da aplicação dos fundos em diversas áreas e uma articulação em termos de reporte à Comissão Europeia.

Neste contexto, é entendimento da equipa de avaliação que a SRARN, com a necessária articulação com o MAM, deve conservar a manutenção da coordenação política e técnica sobre todos os aspectos relativos à definição, implementação e modificação do PDR. Esta premissa é fundamental para assegurar que o PDR é de facto um instrumento de implementação das políticas agrícolas regionais.

Não obstante, é indispensável que estejam previstos e implementados todos os mecanismos de articulação entre fundos, sob coordenação do Instituto de Desenvolvimento Regional (IDR), da ADC e mesmo do MAM, mas sempre com a participação política da SRARN, que permitam:

- assegurar uma correcta implementação e monitorização dos mecanismos de delimitação de fronteiras entre fundos estabelecidos no Acordo de Parceria;
- garantir o cumprimento das obrigações de reporte à Comissão Europeia em questões relativa à implementação do Acordo de Parceria e matérias transversais entre fundos;
- o acompanhamento dos processos de reprogramação dos Programas Operacionais e da sua avaliação e acompanhamento.

Em termos operacionais, destaca-se a já referida implementação dos mecanismos de delimitação de fronteiras entre fundos. Este é um aspecto em que é crucial assegurar uma adequada coordenação entre fundos e entre POs, de forma a garantir que não existem áreas em que a elegibilidade é incerta e que os beneficiários conhecem e entendem de forma clara quais os Programas em que os seus investimentos são enquadrados, sem gerar distorções nas intenções de investimento.

Por outro lado, é também importante clarificar se e como será o PDR-RAM abrangido pela implementação do Balcão Único de Candidaturas (pág. 239 do Acordo de Parceria), especialmente tendo em conta:

- as especificidades do FEADER, com regras substancialmente diferentes, em certas matérias, dos fundos da coesão, cuja compatibilização será certamente delicada;
- a actual existência de sistemas de informação, sediados no IFAP, já adaptados às exigências do FEADER e às especificidades do sector agrícola regional, e integrado com os restantes sistemas de informação agrícola do IFAP;
- a inevitável perda de autonomia da SRARN na gestão e intervenção de um sistema comum a diversos fundos, que poderá prejudicar a agilidade necessária a uma resposta rápida às exigências do PDR-RAM.

5.2.3. Coerência com o 1º Pilar da PAC

Na RAM o Primeiro Pilar da PAC (financiado pelo FEAGA) é aplicado através de dois mecanismos – o POSEI, nas vertentes apoio às produções locais e abastecimento, estabelecido pelo Reg. (UE) n.º 228/2013, e a Organização Comum de Mercado, agora implementada através do Reg. (UE) n.º 1308/2013.

5.2.3.1. POSEI

a) **Introdução**

O POSEI – Programa de Opções Específicas para fazer face ao Afastamento e à Insularidade é um programa comunitário, existente desde 1992, destinado a compensar as regiões ultraperiféricas da União Europeia (Açores, Madeira, Canárias, Martinica, Guadalupe, Guiana Francesa, Reunião, Saint-Barthélemy e Saint-Martin).

A par do actual PRODERAM, o POSEI é o grande instrumento de apoio ao sector agrícola e alimentar da RAM, totalizando estes dois programas, no seu conjunto, uma média de mais de 55 M€ de financiamento anual para a Região.

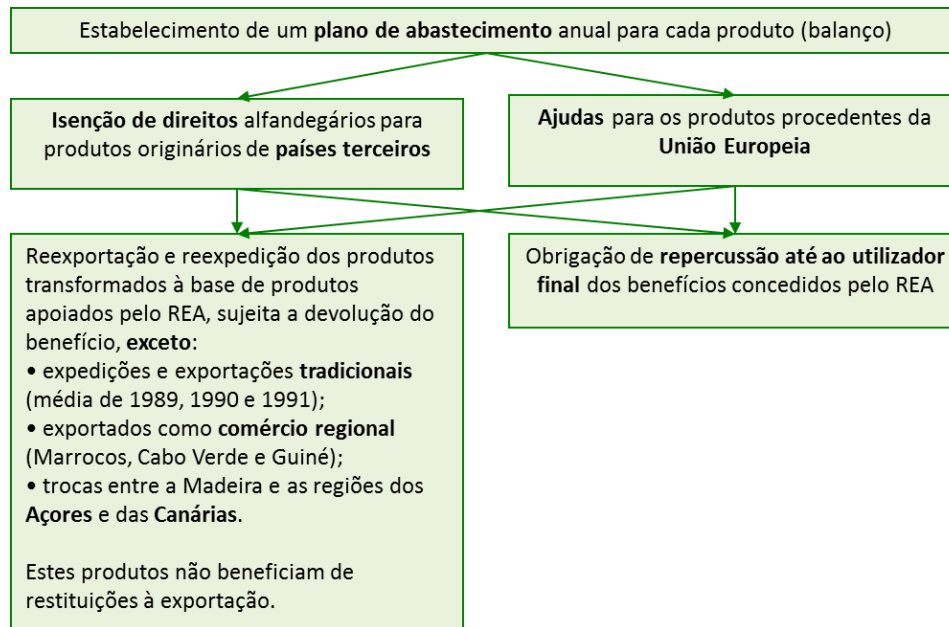
Este programa é operacionalizado, em cada região, através de uma programação própria, elaborada pelas respectivas autoridades, de acordo com o princípio da subsidiariedade. Na Madeira, foi definida “A Política Agrícola da Região Autónoma da Madeira Reconhecida e Apoiada pela União Europeia”, cuja concretização se desenvolve através das suas três componentes:

- Regime Específico de Abastecimento (REA);
- Medidas a favor das Produções Locais (MAPL);
- Medidas de Assistência Técnica.

O REA tem como principal função o abastecimento da RAM em produtos considerados essenciais, quer para consumo humano e transformação industrial, quer como fatores de produção agrícola, em condições semelhantes às do continente europeu. Tem ainda como objectivos secundários ter em conta as correntes comerciais tradicionais; não ir além dos limites do mercado local; ter em conta a produção local; e assegurar a repercussão dos benefícios até ao consumidor final.

De forma a assegurar que estes objetivos são alcançados, foi estabelecido um conjunto de mecanismos que se esquematiza na **Figura 3**.

Figura 3 – Regime Específico de Abastecimento



O montante da ajuda (ou isenção) atribuída ao abrigo deste regime deverá compensar os custos adicionais específicos de transporte, de rutura de cargas, da transformação local, das dimensões do mercado, da segurança dos abastecimentos e das exigências específicas de qualidade, com que os agentes regionais se deparam face aos do Continente europeu.

O **Quadro 7** apresenta os contingentes anuais autorizados por produto e os respetivos montantes de ajuda para 2012, estabelecendo uma comparação com os valores entre 2009 e 2011.

Quadro 7 – Contingentes anuais REA

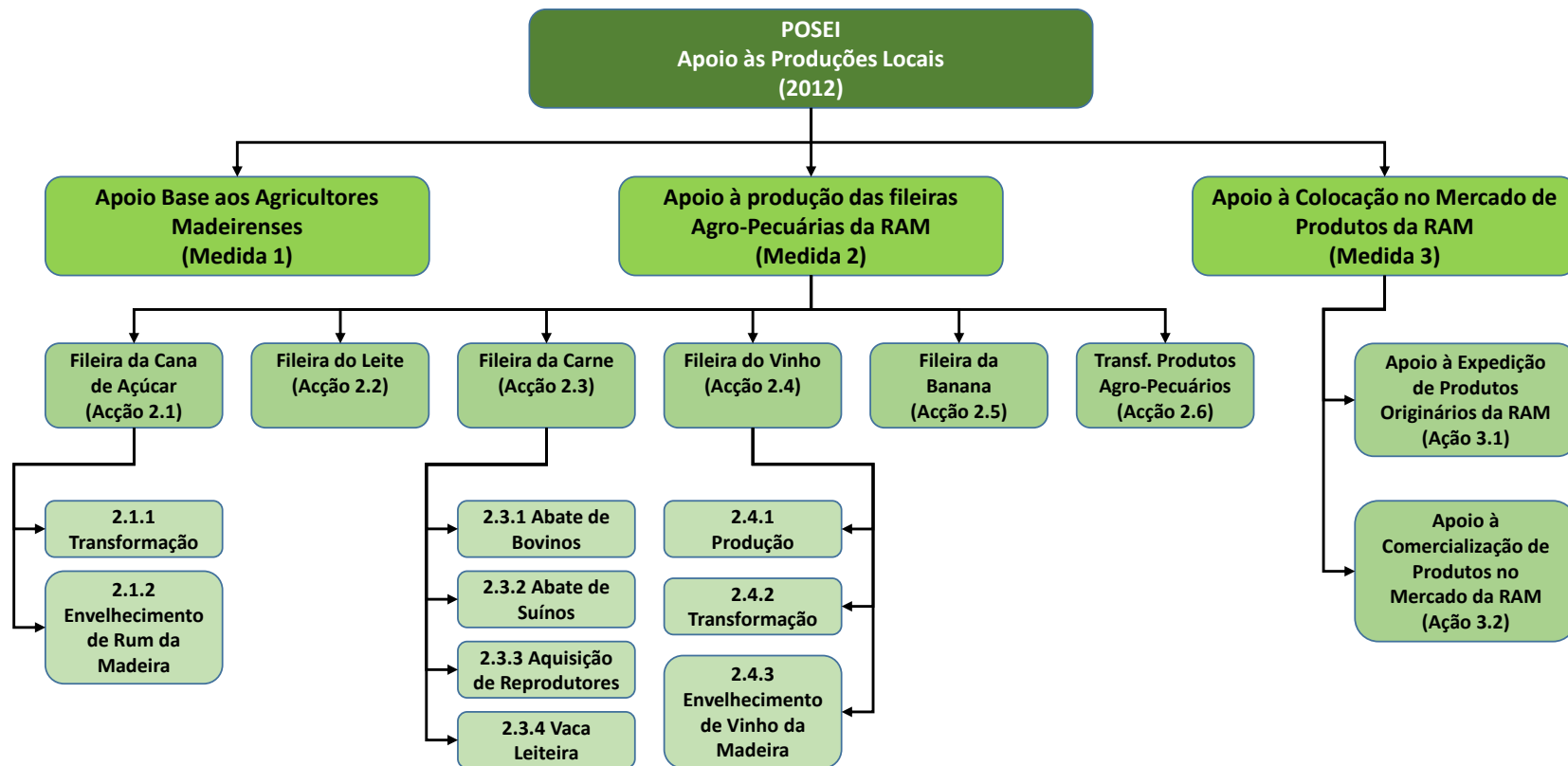
Produtos	Contingente (ton/uni)					Ajuda unitária (euros por ton/uni)	
	2009	2010	2011	2012 UE	2012 PTr	2009-2011	2012
Cereais - consumo humano	21.500	20.700	21.500	21.000	-	105,89	
Cereais - consumo animal	38.600	37.121	36.664	33.000	-	75	
Sêmolos de milho e malte	3.100	3.100	3.100	2.925	-	75	
Arroz branqueado	3.500	3.800	3.800	2.800	1.000	117	
Arroz indústria	300	200	220	200	-	162	
Azeite	1.450	1.500	1.480	1.400	-	228	
Sumos Concentrados	80	100	70	70	-	253	
Açúcar	6.500	7.000	6.755	830	5.500	93	
Leite em pó	842	750	641	800	-	1.080	
Manteiga	700	700	700	530	-	750	
Manteiga transformação	240	250	200	200	-	930	
Queijos	1.900	1.900	1.800	1.800	-	526	
Carne bovino fresca/ refrigerada/congelada	7.600	7.600	7.700	4.000	3.550	354	
Carne suíno fresca/ refrigerada/congelada	3.050	4.570	5.900	4.500	-	123	
Carne suíno transformação	258	0	0	50	-	150	
Carnes de peru, de pato, de ganso ou de pintadas fresca/ refrigerada/congelada	-	-	-	300	-	-	200
Carnes de coelho ou lebre fresca/ refrigerada/congelada	-	-	-	75	-	-	200
Carnes de ovino ou caprino fresca/ refrigerada/congelada	-	-	-	75	-	-	200
Bovinos Engorda (uni)	2.104	2.503	2.500	4.000	-	140	
Batata Semente	1.500	1.500	1.500	1.500	-	141	

FONTE: Relatórios Anuais do REA, DRCIE, 2009 a 2012; Documento de Programação “A Política Agrícola da Região Autónoma da Madeira Reconhecida e Apoiada pela União Europeia”, SRARN, 2006, Versão Consolidada de 1 de Janeiro de 2012.

Esta componente do POSEI-RAM teve em 2012 uma dotação global de 10,925 M€.

O conjunto de MAPL definido pela RAM está representado na Figura 4.

Figura 4 – Estrutura das Medidas a favor das Produções Locais (MAPL) na Madeira



No **Quadro 8** vêm representados o nível de apoios e a respectiva dotação orçamental.

Quadro 8 - Nível de apoios e a respectiva dotação orçamental

Medida	Apoio Unitário	Dotação Total (final)
MEDIDA 1. APOIO BASE AOS AGRICULTORES MADEIRENSES	Até 5.000 m ² , ajuda de 500 €/exploração; A partir de 5.000 m ² , ajuda de 1.000 €/exploração	6.900.000 €
MEDIDA 2. APOIO À PRODUÇÃO DAS FILEIRAS AGRO-PECUÁRIAS DA RAM		10.979.064 €
Ação 2.1. Fileira da Cana-de-Açúcar		977.799 €
2.1.1 – Transformação	160 €/ton. de cana	915.279 €
2.1.2 – Envelhecimento de Rum da Madeira	0,25 € por hectolitro de rum	62.520 €
Ação 2.2. Fileira do Leite	200 €/ton de leite inteiro	211.254 €
Ação 2.3. Fileira da Carne		699.310 €
2.3.1 – Ajuda ao Abate de Bovinos	50 a 480 €/animal, em função da idade, origem e modo de produção	558.790 €
2.3.2 - Ajuda ao Abate de Suínos	10 €/animal; 12 €/animal em MPB	108.680 €
2.3.3 - Ajuda à Aquisição de Reprodutores	Bovinos reprodutores: 327 €/animal; Pintos multip/reprod: 0,18 €/animal	3.240 €
2.3.4 - Ajuda à Vaca Leiteira	200€ / vaca leiteira	28.600 €
Ação 2.4. Fileira do Vinho		1.567.513 €
2.4.1 – Produção	770 €/ton de uva para certas castas; 81 €/ton para outras castas	434.303 €
2.4.2 – Transformação	50 €/ton de uva transformada	227.543 €
2.4.3 – Envelhecimento de Vinho da Madeira	0,05 €/hl, por dia de armazenamento	905.667 €
Ação 2.5. Fileira da Banana	0,528 €/kg de banana comercializável	7.510.921 €
Ação 2.6. Apoio à transformação de produtos agro-pecuários originários da RAM	100 €/ton - produtos 4.ª gama e hortofrutícolas transformados, bebidas (excluindo o vinho e rum da madeira) e produtos animais transformados; 50 €/ton de produtos transformados de banana ou de Aloé Vera	12.267
MEDIDA 3. APOIO À COLOCAÇÃO NO MERCADO DE PRODUTOS DA RAM		1.525.536 €
Ação 3.1. Apoio à Expedição de Certos Produtos Originários da RAM	10% do valor da produção comercializada (13% para associações, uniões ou organizações de produtores)	759.640 €
Ação 3.2. Apoio à Comercialização de Frutas, Hortícolas, Flores e Produtos Biológicos no Mercado da RAM	112 a 120 €/ton de frutos e hortícolas; 108 a 124 €/1.000 unidades de flores; 0,65 €/litro de vinho DOP ou IGP; Majoração de 20% para produtos MPB	765.896 €
TOTAL		19.404.600 €

O POSEI-RAM inclui ainda 260.400 € para assistência técnica, elevando o valor anual do Programa (dados de 2012) para 30,59 M€.

b) Coerência REA-PDR

Os produtos cuja importação/introdução na RAM é apoiada pelo REA têm como destino o consumo final ou a transformação agro-industrial em unidades regionais. As únicas excepções são o apoio à aquisição de bovinos para engorda e de batata de semente, para a actividade agro-pecuária. No essencial, o REA tem um impacto global positivo quer nos consumidores finais, quer no abastecimento agro-industrial (ver Relatório de Execução das Medidas do POSEI na Região Autónoma da Madeira 2012, AGRO.GES).

No que respeita à sua coerência com o PDR, entendemos que não existe qualquer relação relevante, de complementaridade, sinergia ou sobreposição com os conjuntos de medidas incluídas nas Áreas A2 (Formação, Inovação e Divulgação), B1 (Desenvolvimento dos Espaços Florestais), B2 (Valorização do Espaço Rural), B3 (Desenvolvimento Local – LEADER) e B4 (Infraestruturas).

Quanto à interacção com as medidas da Área A1 (Promoção da Competitividade das Empresas Agrícolas e Agro-Industriais), considera-se que:

- No que respeita às medidas ligadas à produção agrícolas (investimentos nas explorações, instalação de jovens agricultores, organização da produção, sistemas de qualidade), o apoio à importação/introdução de produtos para a Região, poderia ter um impacto negativo na adesão ao Programa, na medida em que estes produtos poderiam concorrer com as produções locais, inibindo os produtores de investir. Contudo, os produtos abrangidos pelo REA estão essencialmente em sectores (cereais, carne e lacticínios) cuja capacidade produtiva local é muito reduzida e totalmente incapaz de fazer face às necessidades para consumo final e abastecimento agro-industrial, pelo que este possível impacto negativo não se verifica. Pelo contrário, a importação/introdução de batata de semente e de bovinos de engorda, poderá estimular a existência de investimentos nestas actividades;
- Já que se refere à medida de apoio a investimentos de transformação e comercialização de produtos agrícolas, o REA é um factor essencial na viabilização de um conjunto de empresas agro-industriais que poderão ser beneficiárias do PDR-RAM, pelo que o seu efeito é claramente complementar ao do Programa.

c) Coerência MAPL-PDR

Os apoios disponíveis no âmbito das Medidas de Apoio às Produções Locais (MAPL) estão agrupados em três medidas:

- Medida 1 – apoio transversal, de carácter desligado, a todas as explorações agrícolas;
- Medida 2 – apoios sectoriais, ligados às quantidades produzidas e/ou transformadas, com o objectivo de dinamizar os sectores-chave da agricultura regional;
- Medida 3 – apoios à comercialização dos produtos regionais.

Estes apoios têm pouca ou nenhuma relação com os apoios previstos nas Áreas B1, B3 e B4 do PDR-RAM. Pelo contrário, são fortemente complementares dos apoios das muitas das medidas das restantes áreas, particularmente da área A1 (**Quadro 9**).

Quadro 9 – Relação entre as medidas/acções do PDR-RAM 2014-2020 e as Medidas a favor das Produções Locais (MAPL).

ACÇÕES PDR 2014-2021	POSEI RAM - APOIOS ÀS PRODUÇÕES LOCAIS															TOTAL	
	MEDIDA 1 Apoio Base aos Agricultores	MEDIDA 2 - Apoio às Fileiras Agro-Pecuárias				MEDIDA 3 - Colocação no Mercado de Produtos da RAM											
		Ação 2.1. Fileira da Cana-de- Açúcar		Ação 2.2. Fileira do Leite		Ação 2.3. Fileira da Carne		Ação 2.4. Fileira do Vinho		Ação 2.5. Fileira da Banana	Ação 2.6. Transformação de produtos da RAM	Ação 3.1. Expedição de produtos da RAM	Ação 3.2. Comercialização de Produtos na RAM				
		2.1.1 Transformação	2.1.2 Envelhecimento Rum da Madeira	2.2.1 Abate de Bovinos	2.2.2 Abate de Suínos	2.3.3 Aquisição de Reprodutores	2.3.4 Ajuda à Vaca Leiteira	2.4.1 Produção	2.4.2 Transformação	2.4.3 Envelhecimento Vinho da Madeira							
A.1. Promoção da Competitividade das Empresas Agrícolas e Agroindustriais																	
A.1.1 Investimento das explorações agrícolas	2	2	1	2	2	2	2	2	3	2	1	3	2	1	1		28
A.1.2 Instalação de jovens agricultores	2	1	0	1	1	1	1	1	2	1	0	2	1	1	1		16
A.1.3 Investimentos na transformação e comercialização	1	2	2	2	1	1	1	1	1	3	2	2	3	1	1		24
A.1.4 Organização da produção	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	2		8
A.1.5 Sistemas de qualidade para produtos agrícolas e géneros alimentícios	0	1	1	0	0	0	0	0	1	3	2	1	1	1	1		12
A.1.6 Gestão de riscos e restabelecimento do potencial produtivo	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		1
A.2. Formação, Inovação, divulgação																	
A.2.1 Informação e divulgação	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
A.2.2 Inovação e desenvolvimento	0	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0		7
A.2.3 Criação e utilização de serviços de aconselhamento e gestão agrícola	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0		2
B.1. Desenvolvimento dos Espaços Florestais																	
B.1.1 Florestação	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.1.2 Estabelecimento de sistemas agroflorestais	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		1
B.1.3 Proteção e prevenção da floresta e restabelecimento do seu potencial produtivo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.1.4 Investimentos não produtivos na floresta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.1.5 Pagamentos ambientais na floresta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.1.6 Pagamentos Natura 2000	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		1
B.1.7 Investimentos em tecnologias florestais e transf. e comerc. de produtos florestais	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.2. Valorização do Espaço Rural																	
B.2.1 Apoio específico aos agricultores em regiões desfavorecidas	3	1	0	2	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	0		14
B.2.2 Medidas Agroambientais	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0		2
B.2.3 Agricultura biológica	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1		4
B.2.4 Investimentos não produtivos	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0		2
B.2.5 Cooperação para o ambiente e biodiversidade	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.3. Desenvolvimento Local – Medidas (LEADER)																	
B.3.1 Atividades não agrícolas em zonas rurais	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.3.2 Serviços básicos para população rural	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.3.3 Cooperação para o desenvolvimento local	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.3.4 Formação e informação de agentes de desenvolvimento local	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.3.5 Cooperação interterritorial e transnacional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.3.6 Animação e funcionamento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
B.4. Infraestruturas																	
B.4.1 Desenvolvimento de infraestruturas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
Assistência Técnica (incluindo Rede Rural)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
TOTAL	15	9	5	9	6	6	5	5	11	11	6	11	10	6	7		122

Assim, entende-se que:

- A grande maioria das MAPL tem um efeito positivo, de forma directa ou indirecta, na produção agrícola, apresentando por isso elevada coerência com as medidas de apoio ao investimento nas explorações e instalação de jovens agricultores e com o apoio à prática da actividade agrícola em zona desfavorecida;
- As medidas de apoio à transformação/envelhecimento e à comercialização de produtos locais tem grande coerência com a medida de apoio aos investimentos na transformação e comercialização de produtos agrícolas; também as medidas de apoio à produção agrícola, particularmente aquelas concedidas via entidade transformadora/comercializadora poderão alavancar esta medida ao contribuir para alavancar a relação entre produção e transformação/comercialização; da mesma forma, estas medidas poderão ter um efeito muito positivo no fomento da organização da produção;
- O facto de se privilegiar, em muitas MAPL (Medida 3, apoios ao vinho e à cana), produtos de qualidade, poderá também incentivar a adesão à respectiva medida do PDR-RAM;
- De forma mais indirecta, entendemos poder haver efeitos de complementaridade entre as MAPL e outras medidas do PDR-RAM como o apoio à inovação e à agricultura biológica.

5.2.3.2. Organização Comum de Mercado

No âmbito do novo regulamento da Organização Comum de Mercado – Reg. (UE) n.º 1308/2013 – existe um conjunto alargado de medidas que podemos agrupar da seguinte forma:

- Medidas de regulação de mercado – autorizações de plantação de vinha, medidas relativas ao mercado externo (direitos de importação, restituições à exportação);
- Medidas de promoção de mercados e da qualidade - programas de apoio à vinha/vinho, apicultura, programas operacionais F&H;
- Medidas de apoio ao investimento – programas de apoio à vinha/vinho, apicultura, programas operacionais F&H;
- Medidas de gestão de crises - programas de apoio à vinha/vinho, programas operacionais F&H, intervenção pública, armazenamento privado, destilação de vinho;
- Medidas de concentração da oferta - programas operacionais F&H, interprofissionais;
- Medidas ambientais, de formação e de experimentação nos POs das OPs.

As medidas de regulação de mercado e de apoio a actividades relativas à promoção de produtos agrícolas e à sua qualidade não têm correspondência directa com medidas/acções do PDR-RAM, embora possam fomentar indirectamente para a sua execução ao contribuírem para a viabilidade de sectores e explorações agrícolas, nomeadamente no sector da viticultura, melhorando a possibilidade de investimento por parte explorações e agro-indústrias. Por este facto, vamos centrar a nossa análise nas medidas de apoio ao investimento, de gestão de crises e de apoio à concentração da oferta.

a) Medidas de apoio ao investimento

As medidas de apoio ao investimento no âmbito da OCM Única são essencialmente as seguintes:

- Apoio à reestruturação da vinha e apoio a investimentos em adegas no âmbito dos programas vitivinícolas;
- Apoio aos investimentos agrícolas e de transformação e comercialização no âmbito dos Programas Operacionais das OPs;
- Apoio a investimentos de comercialização, repovoamento e transumância no âmbito dos Programas Nacionais Apícolas.

No caso do sector vitivinícola, a OCM prevê a possibilidade de, ao abrigo dos Programas de Apoio Nacionais, serem incluídos apoios à reestruturação e reconversão de vinha e apoios à transformação e comercialização. O actual “Programa de Apoio ao Sector Vitivinícola em Portugal”, para as campanhas 2013/2014 a 2017/2018 prevê apenas a inclusão da primeira destas medidas, também para a RAM, não fazendo utilização da segunda. Assim, em termos de coerência com o PDR-RAM, consideramos pertinentes as seguintes observações:

- Não está explícita na ficha da acção A.1.1 “Investimentos da Explorações Agrícolas” a exclusão de investimentos na reestruturação e reconversão de vinha, o que deverá acontecer, de forma a assegurar a inexistência de duplo financiamento destes investimentos. Caso tal aconteça, verifica-se que existe coerência/complementaridade entre as duas medidas, podendo um beneficiário recorrer a ambas em simultâneo, de forma a reestruturar/reconverter a sua vinha no âmbito do Programa Vitícola e a efectuar investimentos complementares (equipamentos, sistemas de rega, etc) no âmbito do PDR-RAM;
- A não utilização da medida de apoio à transformação e comercialização remete o financiamento destes investimentos exclusivamente para o PDR-RAM, o que aliás acontece no actual período de programação, o que se justifica tendo em conta o reduzido de número de operações que previsivelmente serão apoiadas (apenas 7 projectos no sector do vinho na medida 1.7 do PRODERAM com 3,5 M€ de despesa pública).

No sector da Frutas e Hortícolas, a “Estratégia Nacional para Programas Operacionais Sustentáveis de Organizações de Produtores de Frutas e Produtos Hortícolas”, esteve em vigor até final de 2013, não estando ainda publicado o instrumento que lhe sucederá ao abrigo do Reg (UE) n.º 1308/2013. Contudo, para efeitos da presente avaliação de coerência com o PDR-RAM, pressupõe-se que as medidas que têm continuidade no novo Regulamento terão uma implementação similar à constante da referida Estratégia (Estratégia Nacional das OPs). Refira-se que neste momento não existem OPs do setor hortofrutícola na RAM, pelo que a análise seguinte se refere à compatibilidade entre os dois instrumentos, no caso de virem a surgir OPs no período 2014-2020.

Assim, no âmbito do apoio aos investimentos, a Estratégia Nacional das OPs, prevê as seguintes elegibilidades:

- Ações de planeamento da produção – equipamento de rega, captação e retenção de água para uso colectivo, estufas, regularização ou preparação do solo para novas plantações ou reconversão, sistemas antigeadas e antigranizo, máquinas agrícolas, plantas perenes, estações meteorológicas, entre outros;

- Ações destinadas a melhorar a comercialização – construções, maquinaria e equipamento, equipamento de transporte frigorífico ou em atmosfera controlada, embalagens de campo, promoção, recursos humanos, estudos de mercado.

Estas medidas são, em grande medida, coincidentes com as acções A.1.1 (investimentos das explorações agrícolas) e A.1.3 (investimentos na transformação e comercialização) do PDR, pelo que é essencial implementar mecanismos que assegurem a não existência de duplo financiamento mas não sejam de tal forma rígidos que impeçam o recurso por parte das OPs e seus associados ao PDR. No âmbito da Estratégia Nacional das OPs, o princípio geral adoptado (referenciado ao PODR do Continente) foi o seguinte:

“Quando uma organização de produtores submete um programa operacional para aprovação, o qual contenha uma ou mais ações de tipologia idêntica a despesas elegíveis em ações ao abrigo do ProDeR, a organização de produtores fica impossibilitada, durante a vigência do programa operacional de recorrer ao ProDeR para as despesas de tipologia idêntica às ações definidas no seu programa operacional.”

Embora esta formulação permita atingir o objectivo de evitar o duplo financiamento, entendemos que poderá ser mais interessante uma formulação menos rígida, que permita que associados de uma OP se possam candidatar, sem burocracia acrescida, a medidas do PDR-RAM que possam estar prevista no PO da sua OP, mas que se destinem a sectores de actividade ou áreas geográficas não abrangidas por esta. Uma aplicação demasiado rigorosa deste princípio poderá condicionar fortemente a formulação do PO, levando a exclusão de tipologias de apoio que poderiam ser interessantes para a OP.

No sector apícola reportamo-nos ao Programa Apícola Nacional (PAN) para 2014-2016. As medidas deste programa relativas ao apoio ao investimento e a sua coerência com o PDR-RAM são as seguintes:

- Medida 1B “Melhoria das Condições de Processamento do Mel” – apoia as OPs e Cooperativas e Associações do sector nos seus investimentos em extracção e comercialização comuns, sendo semelhante, em termos de elegibilidades, à acção A.1.3 do PDR-RAM. As taxas de apoio são semelhantes (40% a 75%) aos do PDR (40 a 65%), embora com limites de investimento muito reduzidos (máximo de 50.000 € de investimento elegível por triénio). Entende-se assim, que esta medida pode ser complementar da acção 1.3 do PDR, para projectos de reduzida dimensão, sendo por isso fundamental definir de forma clara critérios de delimitação entre os dois programas;
- Medida 3 “Racionalização da Transumância” - apoia as OPs e Cooperativas e Associações do sector na aquisição de equipamento destinado às operações de transporte de colmeias, com comparticipação a 75%; a tipologia de investimentos elegíveis, essencialmente destinados ao transporte fora da exploração, não deverá levar a sobreposições com a acção A.1.1 do PDR-RAM, pelo que entendemos que esta medida é coerente e complementar da actuação do PDR-RAM;
- Medida 5 “Repovoamento do Efetivo Apícola” - apoia as OPs e Cooperativas e Associações do sector na aquisição de rainhas seleccionadas; também esta medida é complementar aos apoios concedidos no PDR-RAM, mas não se colide com este, já que a acção A.1.1 do PDR não apoio a aquisição de animais.

b) Medidas de gestão de crises

As medidas de gestão de crises são essencialmente de três tipos:

- Intervenção no mercado (armazenagem privada, intervenção pública, destilação de vinho, retiradas de frutas e hortícolas), sem relação directa com o PDR;
- Sistema de seguros de colheita no sector da vinha para vinho e nos Programas Operacionais das frutas e hortícolas;
- Criação de fundos mutualistas nos Programas Operacionais das frutas e hortícolas e nos Programas de apoio ao sector Vitivinícola;

No quadro da PAC pós 2014, o apoio a seguros de colheita com financiamento comunitário poderá ser disponibilizado por três instrumentos distintos:

- Seguro vitícola de colheitas, financiado no âmbito do Programa de Apoio ao Sector Vitivinícola em Portugal;
- Seguro de frutas e hortícolas, financiado através dos Programas Operacionais das OPs;
- Acção A.1.6 do PDR-RAM – Gestão de Risco e Restabelecimento do Potencial Produtivo, que apoiará seguros contratados ao abrigo do novo Sistema Regional de Seguros Agrícolas, em desenvolvimento pela SRA, mas cujas características não são ainda conhecidas.

Ainda assim importa analisar a sua potencial articulação com os restantes sistemas.

No que respeita à relação entre o seguro PDR e o seguro vitícola, está perfeitamente definido o âmbito de intervenção de cada um, não havendo sobreposição. Note-se contudo que:

- O nível de apoio é mais favorável no seguro vitícola, no que se refere a fenómenos climáticos;
- Apesar do nível de financiamento previsto no Programa de Apoio Vitivinícola 2014-2018 ser elevado (7 M€/ano, face a necessidade em 2012 e 2013 a rondar os 4 M€/ano), poderia ser pensada, se possível regulamentarmente, a existência de um mecanismo de “vasos comunicantes” que permitisse que um dos sub-sistemas alimentasse o outro em situações em que a respectiva dotação financeira não fosse suficiente para as necessidades.

Já no que se refere ao seguro das frutas e hortícolas, a não existência de uma clara demarcação pode gerar dúvidas e dificuldades de enquadramento nos potenciais beneficiários. Nesse sentido é necessário definir claramente as situações em que um agricultor, a título individual, poderá recorrer a seguros do PDR-RAM se a sua OP tiver contratado um seguro colectivo no âmbito do seu PO, nomeadamente no que se refere a culturas e zonas geográficas.

É também necessário ter em conta que muitas OPs poderão optar por recorrer ao PDR-RAM, nomeadamente se forem elegíveis para o apoio a contratos colectivos, de forma a não onerarem o seu PO. Esta preocupação é agora mais significativa já que a eliminação da comparticipação nacional nos POs (*top-up*) veio reduzir a dimensão destes em cerca de 25%, o que é apenas parcialmente compensado pelo acréscimo de comparticipação comunitária de 4,1% para 4,6% ou 4,7%. Se tal se vier a verificar, o custo previsto para a acção 1.6 do PDR-RAM poderá ser significativamente subestimado.

Por último, refira-se a importância da garantia de existência de sistema de resseguro, que estimule a disponibilização de seguros de colheita por parte das seguradoras e entendemos que deverá ser comum para os sistemas de seguros de colheita da Madeira, Continente e Açores.

Ainda no âmbito da gestão de risco, merece uma referência a possibilidade de apoio a fundos mutualistas, quer no âmbito do PDR-RAM, que através da OCM. Assim, os apoios possíveis são os seguintes:

- Participação dos Programas Operacionais das OPs de frutas e hortícolas nas despesas administrativas da constituição de fundos mutualistas;
- Apoio à criação de fundos mutualistas no âmbito dos Programas de Apoio ao Sector Vitivinícola; esta medida não foi contudo incluída no programa português para 2014-2020.

No âmbito do PDR-RAM optou-se por não incluir o apoio à constituição de fundos mutualistas, possibilitado pela regulamentação comunitária. Entendemos que deve ser deixada em aberto a possibilidade de se vir a criar uma medida específica, caso venham a surgir entidades interessadas na constituição deste tipo de fundos, nomeadamente para complemento das medidas veterinárias em vigor e para compensação de perdas de rendimento agrícola não cobertas por outros sistemas de apoio.

Em qualquer dos casos, tanto a implementação deste mecanismo no sector agrícola, como a informação sobre apoios futuros, é ainda nula ou incipiente. A equipa de avaliação entende que este é um mecanismo que poderá ter um grande interesse para o sector agrícola, permitindo que sejam as organizações do sector a criar as condições para suprir falhas de mercado em termos de gestão de risco no sector.

c) Medidas de apoio à concentração da oferta

O documento de programação identifica a ausência de concentração da oferta e de organização associativa e interprofissional na Madeira como uma das fragilidades do seu sector agrícola. Tanto a OCM Única como o PDR-RAM deverão ser utilizados, de forma complementar, de forma a colmatar esta situação.

A OCM estipula as disposições para a criação e reconhecimento de Organizações de Produtores (OPs) e suas associações, bem como de Organizações Interprofissionais (OIPs), os seus objectivos, funções e direitos e deveres. Consagra também a possibilidade de extensão de regras e contribuições obrigatórias caso a sua representatividade seja elevada. Em determinados sectores, prevê ainda um conjunto de apoios ao seu funcionamento:

- Assistência financeira à constituição de fundos operacionais no sector das frutas e hortícolas para financiamento dos respectivos Programas Operacionais, sendo reforçada no caso dos primeiros POs de associações ou fusões de OPs;
- Apoios a programas de trabalho no sector do azeite e azeitona desenvolvidos por OPs e OIPs;
- Apoio a programas nacionais no sector da apicultura, com grande enfoque na organização da produção.

No caso do PDR-RAM estão previstos igualmente apoios à Organização da Produção, para todos os sectores excepto frutas e hortícolas (acção A.1.4) com financiamento até ao limite de 10% do VPC anual, no máximo de 100.000 euros por ano, durante 3 a 5 anos, sendo degressivo após o primeiro ano.

No seu conjunto, este conjunto de medidas permite o apoio à criação de OPs em todos os sectores, desde que cumprindo os requisitos da legislação em vigor, embora com condições mais favoráveis no sector das frutas e hortícolas (sem limites máximos e sem degressividade).

Entendemos que este conjunto de medidas é abrangente e dirige-se a colmatar as principais deficiências existentes no sector. Contudo, poderia ser mais explorada a sinergia entre os dois regimes de apoio, nomeadamente utilizando a possibilidade de concessão de majorações de apoios em medidas do PDR-RAM a APs/OPs e seus associados, de forma a estimular a constituição e adesão destas entidades na RAM.

5.3. COERÊNCIA INTERNA DO PDR-RAM

A implementação do PDR-Madeira para 2014-2020 decorre da definição de um objectivo principal, que é concretizada em duas orientações principais (objectivo competitividade e objectivo sustentabilidade). Estes objectivos pretendem dar resposta às necessidades acima identificadas (**Figura 5**).

Figura 5 – Objectivos PDR-RAM

OBJECTIVO PRINCIPAL: AUMENTAR OS NÍVEIS DE SUSTENTABILIDADE AGRÍCOLA E RURAL

através do aumento da competitividade das produções locais tradicionais e do reforço da melhoria do ambiente e da paisagem, num quadro agrícola multifuncional e num espaço rural de qualidade e capacitado para promover e sustentar o desenvolvimento económico e social das zonas rurais



5.3.1. Coerência entre o PDR-RAM e o FEADER

Em primeiro lugar, é necessário assegurar que esta cadeia de objectivos é compatível com as prioridades (e respectivos domínios) definidas para o Desenvolvimento Rural, enunciadas no art.º 5º do Reg. (UE) n.º 1305/2013, que são as contantes da **Figura 6**.

Figura 6 - Prioridades e domínios do Desenvolvimento Rural

1) Fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais, com especial incidência nos seguintes domínios:

- a) incremento da inovação, cooperação e desenvolvimento da base de conhecimentos nas zonas rurais;
- b) reforço das ligações entre a agricultura, a produção alimentar e a silvicultura e a investigação e a inovação, inclusive na perspetiva de uma melhor gestão e desempenho ambientais;
- c) incentivo da aprendizagem ao longo da vida e da formação profissional nos setores agrícola e florestal.

2) Reforçar a viabilidade das explorações agrícolas e a competitividade de todos os tipos de agricultura em todas as regiões e incentivar as tecnologias agrícolas inovadoras e a gestão sustentável das florestas, com especial incidência nos seguintes domínios:

- a) melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da reestruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado, assim como a diversificação agrícola;
- b) facilitação da entrada de agricultores com qualificações adequadas no setor agrícola e, particularmente, da renovação geracional;

3) Promover a organização das cadeias alimentares, nomeadamente no que diz respeito à transformação e à comercialização de produtos agrícolas, o bem-estar animal e a gestão de riscos na agricultura, com especial incidência nos seguintes domínios:

- a) aumento da competitividade dos produtores primários mediante a sua melhor integração na cadeia agroalimentar através de regimes de qualidade, do acrescento de valor aos produtos agrícolas, da promoção em mercados locais e circuitos de abastecimento curtos, dos agrupamentos e organizações de produtores e das organizações interprofissionais;
- b) apoio à prevenção e gestão de riscos das explorações agrícolas.

4) Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura, com especial incidência nos seguintes domínios:

- a) restauração, preservação e reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas Natura 2000, e nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas, e nos sistemas agrários de elevado valor natural, bem como do estado das paisagens europeias;
- b) melhoria da gestão da água, assim como dos adubos e dos pesticidas;
- c) prevenção da erosão e melhoria da gestão dos solos.

5) Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos setores agrícola, alimentar e florestal, com especial incidência nos seguintes domínios:

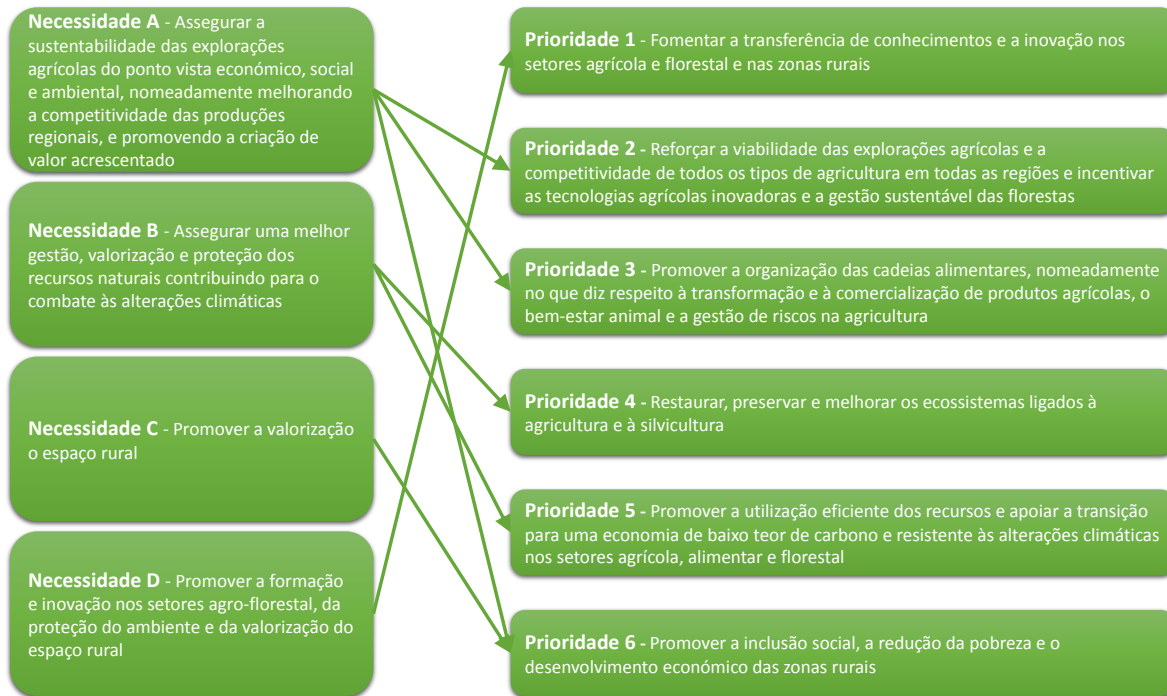
- a) melhoria da eficiência na utilização da água pelo setor agrícola;
- b) melhoria da eficiência na utilização da energia no setor agrícola e na indústria alimentar;
- c) facilitação do fornecimento e utilização de fontes de energia renováveis, de subprodutos, resíduos e desperdícios e de outras matérias-primas não alimentares para promover a bioeconomia;
- d) redução das emissões de gases com efeito de estufa e de amoníaco provenientes da agricultura;
- e) promoção da conservação e do sequestro de carbono na agricultura e na silvicultura;

6) Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais, com especial incidência nos seguintes domínios:

- a) facilitação da diversificação, da criação e do desenvolvimento das pequenas empresas, bem como da criação de empregos;
- b) fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais;
- c) melhoria da acessibilidade, utilização e qualidade das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) em zonas rurais.

A relação entre as necessidades do PDR-RAM e as prioridades do FEADER está detalhada no esquema da **Figura 7**, verificando-se que todas as prioridades do FEADER são abarcadas por uma ou mais necessidades do PDR .

Figura 7 - Relação entre os objectivos do PDR-RAM 201-2020 e as Prioridades do FEADER



Numa análise mais detalhada, podemos avaliar a forma como os objectivos operacionais do PDR se dirigem aos domínios de cada prioridade do FEADER (**Quadro 10**), confirmando genericamente as relações ilustradas no esquema da figura anterior.

Quadro 10 - Contribuição dos objectivos/necessidades do PDR-RAM 201-2020 para as Prioridades FEADER

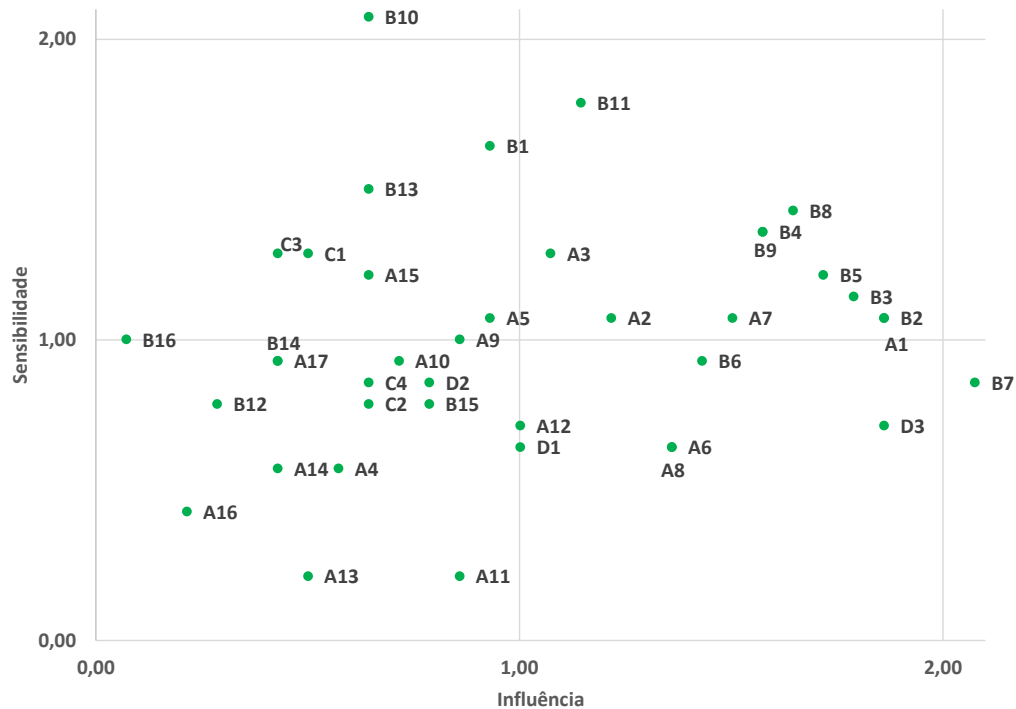
OBJECTIVOS/NECESSIDADES PDR-RAM 2014-2020	NECESSIDADE A	NECESSIDADE B	NECESSIDADE C	NECESSIDADE D	TOTAL
PRIORIDADES FEADER	Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto de vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado	Assegurar uma melhor gestão, valorização e proteção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas	Promover a valorização do espaço rural	Promover a formação e inovação nos setores agro-florestal, da proteção do ambiente e da valorização do espaço rural	
1) Fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais					
a)	0	0	0	3	3
b)	1	1	0	3	5
c)	0	0	1	3	4
2) Reforçar a viabilidade das explorações agrícolas e a competitividade de todos os tipos de agricultura em todas as regiões e incentivar as tecnologias agrícolas inovadoras e a gestão sustentável das florestas					
a)	3	0	0	1	4
b)	1	0	0	0	1
3) Promover a organização das cadeias alimentares, nomeadamente no que diz respeito à transformação e à comercialização de produtos agrícolas, o bem-estar animal e a gestão de riscos na agricultura					
a)	3	0	0	1	4
b)	2	0	0	0	2
4) Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura					
a)	0	3	1	0	4
b)	1	1	0	0	2
c)	0	2	0	0	2
5) Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos setores agrícola, alimentar e florestal					
a)	1	2	0	1	4
b)	1	2	0	1	4
c)	1	2	2	1	6
d)	0	3	0	1	4
e)	0	3	0	1	4
6) Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais					
a)	1	0	3	1	5
b)	2	1	3	2	8
c)	0	0	1	0	1
TOTAL	17	20	11	19	67

5.3.2. Relação entre Objectivos

A matriz de relação entre objectivos, apresentada no **Quadro 11**, permite analisar a forma como a prossecução de cada objectivo permite influenciar a obtenção de resultados nos restantes objectivos e, em simultâneo, a sensibilidade de cada objectivo face aos restantes.

Esta análise permite a construção do gráfico representado na Figura 8 de inter-relação dos objectivos:

Figura 8 -- Relação entre os objectivos do PDR-RAM



De acordo com a metodologia proposta no documento “Guidelines for the *Ex-Ante* Evaluation of 2014-2020 RDPs” os objectivos são assim classificados da seguinte forma:

1. **Objectivos com Elevado Grau de Influência** – aqueles com maior capacidade para influenciar os restantes; podem ser considerados com os pontos-chave do programa:

- B7 Reflorestar as áreas florestais aridas ou degradadas por efeitos de agentes bióticos e adopção de medidas de combate a agentes bióticos nocivos à floresta, após Incêndios, desastres naturais e outras causas desconhecidas, através da elaboração e aplicação de planos de intervenção plurianuais;
- D3 Reforçar a competência e a capacitação dos activos no sector agro-florestal e das populações das zonas rurais;
- B6 Melhoria e adequação da rede de infraestruturas dos espaços florestais, em conformidade com as acessibilidades necessárias às medidas de protecção da floresta contra incêndios;
- A6 Promover o rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola;
- A8 Prosseguir o desenvolvimento do Modo de produção Biológico, e implementar a Protecção Integrada;
- A12 Promover a transformação e comercialização de produtos agrícolas;
- D1 Promover o desenvolvimento de I&D de acordo com as necessidades do setor agro-florestal e ambiental.

2. **Objectivos Sensíveis** – cujo alcance está fortemente dependente da prossecução dos restantes:

- B1 Melhorar do valor económico dos espaços florestais;
- A5 Reforçar e promover o desenvolvimento dos mercados de proximidade e a criação de condições ao favorecimento de circuitos de comercialização curtos;
- A9 Incentivar a implementação de sistemas de qualificação e valorização das produções agro-alimentares;
- B10 Contribuir para atenuar os efeitos das alterações climáticas, melhorar a biodiversidade, minimizar os efeitos da erosão dos solos e proteger os recursos hídricos;
- B13 Conservar e valorizar o património natural e construído;
- A15 Melhoria das condições de prática da actividade agrícola;
- C1 Estimular a diversificação económica em espaços rurais;
- C3 Apoiar a melhoria das condições de vida das populações rurais;
- B16 Conservação e sequestro de carbono.

3. Objectivos Estratégicos – com elevados graus de influência e sensibilidade; com elevado potencial de efeito multiplicador:

- A1 Fomentar a concentração da oferta;
- B2 Proceder à florestação de novas áreas, promovendo a expansão florestal e reforçando a função da floresta na defesa do ambiente;
- B3 Reforçar o valor ambiental e social dos espaços florestais, maximizando a sua multifuncionalidade nas suas vertentes de produção e protecção;
- B5 Promover a adequada gestão e conservação de habitats e espécies;
- B4 Contribuir para a conservação do solo e da água e evitando a instalação de espécies invasoras;
- B8 Promover o apoio a acções e investimentos em espaços florestais com vista à prevenção de incêndios e de outras situações de emergência, visando em particular a redução do risco de ignição e de progressão e a aplicação de técnicas de silvicultura preventiva;
- B9 Melhorar e contribuir para a estabilidade da floresta e a sua resistência aos agentes abióticos e bióticos nocivos;
- A7 Promover ao desenvolvimento de novos produtos, processos e tecnologias;
- A2 Promover a organização associativa e interprofissional;
- A3 Promover a introdução de práticas e técnicas que conduzam a uma melhor eficiência na utilização de recursos;
- B11 Controlar os processos de erosão.

4. Objectivos Neutros – maior independência face aos restantes:

- A16 Favorecer a introdução/ligação de/a sistemas integrados para a eliminação de resíduos de embalagens e de excedentes de produtos fitofarmacêuticos;
- B12 Melhorar da eficiência da utilização dos recursos hídricos;
- A17 Garantir o fornecimento de bens públicos;
- B14 Aumento da eficiência no uso da energia;
- A14 Melhorar das condições de trabalho e segurança nas explorações agrícolas;
- A13 Promover melhores condições de financiamento;
- A4 Reforçar os mecanismos de gestão de riscos;
- C2 Promover os produtos artesanais e de qualidade local;
- C4 Conservar e valorizar o património rural;
- A10 Reforçar a promoção integrada das produções agro-alimentares;

- D2 Promover a cooperação entre estruturas de I&D e o sector empresarial;
- B15 Fornecimento e uso de fontes renováveis de energia, de subprodutos, resíduos e outras matérias-primas;
- A11 Promover os serviços de aconselhamento.

5.3.3. Contribuição das Medidas para os Objectivos

É igualmente importante analisar o grau de contribuição das medidas estabelecidas no PDR que contribuem para a prossecução dos seus objectivos ()

Quadro 12 - Contribuição das medidas/acções do PDR-RAM 201-2020 para os objectivos do PDR 2014-2020

OBJECTIVOS/NECESSIDADES PDR-RAM 2014-2020	NECESSIDADE A	NECESSIDADE B	NECESSIDADE C	NECESSIDADE D	TOTAL
	Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto de vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado	Assegurar uma melhor gestão, valorização e proteção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas	Promover a valorização o espaço rural	Promover a formação e inovação nos setores agro-florestal, da proteção do ambiente e da valorização do espaço rural	
ACÇÕES PDR 2014-2020					
A.1. Promoção da Competitividade das Empresas Agrícolas e Agroindustriais					
A.1.1 Investimento das explorações agrícolas	3	1	1	1	6
A.1.2 Instalação de jovens agricultores	2	0	1	2	5
A.1.3 Investimentos na transformação e comercialização	3	0	1	1	5
A.1.4 Organização da produção	3	1	0	1	5
A.1.5 Sistemas de qualidade para produtos agrícolas e géneros alimentícios	2	0	1	0	3
A.1.6 Gestão de riscos e restabelecimento do potencial produtivo	2	0	0	0	2
A.2. Formação, Inovação, divulgação					
A.2.1 Informação e divulgação	1	1	1	3	6
A.2.2 Inovação e desenvolvimento	1	1	0	3	5
A.2.3 Criação e utilização de serviços de aconselhamento e gestão agrícola	1	1	0	1	3
B.1. Desenvolvimento dos Espaços Florestais					
B.1.1 Florestação	1	3	1	0	5
B.1.2 Estabelecimento de sistemas agroflorestais	2	2	1	0	5
B.1.3 Proteção e prevenção da floresta e restabelecimento do seu potencial produtivo	1	2	0	0	3
B.1.4 Investimentos não produtivos na floresta	0	1	1	0	2
B.1.5 Pagamentos ambientais na floresta	0	2	0	0	2
B.1.6 Pagamentos Natura 2000	1	3	1	0	5
B.1.7 Investimentos em tecnologias florestais e transf. e comerc. de produtos florestais	2	0	1	1	4
B.2. Valorização do Espaço Rural					
B.2.1 Apoio específico aos agricultores em regiões desfavorecidas	2	2	1	0	5
B.2.2 Medidas Agroambientais	1	3	0	0	4
B.2.3 Agricultura biológica	2	2	0	1	5
B.2.4 Investimentos não produtivos	0	2	1	0	3
B.2.5 Cooperação para o ambiente e biodiversidade	0	2	0	2	4
B.3. Desenvolvimento Local – Medidas (LEADER)					
B.3.1 Atividades não agrícolas em zonas rurais	0	0	3	1	4
B.3.2 Serviços básicos para população rural	0	0	3	1	4
B.3.3 Cooperação para o desenvolvimento local	0	0	2	1	3
B.3.4 Formação e informação de agentes de desenvolvimento local	0	0	2	3	5
B.3.5 Cooperação interterritorial e transnacional	0	0	1	2	3
B.3.6 Animação e funcionamento	0	0	1	2	3
B.4. Infraestruturas					
B.4.1 Desenvolvimento de infraestruturas	2	2	1	0	5
Assistência Técnica (incluindo Rede Rural)	1	1	1	2	5
TOTAL	33	32	26	28	119

Desta análise, decorre essencialmente que:

- Existe um grande equilíbrio no contributo das medidas do PDR para as suas necessidades, embora com ligeiro privilégio para as necessidades A e B;
- As medidas da Área A1 (competitividade) se dirigem principalmente à Necessidade A, sendo especialmente relevantes as medidas de apoio ao investimento e organização da produção;
- As medidas da Área A2 (formação/inovação/divulgação), embora contribuindo necessariamente para todos os objectivos, se focam essencialmente na Necessidade D;
- A Necessidade B é primordialmente impactada pelas medidas das Áreas B1 (florestas) e B2 (espaço rural);

- A Área B3 (LEADER) apoio principalmente a Necessidade C, contribuindo também para a Necessidade D;
- As medidas B4 (infraestruturas) e Rede Rural têm um contributo muito transversal a todas as necessidades do PDR.

5.4. FORMAS DE APOIO PÚBLICO PROPOSTAS

No âmbito do presente capítulo, pretende-se analisar a forma de concessão de apoios públicos no âmbito do PDR-RAM, quer comparando os apoios nele previstos com os existentes no quadro de programação anterior (PRODERAM), quer analisando o impacto da eventual utilização de formas de apoio alternativas.

Tendo em conta a grande diversidade de medidas que o PDR-RAM inclui, optou-se por focar apenas aquelas com maior relevância no orçamento global de despesa pública do Programa:

Medida	% Despesa Pública	Tipo de Apoio	Comentário
B.4 Infraestruturas	27,9%	Apoios a 100%, totalmente não reembolsáveis	Tipo e nível de apoio justificável, tendo em conta o tipo de investimentos e de beneficiários.
B.2.1 Apoio específico aos agricultores em regiões desfavorecidas	14,6%	Apoio anual	Medida de apoio anual por hectare, adequado aos seus objectivos.
B.1.3 Prevenção e restabelecimento da floresta afectada por agentes bióticos e abióticos ou acontecimentos catastróficos	11,9%	Apoios a 100%, totalmente não reembolsáveis	Tipo e nível de apoio justificável, tendo em conta o tipo de investimentos e de beneficiários.
A.1.1 Investimento das explorações agrícolas	11,4%	Apoio não reembolsável em proporção do investimento elegível	Interesse em analisar outras formas de apoio.
B.1.1 Florestação	7,3%	Apoio não reembolsável em proporção do investimento elegível, acrescido de prémio anual	Projectos essencialmente de carácter público, pelo que se tipo de apoio é justificável.
A.1.3 Investimentos na transformação e comercialização	4,3%	Apoio não reembolsável em proporção do investimento elegível	Interesse em analisar outras formas de apoio.

Deste conjunto de medidas, que totaliza cerca de 77% da dotação total do PDR-RAM, optou-se por centrar a análise em duas medidas – investimentos na exploração agrícola e na transformação e comercialização de produtos agrícolas – uma vez que para as restantes, sendo medidas de pagamento anual ou afectas a infraestruturas e recuperação do potencial produtivo, entendemos que a forma de apoio é adequada aos respectivos objectivos.

a) Medida A.1.1 - Investimento das Explorações Agrícolas

Esta medida tem previstas duas acções. A acção 1, de carácter mais simplificado, passará a ter um limiar mínimo de acesso de 750 € (até agora 500 €) e apoiará projectos até 10.000 € (até agora 5.000 €). Caso não seja possível atribuir apoios forfetários, o seu nível de apoio será de 75%, quando no PRODERAM era de 65%.

No PRODERAM, um projecto médio nesta acção tinha as seguintes características:

Medida	Projecto Médio			PRODERAM		PDR-RAM
	Investimento Proposto	Investimento Elegível Médio	Inv. Eleg. / Inv. Prop.	Despesa Pública Média	DP / Inv. Eleg.	Despesa Pública Média
1.5.1	3.403	3.005	88,3%	1.951	64,9%	2.254

No PDR-RAM, o mesmo projecto, com investimento proposto e elegível idêntico, terá um apoio, igualmente não reembolsável, de 75%, correspondendo a 2.254 €. Tendo em conta o reduzido valor quer do investimento, quer do apoio concedido, entende-se que não se justifica equacionar um tipo de apoio diferente, que traria acréscimos significativos em termos de complexidade administrativa, o que não se justifica para esta ordem de montantes.

No caso da acção 2, esta passará a receber apenas projectos superiores a 10.000 €. Estes projectos tinham em média, no PRODERAM, as seguintes características:

Medida	Projecto Médio			PRODERAM		PDR-RAM
	Investimento Proposto	Investimento Elegível Médio	Inv. Eleg. / Inv. Prop.	Despesa Pública Média	DP / Inv. Eleg.	Despesa Pública Média
1.5.2	98.796	70.987	71,9%	39.534	55,7%	42.592

Assumindo que a maioria dos projectos ao abrigo do PDR-RAM serão apoiados à taxa base de 60%, o nível de apoio para um projecto médio de cerca de 100.000 €, com investimento elegível de 71.000 € passará de 39.500 para 42.600 €, traduzindo-se num claro benefício para o promotor, mas também num custo acrescido para a Administração.

Nestes casos, entende-se relevante considerar a possibilidade de atribuição do apoio numa modalidade mista, considerando-se para o efeito a repartição do apoio numa componente não reembolsável de 80% e numa componente reembolsável de 20%.

Para o projecto médio, tal significaria uma poupança para orçamento do Programa, a médio prazo, de cerca de 8.500 €. Supondo que esta medida se aplicaria apenas aos projectos com investimento elegível de 100.000 € (que no PRODERAM constituíram 60% da despesa com esta acção), tal significaria uma poupança de 1,55 M€. Uma vez que o PDR-RAM prevê um acréscimo de cerca de 40% no número de candidaturas acima de 10.000 €, e admitindo uma estrutura de projectos idêntica à do PRODERAM, este montante poderia corresponder a cerca de 2,2 M€, ou seja, 10% da despesa pública afecta a esta Medida, valor que permitiria o apoio a cerca de mais 50 projectos de dimensão média.

Contudo, há que ponderar o impacto que este tipo de apoio teria na viabilidade das explorações apoiadas, uma vez que a devolução de 20% do apoio (que em média rondaria os 30.000 €), mesmo sem juro e a médio prazo, poderia constituir um peso excessivo para determinadas empresas. Acresce a dificuldade e custo das garantias bancárias que os beneficiários necessariamente deveriam apresentar.

Para a Administração, apesar do benefício financeiro, há que ter em conta o acréscimo de complexidade burocrática e do risco de execução associado à medida.

b) Medida A.1.3 - Investimento na Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas

O PRODERAM contemplava duas acções, para investimentos de maior e de menor dimensão, diferenciação que deixa de existir no PDR-RAM, pelo que analisaremos os dados do PRODERAM na sua globalidade. Assim,

um projecto médio de investimento agro-industrial teve, no PRODERAM, um valor de investimento total de 1,2 M€ e de investimento elegível de cerca de 1 M€. Correspondeu-lhe um apoio de 57%, ou seja, cerca de 570.000 €.

Medida	Projecto Médio			PRODERAM		PDR-RAM
	Investimento Proposto Médio	Investimento Elegível Médio	Inv. Eleg. / Inv. Prop.	Despesa Pública Média	DP / Inv. Eleg.	Despesa Pública Média
1.7	1.182.723	996.981	84,3%	569.385	57,1%	598.188

Admitindo igualmente que a maioria dos projectos ao abrigo do PDR-RAM serão apoiados à taxa base de 60%, o que resulta de uma média ponderada dos diversos níveis de apoio previstos, o nível de apoio para um projecto médio será de cerca de 600.000 €.

Nestes casos, entende-se também relevante considerar a possibilidade de atribuição do apoio numa modalidade mista, considerando-se a mesma tipologia considerada para a medida A.1.1.

Para o projecto médio, tal significaria uma poupança para orçamento do Programa, a médio prazo, de cerca de 120.000 €. Uma vez que no PRODERAM os projectos com investimento elegível de 100.000 € constituíram 99% da despesa com esta medida, tal significaria uma poupança de 20% da sua dotação global, ou seja, cerca de 1,8 M€, valor que permitiria o apoio a mais 3 projectos de dimensão média.

Tal como para a medida anterior, há que ponderar o impacto que este tipo de apoio teria na viabilidade das empresas apoiadas, já que a devolução de 20% do apoio rondaria, em média, os 120.000 €, bem como a complexidade e custos com garantias e componente administrativa.

c) Nota final

A única forma alternativa de concessão dos apoios aos investimentos agrícolas a fundo perdido que foi analisada pela AGRO.GES, diz respeito aos apoios reembolsáveis, de cuja análise se retiram as seguintes principais conclusões.

Em primeiro lugar, do seu interesse indiscutível do pondo de vista da disponibilização de verbas adicionais para investimento futuro.

Em segundo lugar, da redução significativa do apoio efectivo que os beneficiários poderão vir a obter.

Em terceiro lugar, da possibilidade de se vir a distinguir os projectos do ponto de vista da respectiva forma de apoio, baseada:

- num apoio 100% a fundo perdido para os investimentos que, sendo prioritários, não tenham viabilidade económica e financeira assegurada se o apoio for total ou parcialmente reembolsável;
- num apoio parcialmente reembolsável, para os projectos que, sendo prioritários, tenham viabilidade económica e financeira garantida.

Em quarto lugar, na opinião da AGRO.GES, a análise económica dos projectos de investimento a apoiar deverá, no período 2014-2020, ser complementada por uma análise da respectiva viabilidade financeira.

Em conclusão, tendo em conta as características particulares da RAM e do seu sector agrícola, que se traduzem em:

- Tipologias de medidas com previsivelmente maior utilização no PDR-RAM, quer de carácter anual, quer de carácter público (infraestruturas, florestas), quer relativas a prevenção e restabelecimento;

- Beneficiários de apoios aos projectos de investimento, maioritariamente de carácter público ou, no caso dos privados, de pequena dimensão;

Resulta que apenas a uma fatia relativamente reduzida do PDR-RAM poderia fazer sentido aplicar apoios de carácter reembolsável, o que permitiria uma poupança estimada de cerca de 4 M€, ou seja, apenas 2% da dotação global do Programa.

Considerando os custos acrescidos, quer para os beneficiários (garantias bancárias), quer para a administração (procedimentos burocráticos), quer ainda o aumento do risco de incumprimento, nomeadamente nos últimos anos do período de programação, concluímos finalmente pela recomendação de não utilização deste tipo de instrumento.

5.5. CONTRIBUIÇÃO DAS MEDIDAS/ACÇÕES PARA OS OBJECTIVOS/PRIORIDADES

A equipa de avaliação entendeu que uma análise dos contributos de cada medida e acção do PDR-RAM 2014-2020 para os diferentes conjuntos de objectivos e prioridades a que este Programa deverá dar resposta implica uma análise individual e detalhada de cada uma destas medidas e acções, nas suas diversas vertentes.

Assim, apresenta-se de seguida um conjunto de fichas de análise de medida/acção em que se procurou avaliar a sua formulação, a sua dotação financeira e a sua coerência interna e externa. Nesta avaliação, são dadas sugestões e apresentadas propostas que poderão ser tidas em conta na formulação final de cada medida/acção.

MEDIDA A.1.1

Investimentos na Exploração Agrícola

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 17º n.º 1 a)
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	4.1

a. Histórico

O apoio aos investimentos na exploração agrícola esteve, no período 2007-2013, incluído na medida 1.5 do PRODERAM “Modernização das Explorações Agrícolas”.

Tal como no PDR RAM 2014-2020, a medida estava sub-dividida em duas acções:

- Acção 1.5.1 - Apoio aos investimentos de pequena dimensão;
- Acção 1.5.2 - Apoio aos investimentos de modernização das explorações agrícolas.

A primeira apoiava projectos com investimento elegível entre 500 € e 5.000 € e a segunda aqueles superiores a 5.000 €.

Até final de 2013, foram aprovadas 948 das 1.422 candidaturas apresentadas. No total, as candidaturas aprovadas têm um investimento global de elegível de 32,4 M€, dos quais 23,7 M€ investimento elegível, a que corresponde um apoio de 13,3 M€. A medida está assim em overbooking, já que a sua dotação global é de 10,9 M€, estando contudo ainda com uma execução de apenas 57%.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 1.5.1	642	1.929.330	1.252.334	889.577	65%	77%	54%
Acção 1.5.2	306	21.722.171	12.097.534	5.315.851	56%	130%	57%
TOTAL	948	23.651.501	13.349.868	6.205.428	56%	122%	57%

Cerca de dois terços das candidaturas são da acção 1.5.1, que contudo tem apenas 8% do investimento e 9% da despesa pública, com uma taxa média de apoio de 65%. Os projectos têm uma dimensão média de 3.000 € de investimento e estão dispersos por toda a Região, destacando-se os concelhos de Ponta do Sol (14,5% dos projectos e 17,4% do investimento), Santa Cruz (14,2% e 13,4%) e Ribeira Brava (12,6% e 13,0%).

Pelo contrário, a acção 1.5.2 é a mais importante em termos de investimento e despesa pública, tendo uma taxa média de apoio de 56% para um investimento médio de 71.000 €. Os projectos estão distribuídos de forma relativamente uniforme por toda a Região, com excepção dos concelhos de Porto Moniz e Porto Santo. Contudo, em termos de investimento e despesa pública, destacam-se os concelhos da Calheta (20%) e Santa Cruz (18%).

Relativamente às metas programadas, a acção 1.5.1 estava no final de 2013 em 64% do número de projectos previstos, sendo este indicador de 61% para a acção 1.5.2. Contudo, em termos globais a medida ultrapassou em 22% o investimento inicialmente estimado.

b. Formulação

A medida A.1.1 do PDR-RAM, e as suas duas acções, vêm na sequência da medida 1.5 do PRODERAM, dando-lhes essencialmente continuidade, o que entendemos como positivo no sentido de evitar descontinuidades que poderiam por em causa a sua execução no período inicial da sua vigência.

Foram, contudo, introduzidas algumas alterações relevantes que importa analisar.

Em primeiro lugar, destaca-se como muito positiva a tentativa de elevar, embora de forma ligeira, a dimensão média dos projectos apoiados.

Para isso, a acção 1, de carácter mais simplificado, passará a ter um limiar mínimo de acesso de 750 € (até agora 500 €) e apoiará projectos até 10.000 € (até agora 5.000 €). Esta acção passará ainda a ter, de forma generalizada, apoios forfetários, reforçando o seu carácter simplificado e, quando não for possível, um apoio de 75% (era de 65%). Permitirá ainda a apresentação de duas candidaturas por beneficiário (no PRODERAM apenas se podia apresentar um pequeno projecto). Este conjunto de alterações é muito positivo e deverá contribuir para incentivar o aparecimento de mais pequenos projectos, com uma dimensão média mais interessante, e permitirá uma maior racionalidade na utilização dos recursos públicos, nomeadamente ao minimizar a afectação de recursos humanos e materiais à análise de candidaturas de muito pequena dimensão.

Em segundo lugar, a acção 2 passará a receber apenas projectos superiores a 10.000 €, permitindo uma maior concentração da Autoridade de Gestão na sua análise. As taxas de apoio serão também revistas, podendo chegar aos 75% no caso de jovens agricultores e a 70% para os restantes. Relativamente às majorações propostas, entendemos pertinente efectuar os seguintes comentários:

- É proposta uma majoração para investimentos que visem a conversão para o modo de produção biológico; dada a prioridade política que este modo de produção assume na RAM, consideramos que esta majoração deveria ser estendida a produtores que já o pratiquem e que decidam investir na sua exploração, em princípio contribuindo para o seu desenvolvimento na Região;
- É igualmente proposta uma majoração para projectos promovidos por Agrupamento de Produtores ou Associações de Agricultores, não sendo feita referência a OPs que, não existindo na Região, poderão surgir durante o período de programação (aliás, estimuladas pelo próprio PDR-RAM – medida A.1.4); concordamos com esta majoração, mas entendemos que o fundamental seria a sua atribuição a agricultores que pertençam a estas entidades, de forma a fomentar associativismo e a concentração da oferta, que são indispensáveis na Região.

Em terceiro lugar, uma referência aos critérios de elegibilidade. Por um lado, destaca-se a necessidade de fomentar os investimentos em regadio, nomeadamente na melhoria da eficiência do uso da água, pelo que é indispensável que sejam estabelecidos mecanismos muito simplificados para resposta às exigências do art.º 46 do Reg. 1305/2013. Caso contrário, tal poderá afastar os agricultores deste tipo de investimentos, o que seria até incoerente com o esforço de investimento em infraestruturas de armazenamento e distribuição de água que tem vindo a ser feito pela Região com o apoio do FEADER.

Por outro lado, constata-se a inelegibilidade dos investimentos na produção de energia para venda, o que nos parece um obstáculo à diversificação e aumento do rendimento dos agricultores.

Refira-se, por último, que o ponto 3 da ficha de medida, onde estão expressos os objectivos da medida, é omissivo em termos de objectivos ambientais. Entendemos que deveria ser feita uma referência à relevância da medida na melhoria do desempenho ambiental das explorações apoiadas, nomeadamente quanto à gestão da água e do solo.

c. Inputs / Outputs

A medida terá uma dotação global de 23,5 M€ de despesa pública (dos quais 20,4 M€ de FEADER), valor que é mais do dobro dos 10,9 M€ que a medida equivalente tinha no PRODERAM e superior em 77% à despesa pública já aprovada nessa mesma medida.

Para a acção 1 “investimentos de pequena dimensão na exploração agrícola” está destinado um montante de 4,4 M€, muito superior aos 1,6 M€ da acção 1.5.1 do PRODERAM, que ainda assim não foram ainda utilizados integralmente. Este valor foi estimado pressupondo a existência de 800 projectos com uma dimensão média de 7.335 €.

De acordo com os dados de execução do PRODERAM até final de 2013, foram aprovadas (nas acções 1.5.1 e 1.5.2) 612 candidaturas com investimento entre 750 € e 10.000 €, a que correspondeu um investimento total de 2 M€ e um investimento médio de 3.400 €. Tanto o número de candidaturas como, particularmente, o investimento médio foram, assim, muito inferiores às previsões para o PDR-RAM 2014-2020.

Admitindo que no PDR-RAM 2014-2020 existirá uma procura semelhante à do PRODERAM para as mesmas classes de investimento, a despesa pública necessária seria (já considerando a nova taxa de apoio de 75%) de 1,56 M€. Mesmo supondo que este aumento da taxa de apoio levaria a um aumento do número de candidaturas para as referidas 800, mantendo-se um investimento médio idêntico ao do PRODERAM seria necessária uma despesa pública de 2,05 M€.

Entendemos assim que a Acção 1 está claramente sobredimensionada, tendo mais do dobro da dotação que admitimos vir a ser necessária.

No que respeita à acção 2 “investimentos de grande dimensão na exploração agrícola”, está proposta uma dotação de despesa pública de 19,1 M€, estimada com base na existência de 400 candidaturas com um valor médio de 73.346 €.

No PRODERAM, os investimentos superiores a 10.000 € totalizaram 282 candidaturas, com uma média de 76.374 € de investimento elegível.

Assim, se considerarmos uma procura idêntica no PDR-RAM e uma taxa de apoio média de cerca de 65%, concluímos pela necessidade de uma dotação de cerca de 14 M€. Uma procura de 400 projectos constituiria um aumento de mais de 40%, o que não parece ser plausível.

Desta forma, a dotação da Acção 2 parece igualmente estar sobredimensionada, face à dotação que admitimos vir a ser necessária.

Estas conclusões são ainda reforçadas pelo facto de, no período 2000-2006 (acção 2.1.1.1 do PAR), terem sido apoiados 368 projectos com uma despesa pública total de 9 M€, valores muito inferiores aos agora propostos.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida A.1.1 do PDR-RAM deverá contribuir para os objectivos da Estratégia Europa 2020 essencialmente no que respeita ao emprego. Contribuirá igualmente para os objectivos do QEC relativos à competitividade das PME e emprego e, de forma mais indirecta, para vários outros objectivos.

No que respeita à articulação com Programas Operacionais financiados por outros fundos, destaque-se a importância de assegurar as premissas expressas no Acordo de Parceria quanto ao acesso dos agricultores, nomeadamente aqueles que promovem projectos de investimento, ao apoio a projectos de inovação empresarial através PO RAM.

Relativamente à articulação com o POSEI, considera-se que esta é uma das medidas que apresenta maior coerência, nomeadamente no que se refere à Medida 1 e a muitos dos apoios da Medida 2.

Quanto à coerência interna, refira-se o contributo transversal desta medida para todas as necessidades do PDR, com particular destaque para a Necessidade A “Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto de vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado”.

No que se refere à prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para a Prioridade 2 “Reforçar a viabilidade das explorações agrícolas e a competitividade de todos os tipos de agricultura em todas as regiões e incentivar as tecnologias agrícolas inovadoras e a gestão sustentável das florestas”, nomeadamente para o domínio 2.a) “melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da reestruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado, assim como a diversificação agrícola”. Entende-se que contribuirá também, de forma indirecta, para as Prioridades 3 e 5.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção A.1.1 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	5
Utilidade	4
Sustentabilidade	
Eficiência	3
Eficácia	4
Abrangência	4

Esta medida é sem dúvida de grande relevância face ao objectivo prioritário de investimento e geração de valor acrescentado e emprego no sector agrícola regional. A sua utilidade decorre igualmente da sua extrema importância para o apoio aos investimentos considerados individualmente.

A acção deverá apresentar um bom nível de eficácia e, particularmente, de eficiência se as metas propostas forem atingidas com recursos semelhantes aos do anterior período de programação.

Caso se alcancem as metas estimadas em termos de número de projectos, a abrangência da medida poderá ser relativamente interessante, chegando a 8% a9% das explorações agrícolas da Região (cerca de 13.000).

MEDIDA A.1.2 Instalação de Jovens Agricultores

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 19º n.º 1 a) i)
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	6.1

a. Histórico

No período 2007-2013, o PRODERAM incluiu uma medida 1.2 “instalação de jovens agricultores”. No âmbito desta medida foram apresentadas até final de 2013 99 candidaturas, das quais apenas 50 aprovadas (15 em análise).

Estas 50 candidaturas corresponderam a uma despesa pública de 1,4 M€, o que se traduz num prémio médio de 27.900 €, tendo sido efectuados pagamentos de cerca de 1 M€, o que se traduz em taxas de compromisso de 70% e de execução de 52%.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Ação 1.2	50	1.395.000	1.395.000	1.046.250	100%	70%	52%
TOTAL	50	1.395.000	1.395.000	1.046.250	100%	70%	52%

Os 50 projectos de instalação aprovados localizam-se em todos os concelhos da Região, com excepção de Porto Moniz e Porto Santo, e com especial concentração em Santa Cruz (20%). Este número corresponde exactamente a 50% do objectivo para todo o período de programação, que está assim longe de ser alcançado.

O montante de cerca de 1 M€ já pago corresponde a 75% do valor aprovado, o que significa que foram apenas pagas até ao momento primeiras tranches do prémio (de 75% do seu valor total). Infere-se daqui que não terão ainda sido efectuadas as necessárias vistorias para avaliação final do plano empresarial, o que pode significar que eventuais incumprimentos nesta medida não estão ainda apurados.

Refira-se por último que, até final de 2012, 84% das instalações correspondem a produção hortícola e que 39% dos jovens instalados são do sexo feminino.

b. Formulação

A formulação do apoio à instalação de jovens agricultores baseia-se na actual medida equivalente do PRODERAM, embora com algumas alterações importantes que importa analisar, nomeadamente quanto à forma e níveis de apoio.

Em primeiro lugar, destaca-se como uma alteração importante a diferenciação do apoio entre agricultores a título principal (ATP) e os restantes. Esta diferenciação não existia nos períodos de programação anteriores em que todas as instalações tinham o mesmo nível de apoio. Esta alteração visa premiar os jovens que querem efectivamente instalar-se como agricultores, fazendo da agricultura a sua principal actividade e reduzir o interesse do apoio àqueles que apenas encaram a agricultura como uma actividade secundária ou mesmo passageira; permite ainda reduzir as instalações fraudulentas.

Desta forma, concede-se aos ATP um prémio ligeiramente superior ao existente no PRODERAM, calculado com base numa componente fixa, relacionado com o ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem, e numa componente variável que tem em conta os consumos intermédios médios do sector. Esta metodologia de cálculo parece-nos adequada, merecendo contudo os seguintes comentários:

- Compreende-se a distinção entre ATP e não-ATP na componente fixa, uma vez que se relaciona com o rendimento, mas não se justifica essa diferenciação quanto à componente variável, uma vez que prevê compensar um custo de exploração, que é idêntico para ATP e não-ATP. Concordando com a necessidade de ter uma diferenciação significativa entre os prémios para ATP e não-ATP, sugere-se que essa diferenciação seja feita essencialmente por via da componente fixa e não da variável;
- O montante do prémio é diferenciado em função da área da exploração, enquanto que no PRODERAM tal era feito em função das respectivas UDEs, o que nos parece mais correcto, particularmente pelo facto de uma grande proporção das instalações serem em estufas, o que deveria justificar uma maior diferenciação da componente variável do prémio. Sugere-se assim uma diferenciação do prémio, bem como da área mínima de acesso, por actividade ou tipo de instalação.

Em segundo lugar, parece ser dada a possibilidade de atribuição de vários prémios na mesma exploração, quando se instale mais que um jovem agricultor, sendo o prémio atribuído de forma proporcional ao número de jovens instalados. Neste caso, sugere-se que limite o número de prémios por exploração e que se tenha particular atenção aos casos em que um dos jovens é ATP e os restantes não o são, de forma a minimizar o risco de atribuição de prémios a segundos e terceiros titulares que não o são na prática.

Em terceiro lugar, é concedida uma majoração do prémio de 25% para apoio a aquisição de terras ou de 10% para aumento da área da exploração em pelo menos 0,15 ha, o que nos parece mais adequado que a formulação existente no PRODERAM, em que a majoração apenas era concedida quando existia agregação de explorações ou parcelas. Contudo, a majoração deixa de ser concedida no caso de arrendamento de propriedades, o que pode limitar o acesso dos jovens à terra. Sugere-se, assim, que se mantenha a possibilidade de majoração ao arrendamento, desde que de média/longa duração (pelo menos 5 anos).

Ainda no que se refere à atribuição do prémio, deixa de ser considerada a modalidade de atribuição do prémio na forma de bonificação de taxas de juro de empréstimos contraídos. Embora possa ter algum interesse, entende-se que esta modalidade não será a mais adequada à realidade regional, motivo pelo qual consideramos que a sua adesão no PRODERAM foi nula.

O pagamento da segunda prestação do prémio passa a ser feito 18 meses após a instalação, quando até aqui era de 36 meses, o que pode contribuir para melhor viabilizar estas explorações, com uma segunda “injecção de capital” numa fase ainda de arranque do projecto. Contudo, a avaliação do plano empresarial continua a ser feita apenas 36 meses após a instalação, pelo que a atribuição da segunda prestação deixa de estar condicionada a esta avaliação, aumentando o risco de pagamento integral do prémio a explorações que não cumpriram os objectivos propostos. Por outro lado, considera-se que esta avaliação deveria ter em conta o tipo de actividade, sendo realizada mais tarde (por exemplo, 5 anos depois) no caso de culturas permanentes.

Relativamente às condições de elegibilidade, é importante clarificar quais as habilitações e competências profissionais adequadas e em que momento deverá estar cumprido este requisito. Igualmente, deverá ser definido o momento de cumprimento do critério de titularidade da exploração.

Por último, está previsto que o plano de actividades pode prever outros apoios de que o jovem agricultor beneficie. Consideramos que seria de toda a utilidade criar mecanismos que lhe permitam aceder de forma a diversos apoios, nomeadamente ao prémio de instalação e apoios ao investimento, num único processo de candidatura.

c. Inputs / Outputs

Está prevista para esta medida uma dotação de despesa pública de 1,875 M€, estimada com base na existência de 75 instalações com um prémio médio de 25.000 €.

Como referido, entre 2007 e 2013 foram aprovadas no PRODERAM 50 candidaturas, com um apoio médio de 27.900 €, totalizando 1,395 M€ de despesa pública. No período 2000-2006 tinham sido apoiadas 51 instalações com um custo de 1,27 M€.

Contudo, e como acima referido, os apoios nos anteriores programas não diferenciavam jovens agricultores ATP de não ATP, pelo que é muito provável que o apoio médio por jovem instalado venha a ter algum decréscimo, em função da proporção de cada um dos tipos de agricultor.

Assim, consideramos que tanto o apoio médio como o número de instalações previstos parecem estar sobredimensionados, o que resulta numa dotação que estará, provavelmente, acima das reais necessidades.

d. Coerência

No que respeita à coerência externa, a medida A.1.2 contribuirá para vários dos objectivos da Estratégia Europa 2020, particularmente para o emprego. Contribuirá igualmente para diversos objectivos do QEC, destacando-se os contributos para a competitividade das PME, o emprego e a educação e competências.

No que respeita à articulação com os objectivos do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020, considera-se que esta medida contribui particularmente para a competitividade e sustentabilidade ambiental e coesão territorial. Tal como referido para a medida A.1.1, é fundamental assegurar as premissas expressas no Acordo de Parceria quanto ao acesso dos agricultores, nomeadamente aqueles que promovem projectos de investimento, ao apoio a projectos de inovação empresarial através PO RAM.

Relativamente ao POSEI, considera-se que existe uma articulação transversal a grande parte das suas medidas, particularmente quanto à Medida 1 e a muitos dos apoios da Medida 2.

Quanto à coerência interna, destaque-se o contributo para a Necessidade A “Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado” e para a Necessidade D “Promover a formação e inovação nos sectores agro-florestal, da protecção do ambiente e da valorização do espaço rural”.

No que se refere às prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para a Prioridade 2 “Reforçar a viabilidade das explorações agrícolas e a competitividade de todos os tipos de agricultura em todas as regiões e incentivar as tecnologias agrícolas inovadoras e a gestão sustentável das florestas”, quer para o domínio 2.a) “melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da reestruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado, assim como a diversificação agrícola”, quer para o domínio 2.b) “facilitação da entrada de agricultores com qualificações adequadas no sector agrícola e, particularmente, da renovação geracional”. Entende-se que contribuirá também, de forma indirecta, para as Prioridades 3 e 5.

Refira-se, por último, a necessária articulação desta medida com outros apoios do PDR-RAM, particularmente com o investimento nas explorações agrícolas (A.1.1) e na transformação e comercialização de produtos agrícolas (A.1.3). Consideramos que deverá ser prevista a possibilidade de candidaturas únicas a estas medidas, de forma a simplificar a adesão dos jovens agricultores a estes apoios.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a medida A.1.2 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	4
Sustentabilidade	4
Eficiência	4
Eficácia	4
Abrangência	3

Considera-se que esta medida será muito relevante para a Região, com grande utilidade para os seus beneficiários e promovendo a sustentabilidade do sector agrícola, pelo que será também eficiente e eficaz. Contudo, entende-se que a sua abrangência será relativamente reduzida.

MEDIDA A.1.3

Investimentos na Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 17º n.º 1 b)
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	4.2

a. Histórico

O apoio à transformação e comercialização de produtos agrícolas no PRODERAM foi apoiado através da medida 1.7, que se sub-dividiu em duas acções:

- 1.7.1 – grandes e médios investimentos (a partir de 150.000 €);
- 1.7.2 – pequenos investimentos (até 150.000 €).

Até final de 2013, foram aprovadas apenas 16 candidaturas, com um montante de investimento de cerca de 16 M€ e um apoio total de 9,1 M€ (média de apoio de 57%), dos quais 5,3 M€ já pagos. Uma vez que a dotação da medida era de 5,3 M€, esta está já em claro *overbooking*, com uma taxa de compromisso de 172% e uma taxa de execução de 100%.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 1.7.1	11	15.589.119	8.913.270	5.192.998	57%	190%	111%
Acção 1.7.2	5	362.572	196.895	117.544	54%	32%	19%
TOTAL	16	15.951.691	9.110.166	5.310.541	57%	172%	100%

Este nível de execução é claramente decorrente da acção 1.7.1, já que os pequenos investimentos estão ainda muito aquém da execução prevista.

Assim, a acção 1.7.1 aprovou um total de 11 projectos (o objectivo era 10), com uma dimensão média de 1,4 M€ e um apoio público de cerca de 57%, localizados essencialmente nos concelhos do Funchal (27% dos projectos, 52% do investimento e 55% da despesa pública) e Santa Cruz (27%, 29% e 26%, respectivamente). Refira-se que apenas um dos projectos incidiu no sector florestal, enquanto 7 se centraram no sector do vinho.

Na acção 1.7.2 foram apenas aprovados 5 projectos, dos 15 previstos, com uma dimensão média de 72.500 € e um nível de apoio de 54%. O investimento concentrou-se nos concelhos de Santa Cruz e Machico, que no seu conjunto totalizam 76% do investimento elegível e 75% dos apoios públicos aprovados.

Refira-se ainda que no âmbito do PAR (2000-2006) a medida equivalente apoiou 10 projectos, com um investimento de 24,6 M€ e um apoio total de 16,3 M€.

b. Formulação

A formulação do apoio à transformação e comercialização de produtos agrícolas apresenta algumas alterações face ao período de programação anterior, destacando-se a autonomização do apoio a empresas do sector florestal numa medida própria (B.1.7) e alteração da tipologia de acções.

Relativamente a este ponto, deixa de existir uma diferenciação entre pequenos projectos e projectos médios/grandes, passando a ser referidas as seguintes duas acções:

- Investimentos de transformação e comercialização em explorações agrícolas;
- Investimentos em empresas de transformação e comercialização de produtos agrícolas.

A ideia subjacente a esta formulação seria diferenciar os investimentos efectuados nas próprias explorações, naturalmente de menor dimensão e promovidos por agricultores, dos investimentos mais “tradicionais” promovidos por empresas de maior dimensão.

Contudo, apesar desta formulação, não existe qualquer diferenciação entre as duas acções em termos de condições de elegibilidade, investimentos elegíveis e níveis de apoio. Sugere-se assim que se elimine esta partição da medida em duas acções.

No que se refere ao apoio a conceder, este terá quatro níveis (45%, 55%, 65% e 75%), sendo diferenciado em função:

- da localização do investimento - zona rural ou não rural, sendo que esta última corresponde apenas ao concelho do Funchal;
- da dimensão da empresa – PME ou não-PME, sendo que mesmo as maiores empresas agro-industriais da Região são maioritariamente PMEs;
- nas PMEs, em função da idade do empresário (jovem ou não jovem).

Concorda-se com estes critérios de diferenciação, que promoverão o investimento fora do Funchal e darão maior incentivo a PMEs e jovens empresários, procurando trazer maior dinamismo aos meios rurais, com a consequente criação de emprego e valor acrescentado.

Por outro lado, constata-se a eliminação da majoração que existia no PRODERAM para investimentos associados à agricultura biológica. Tendo em conta a prioridade política atribuída a este modo de produção, consideramos que esta majoração poderia ser mantida.

Em termos gerais, o nível médio de apoio deverá ser superior ao que ocorreu no PRODERAM, de 57%.

Relativamente ao funcionamento da medida, temos apenas alguns comentários:

- Na repartição de competências entre o PDR-RAM e o PO RAM, é necessário que esteja definida a lista de CAEs a apoiar por cada Programa, de forma a que os beneficiários conheçam claramente o seu enquadramento;
- Mantém-se a possibilidade de apoio a investimentos em segunda-mão no caso de barricas para envelhecimento de vinho Madeira, o que é justificado pela especificidade do modo de produção deste vinho. Contudo, esta possibilidade aplica-se apenas às PME, entendendo-se que não há razões objectivas para a exclusão das empresas de maior dimensão;
- Relativamente à verificabilidade da medida, no caso da acção para investimentos nas explorações agrícolas é proposta uma verificação, 12 meses após a decisão de atribuição da ajuda, do início do cumprimento do Plano de Actividades, não explicitando (como acontece na acção para empresas de transformação e comercialização) que tal implica o início da execução física do investimento. Sendo assim, questiona-se qual o âmbito desta verificação.

c. Inputs / Outputs

A medida A.1.3 terá uma dotação de despesa pública de cerca de 9 M€, estimada a partir de um objectivo de 35 projectos, com uma média de investimento de 0,5 M€ e uma taxa de apoio de 51%.

Tendo em conta os dados dos programas anteriores, parece estar sobrestimado o número de projectos (como referido, foi de 16 no PRODERAM e 10 no PAR) e subestimado o seu investimento médio (cerca de 1 M€ no PRODERAM e 2,5 M€ no PAR). Esta estimativa apenas se justifica no contexto de um grande aumento do número de projectos de pequena dimensão. Contudo, foi exactamente nesta categoria que os objectivos ficaram muito aquém das expectativas.

Por outro lado, consideramos que é necessário ter em conta que o investimento agro-industrial, particularmente aquele de grande dimensão, tem um ciclo de 8 a 10 anos, pelo que é de esperar que as empresas que efectuaram os maiores investimentos no PAR, surjam agora com novos projectos de grande dimensão.

A isto acresce o aumento dos níveis médios de apoio que, ao contrário da estimativa de 51%, deverão certamente rondar os 60%.

Neste contexto, entende-se que a dotação orçamental da medida estará um pouco subdimensionada.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida A.1.3 do PDR-RAM deverá contribuir para diversos objectivos da Estratégia Europa 2020, destacando-se o contributo para o emprego. Contribuirá igualmente para os objectivos do QEC relativos à competitividade das PME e emprego e, de forma mais indirecta, para vários outros objectivos.

No que respeita à articulação com os objectivos do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020, destaca-se particularmente o contributo para a competitividade e internacionalização.

Relativamente à articulação com o POSEI, considera-se que esta é uma das medidas que apresenta maior coerência, nomeadamente no que se refere aos apoios das Medidas 2 e 3, que maioritariamente são atribuídos a entidades que transformam, envelhecem (no caso do rum e do vinho) e comercializam produtos agrícolas regionais.

Quanto à coerência interna, refira-se o particular contributo desta medida para a Necessidade A do PDR “Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado”.

No que se refere às prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para as Prioridades 2 e 3, nomeadamente para os domínios 2.a) “melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da reestruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado, assim como a diversificação agrícola” e 3.a) “aumento da competitividade dos produtores primários mediante a sua melhor integração na cadeia agroalimentar através de regimes de qualidade, do acréscimo de valor aos produtos agrícolas, da promoção em mercados locais e circuitos de abastecimento curtos, dos agrupamentos e organizações de produtores e das organizações”.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção A.1.3 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	4
Sustentabilidade	4
Eficiência	4
Eficácia	4
Abrangência	4

Esta medida é sem dúvida de grande relevância face ao objectivo prioritário de investimento e geração de valor acrescentado e emprego no sector agrícola regional. A sua utilidade decorre igualmente da sua extrema importância para o apoio aos investimentos considerados individualmente. A acção deverá apresentar bons níveis de eficácia e eficiência, considerando-se também uma abrangência elevada, não em termos do número de projectos apoiados, mas relativamente à sua repercussão numa proporção importante das empresas agrícolas regionais.

MEDIDA A.1.4

Organização da Produção

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 27º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	9

a. Histórico

A medida de apoio à constituição de agrupamentos (APs) e organizações de produtores (OPs) é uma inovação do novo regulamento do desenvolvimento rural, apenas tendo paralelo nos apoios até agora concedidos à constituição de OPs no sector das frutas e hortícolas ao abrigo da OCM Única, pelo que os anteriores períodos de programação não contemplaram um apoio à organização da produção, não existindo assim dados comparáveis.

Contudo, e com base nos dados do Diagnóstico do PDR-RAM, é clara a inexistência de organização no sector agrícola e florestal madeirense. De facto, além das duas associações de agricultores - Associação de Agricultores da Madeira e Associação de Jovens Agricultores da Madeira e Porto Santo, existem apenas em actividade três cooperativas:

- Uma cooperativa de comercialização de factores de produção e prestação de serviços de aconselhamento;
- Uma cooperativa de produtores de mel, que comercializa a produção dos associados e presta-lhes assistência técnica;
- Uma cooperativa de produção e comercialização de flores e folhagens cortadas frescas.

Como refere o Diagnóstico, este cenário deve-se à “falta de adesão e elevada taxa de abandono de cooperantes, a par de uma baixa qualificação e capacidade técnica dos órgãos directivos, além da falta de cultura associativa predominante junto dos agricultores”.

Desta forma, têm sido os Serviços Públicos da SRANR que têm assumido as funções de aconselhamento e assistência técnica aos agricultores e a gestão de estruturas de concentração da oferta de produtos agrícolas, os denominados Centros de Abastecimento Agrícola da Madeira, bem como uma Adega para produção de vinho de mesa de qualidade. Assim, é o sector público que assegura, no essencial, a recolha, concentração, classificação, rotulagem, armazenamento, preparação para a venda, embalagem, promoção e distribuição da oferta agrícola na Região.

b. Formulação

O fomento da criação de organizações e agrupamentos de produtores é da maior importância para o reforço da competitividade do tecido produtivo agro-florestal regional, pelo que a sua inclusão no PDR-RAM poderá ter um impacto muito positivo.

Contudo, consideramos que o aspecto mais relevante para o sucesso desta medida se prende com a articulação com as iniciativas e estruturas de carácter público existentes na Região. De facto, na RAM a forte presença dos serviços públicos na organização e comercialização do sector agrícola, motivada por um conjunto de

experiências negativas e falta de iniciativa do sector privado, tem tido um papel fundamental na agregação da produção e sua comercialização.

Esta forte presença, constituindo uma segurança para os produtores regionais, deverá ser suficientemente flexível de forma a não inviabilizar o aparecimento de iniciativas privadas e a constituição de entidades de concentração e comercialização da produção local com carácter privado e comercial.

Para além desta questão central, a forma como a medida A.1.4 foi desenhada justifica alguns comentários.

Em primeiro lugar, é essencial conhecer o enquadramento legislativo exterior ao PDR-RAM que suporta o funcionamento da medida. Assim, será indispensável:

- Que seja criada a legislação regional específica que define os limiares mínimos para constituição de Organizações de Produtores. A legislação aplicável no Continente tem naturalmente limiares que não são compatíveis com a dimensão da produção regional, pelo que será necessária a sua adequação à realidade da Madeira;
- Conhecer a definição de Agrupamentos de Produtores, como figura apta a ser beneficiária desta medida. O regulamento comunitário não a define, prevendo-se que venha a ser definida através de legislação nacional, após publicação do regulamento de execução, sendo igualmente necessária a sua adequação à realidade regional.

Por outro lado, não é claro da ficha de medida se o PDR-RAM prevê o apoio a APs. Os pontos da ficha de medida relativos à descrição (7) e lista de beneficiários (12) apenas fazem referência a OPs. Contudo, as condições de elegibilidade (13) mencionam os APs. É assim importante perceber se estas entidades serão não enquadradas nesta medida. Entende-se que seria importante o seu enquadramento, como forma mais simples capaz de incentivar o aparecimento de entidades que poderiam, ou não, vir posteriormente a ser reconhecidas como OP no fim do período de 5 anos.

Poderia mesmo ser interessante a existência de um apoio à criação de APs sem obrigação de que estas se viessem a constituir como OPs. Naturalmente que este apoio deveria ser significativamente inferior ao atribuído às OPs ou aos APs que se comprometam com o reconhecimento como OP.

Da mesma forma, percebendo-se a exclusão do apoio a OPs do sector hortofrutícola (que podem ser apoiadas ao abrigo da OCM), entende-se que tal exclusão não se deveria aplicar aos agrupamentos de produtores deste sector. De facto, o apoio à criação de APs neste sector poderá ser uma forma de estimular a futura constituição de OPs.

Em segundo lugar, uma referência ao sector do vinho, no qual se restringe o apoio a APs e OPs que resultem da fusão de duas ou mais entidades colectivas. Não existindo actualmente nenhuma cooperativa vitivinícola na Região, considera-se que esta possibilidade não se aplicará. Contudo, e apesar deste sector dispor de um envelope comunitário próprio, entende-se que poderia ser interessante permitir o seu acesso a esta medida em igualdade com os restantes sectores.

Em terceiro lugar, não é feita qualquer referência à forma jurídica das entidades a poiar no sector florestal, remetendo-se apenas para a legislação nacional e regional em vigor.

Por último, no que diz respeito aos níveis de apoio, estão previstos os máximos contemplados na regulamentação comunitária - máximo de 100.000 € anuais e de 10% da produção anual comercializada. Tendo em conta a situação regional acima descrita, concordamos com esta opção.

c. Inputs / Outputs

Esta medida está dotada de 150.000 € de despesa pública. Tendo em conta o nível de apoio degressivo previsto (10% no 1.º ano, 9% no 2.º, 8% no 3.º, 7% no 4.º e 5% no 5.º), esta dotação permite o apoio a uma entidade com um volume de negócios de cerca de 385.000 €.

Tendo em conta a realidade regional e a expectativa de reduzida ou nula adesão à medida, aceita-se esta previsão. Contudo, o montante em causa é claramente insuficiente para fazer face ao aparecimento de uma entidade de maior dimensão ou de mais que uma de pequena dimensão. A dotação da medida deve assim ser reavaliada em função do nível de procura que venha a ocorrer.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida A.1.4 do PDR-RAM poderá contribuir para diversos objectivos da Estratégia Europa 2020, destacando-se o contributo para o emprego, contribuindo igualmente para os objectivos do QEC relativos à competitividade das PME e emprego.

No que respeita à articulação com os objectivos do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020, destaca-se particularmente o contributo para a competitividade e internacionalização.

Relativamente à articulação com o POSEI, esta medida poderá apresentar particular coerência com a Medida 3, que apoiará as entidades a criar na comercialização dos produtos agrícolas regionais.

Quanto à articulação com a OCM Única, o apoio às OPs está perfeitamente delimitado entre os dois instrumentos, não existindo sobreposição. Contudo, como acima referido, entende-se que um apoio através do PDR à constituição de agrupamentos de produtores nos sectores hortofrutícola e do vinho, poderia criar um efeito de sinergia entre os dois tipos de apoio.

Quanto à coerência interna, refira-se o particular contributo desta medida para a Necessidade A do PDR “Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto de vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado”.

No que se refere às prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para a Prioridade 3, nomeadamente para o domínio 3.a) “aumento da competitividade dos produtores primários mediante a sua melhor integração na cadeia agroalimentar através de regimes de qualidade, do acréscimo de valor aos produtos agrícolas, da promoção em mercados locais e circuitos de abastecimento curtos, dos agrupamentos e organizações de produtores e das organizações”, contribuindo também para o domínio 2.a) “melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da reestruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado, assim como a diversificação agrícola”.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção A.1.4 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	5
Utilidade	3
Sustentabilidade	3
Eficiência	4
Eficácia	3
Abrangência	2

Entende-se que esta medida é extremamente relevante face às necessidades de organização da produção sentidas na Região, sendo eficiente se atingir, mesmo que parcialmente, os seus objectivos com a dotação prevista. Contudo, a sua previsível muito reduzida abrangência penaliza a sua utilidade, eficácia e sustentabilidade.

MEDIDA A.1.5

Sistemas de Qualidade para Produtos Agrícolas e Géneros Alimentícios

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 16º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	3.1, 3.2

a. Histórico

O apoio à adesão a sistemas de qualidade foi, no PRODERAM, repartido pelas medidas 1.13 “participação dos agricultores em regimes de qualidade dos alimentos” e 1.14 “actividades de promoção e informação”, a primeira destinada a apoiar os agricultores que aderissem a estes regimes de qualidade e a segunda apoiando os seus agrupamentos/organizações na promoção dos respectivos produtos.

A medida 1.14 não teve qualquer execução, o que se justifica pela inexistência de agrupamentos/organizações de produtores na Região.

A medida 1.13 teve um total de 56 candidaturas aprovadas, com um investimento total de 95.000 € apoiados a 100%. Tem assim uma taxa de compromisso de 95%, embora a com uma execução muito reduzida de apenas 16%. O montante médio de apoio por beneficiário foi de 1.700 €.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 1.13	56	95.079	95.079	15.958	100%	95%	16%
Acção 1.14	0	0	0	0	-	0%	0%
TOTAL	56	95.079	95.079	15.958	100%	-	-

De acordo com as informações obtidas, todas as candidaturas corresponderam à prática do Modo de Produção Biológico (MPB). Localizaram-se essencialmente nos concelhos de Câmara de Lobos (22% das candidaturas e da despesa pública), Funchal (22% das candidaturas e 19% da despesa pública) e Santa Cruz (18% e 19%, respectivamente).

b. Formulação

A medida A.1.5 do PDR-RAM tem por objectivo o apoio às produções de qualidade, congregando as ajudas aos agricultores que aderiram a estas produções a fazer face aos custos acrescidos que delas resultam, com apoios à sua promoção e divulgação por parte dos agrupamentos por elas responsáveis.

O tipo e nível de apoio mantém-se idêntico ao existente nas medidas equivalentes (1.13 e 1.14 do PRODERAM).

No que respeita à componente de apoio aos agricultores, a medida abarca os regimes de MPB e de denominações protegidas (DOP, IGP e ETG), como já acontecia no PRODERAM, sendo agora alargada aos vinhos e bebidas espirituosas com denominação de qualidade. Este alargamento, que decorre do articulado do regulamento comunitário, não deverá ter qualquer significado na Região. De facto, para além do MPB:

- Na Região não existem IGP (refira-se a omissão deste regime no ponto 13 da ficha de medida) nem ETG e a única DOP (Anona da Madeira) não tem tido qualquer actividade nos últimos anos;

- A produção de uva e cana-de-açúcar que origina o vinho da Madeira e a aguardante da Madeira não implica qualquer custo acrescido (certificação, pertença a qualquer associação ou OP) para os produtores, pelo que não existe justificação para atribuição de apoio.

Desta forma, entendemos que a medida continuará a centrar-se apenas nos agricultores em regime de MPB.

Relativamente ao apoio à promoção e informação, este não teve qualquer execução no PRODERAM. Refira-se a alteração do tipo de beneficiário, que regulamentarmente são os agrupamentos de produtores responsáveis por cada produto de qualidade e que na ficha medida está restrito a OPs. Não existindo OPs na Região, considera-se que se deverá incluir igualmente a figura de AP, de forma a facilitar o aparecimento de entidades, ou reconhecimento de entidades existentes, com possibilidade de acesso a esta medida.

c. Inputs / Outputs

A medida tem uma dotação de 225.000 €, estimada com base na expectativa de 150 beneficiários com um valor médio de apoio de 1.500 €, o que parece ter em conta apenas o apoio aos agricultores em regimes de qualidade.

Comparativamente com dados do PRODERAM, verifica-se uma redução do montante médio por beneficiário e um aumento significativo do número de beneficiários.

Apesar da medida passar a incluir as denominações de qualidade relativas a vinho e bebidas espirituosas, pelas razões acima mencionadas entende-se que deverá continuar a abranger apenas os produtores de MPB. Em 2012, existiam 97 produtores em MPB, pelo que a estimativa de 150 parece empolada.

Quanto ao montante médio, não se compreende a redução em 200 €/beneficiário uma vez que os custos a compensar serão aproximadamente os mesmos.

Assim, para esta componente da medida e partindo do valor médio de apoio do PRODERAM e do número actual de produtores em MPB, considera-se que a dotação da medida está ligeiramente sobrestimada.

Por outro lado, o cálculo da dotação da medida não contemplou o apoio a actividades de promoção e informação, o que deverá decorrer da sua inexistência no anterior período de programação.

Assim, considerando que poderá surgir, durante o período de programação, alguma entidade com elegibilidade para acções de promoção e informação, e que existe a possibilidade de produtores de anona DOP (ou outras denominações que possam surgir) virem a aderir à medida, aceita-se a dotação prevista.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida A.1.5 do PDR-RAM terá contribuições ligeiras para os objectivos da Estratégia Europa 2020 e do QEC.

No que respeita à articulação com os objectivos do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020, destaca-se particularmente o contributo para a competitividade e internacionalização.

A medida articula-se igualmente com os apoios do POSEI à comercialização de produtos de qualidade (medida 3.2), sendo necessário assegurar a não sobreposição de elegibilidades com os apoios à promoção e divulgação existentes ao abrigo da OCM (particularmente para o sector do vinho) e da regulamentação comunitário (Reg. N.º3/2008).

No que respeita à coerência interna, refira-se o particular contributo desta medida para a Necessidade A do PDR “Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado”.

No que se refere às prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para a Prioridade 3, nomeadamente para o domínio 3.a) “aumento da competitividade dos produtores primários mediante a sua melhor integração na cadeia agroalimentar através de regimes de qualidade, do acrescento de valor aos produtos agrícolas, da promoção em mercados locais e circuitos de abastecimento curtos, dos agrupamentos e organizações de produtores e das organizações”.

Relativamente à articulação com outras medidas do PDR, realce-se a necessidade de assegurar que não existe sobreposição de apoios com a medida B.2.3 “Agricultura Biológica”, já que ambas se destinam a compensar os custos acrescidos e perdas de rendimentos resultantes da prática de modo de produção. Esta questão deverá ser tida em conta na metodologia de cálculo do apoio de cada uma das medidas.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a medida A.1.5 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	2
Sustentabilidade	2
Eficiência	4
Eficácia	3
Abrangência	2

Considera-se que esta medida tem algum interesse no fomento das produções de qualidade. Contudo, o facto de estar dependente da existência de custos acrescidos a compensar, bem como da existência de organizações com alguma dinâmica, tornam a sua abrangência e utilidade muito reduzidas, comprometendo a sua sustentabilidade e eficácia. Ainda assim, o contributo para a manutenção do MPB face ao reduzido custo previsto, permitem considerar a medida como eficiente.

MEDIDA A.1.6.1

Restabelecimento do Potencial de Produção Agrícola

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 18º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	5.2

a. Histórico

O restabelecimento do potencial de produção agrícola foi apoiado, no PRODERAM através da medida 1.11. Inicialmente com uma dotação muito reduzida (67.500 €), a medida foi fortemente reforçada em consequência dos fortes temporais de Fevereiro de 2010, chegando a uma dotação final de 47 M€, sendo assim a mais dispendiosa do PRODERAM (24% da dotação total de despesa pública).

A medida, cuja abertura depende de decisão política, foi activada três vezes:

- Em Fevereiro de 2010, para apoiar os agricultores afectados pelos temporais de final 2009 e início 2010 e, particularmente, de 20 de Fevereiro 2010;
- Em Agosto 2010, em consequência dos incêndios de dia 13;
- Em Julho de 2012, devido aos incêndios desse mês.

Em termos operacionais (embora não formais) a medida foi dividida em duas acções, uma para investimentos individuais/privados (1.11.1), com uma taxa de apoio de 95% (inicialmente de 85%), e uma para investimentos colectivos (1.11.2) com apoio a 100%. Em termos globais, a medida tem mais de 1.000 candidaturas aprovadas com um investimento de 42,8 M€ e um apoio de 42,4 M€, dos quais 29,8 M€ já pagos, resultando num nível de compromisso de 90% e de execução de 63%.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 1.11.1	932	8.388.904	7.932.770	5.731.196	95%	-	-
Acção 1.11.2	149	34.440.128	34.440.128	24.054.251	100%	-	-
TOTAL	1.081	42.829.032	42.372.898	29.785.447	99%	90%	63%

A acção 1.11.1 teve 1.432 candidaturas, das quais 932 aprovadas, que correspondem à maioria dos projectos (86%) da medida, mas apenas a 20% do investimento e 19% da despesa pública aprovadas. Em média, cada projecto tem um investimento de 9.000 € e um nível de apoio de 94,6%. Estes projectos estão em todos os concelhos excepto Porto Santo, embora sem expressão significativa nos concelhos do norte da ilha da Madeira (Porto Moniz, São Vicente e Santana). Assim, a medida concentrou-se particularmente em Câmara de Lobos (22% dos projectos e 22% da despesa pública), Ribeira Brava (18% e 18%, respectivamente), Santa Cruz (15% e 17%), Ponta do Sol (12% e 11%) e Funchal (6% e 14%).

A acção 1.11.2 teve 157 candidaturas, sendo que 149 foram aprovadas, correspondendo a 34 M€ de investimento e a um investimento médio de 231.000 €. Estes 149 projectos tiveram apenas 10 promotores – 7 municípios, a IGA e a IGH (entidades públicas gestoras do regadio na Região) e a Associação de Agricultores da Madeira. Os projectos localizaram-se essencialmente nos mesmos conselhos da acção 1.11.1, que totalizaram 66% do número de projectos e 72% dos apoios, a que se junta o concelho de Santana, com 20% dos projectos e 11% da despesa pública.

Por último, e demonstrando a grande imprevisibilidade deste tipo de medidas, refira-se que no período 2000-2006 a medida equivalente no PAR (2.1.8) teve apenas três projectos e uma despesa pública de 67.000 €, na sequência de um único temporal ocorrido em Março de 2001.

b. Formulação

A medida 1.6.1 do PDR-RAM foi formulada de forma quase idêntica à medida do PRODERAM que vem substituir e que demonstrou dar resposta eficiente às situações de necessidade de restabelecimento do potencial produtivo nas explorações agrícolas afectadas por calamidades naturais.

Esta formulação merece contudo alguns comentários.

Em primeiro lugar, concorda-se com a manutenção do princípio de abertura de períodos de candidatura por decisão governamental e de validação técnica dos prejuízos pela DRADR. Contudo, sugere-se a publicação de critérios claros que permitam classificar uma determinada ocorrência como calamitosa ou catastrófica, de forma a tornar mais objectiva a abertura dos períodos de candidatura.

Em segundo lugar, propõe-se a existência de um limite mínimo de investimento elegível para acesso à medida, que poderá ser de 750 € em coerência com a medida A.1.1, de forma a adequar o apoio à carga burocrática que lhe está subjacente.

Em terceiro lugar, a medida determina que aos agricultores que tenham contratado seguros que cubram os prejuízos ocorridos, o valor da ajuda seja deduzido do montante recebido a título de indemnização. Esta abordagem, embora compreensível para evitar duplicação do recebimento por parte dos agricultores afectados, constitui um claro desincentivo à contratação deste tipo de seguros. Sugere-se assim uma diferenciação do nível de apoio, que privilegie os agricultores que tenham contratado seguros para protecção do seu capital fixo e fundiário.

Ainda neste contexto, a ficha de medida não indica qual a taxa de apoio, remetendo para um máximo de 100%. Para além da diferenciação proposta, considera-se essencial que, pelo menos no caso de projectos privados/individuais, exista uma co-responsabilização do beneficiário, ainda que reduzida.

Refira-se, por último, que a proposta de medida não inclui componente de apoio a investimentos em medidas de prevenção, prevista no art.º 18 do Reg. 1305/2013, que poderia ter interesse particular para as entidades públicas (municípios, IGA/IGH). Sugere-se a análise, em conjunto com estas entidades, do interesse e possibilidade de inclusão deste tipo de apoios no âmbito desta medida.

c. Inputs / Outputs

Para esta medida foi considerado um orçamento de 1 M€. Tendo em conta que não se considera a componente de apoio a projectos de prevenção de riscos, que poderia ser quantificável, aceita-se esta dotação que, dado o carácter de extrema imprevisibilidade do recurso à medida, pode ser muito sobrestimada (em comparação com 2000-2006) ou muito subestimada (comparando com 2007-2013).

Assim e tal como sucedeu no PRODERAM, a dotação inicial da medida é meramente indicativa e provavelmente sujeita a alterações futuras.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida A.1.6 do PDR-RAM terá contribuições ligeiras para os objectivos da Estratégia Europa 2020, nomeadamente no que se refere ao emprego, e do QEC, quanto à gestão de riscos e competitividade das PMEs.

No que respeita à coerência interna, refira-se o particular contributo desta medida para a Necessidade A do PDR “Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado”.

No que se refere às prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para a Prioridade 3, nomeadamente para o domínio 3.b) “apoio à prevenção e gestão de riscos das explorações agrícolas”.

Quanto à articulação desta acção com outras acções do PDR-RAM, é particularmente importante a articulação com a medida A.1.1 “Investimentos na exploração agrícola” nos casos em que investimentos apoiados são afectados por calamidades ou catástrofes.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a medida A.1.6.1 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	5
Utilidade	4
Sustentabilidade	4
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	3

Esta acção é extremamente relevante na viabilização de explorações agrícolas afectadas por fenómenos climáticos adversos. Tem grande utilidade nas explorações afectadas, contribuindo para a sua sustentabilidade. Contudo, a sua abrangência está dependente da definição das áreas e prejuízos elegíveis.

MEDIDA A.1.6.2

Seguros de Colheitas, de Animais e de Plantas

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigos 36º e 37º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	17.1

a. Histórico

No âmbito do PRODERAM não existia uma medida de apoio à contratação de seguros agrícolas, uma vez que esta possibilidade aparece pela primeira vez no regulamento do desenvolvimento rural para 2014-2020. Este apoio estava já previsto no âmbito da OCM Única para os sectores do vinho (no âmbito do Programa de Apoio Vitivinícola) e das frutas e hortícolas (enquadrado nos fundos Operacionais das OPs), mas sem aplicação relevante em Portugal até 2011.

Em 2012 foi introduzido o Seguro Vitícola de Colheita (SVC), apenas para o Continente, e em 2013 foi aberta a possibilidade de inclusão de seguros de frutas e hortícolas no POs da OPs (SFH OP), mas até agora sem utilização na RAM, por inexistência de OPs.

Na Madeira existiu até 2011 um mecanismo de apoio à contratação de seguros de colheita, financiado pelo Fundo Madeirense do Seguro de Colheitas (FMSC), criado em 1984.

Segundo informações relativas à sua execução, entre 2006 e 2011 houve em média 97 apólices por ano, com um pico de adesão em 2010 (149 apólices).

Em média, estas apólices corresponderam a um capital seguro de 1,2 M€ (máximo de 1,6 M€) e a um valor de prémios pagos de 50.000 € (cerca de 4% do capital seguro). O valor médio de bonificações foi 30.000 €, cerca de 61% do valor dos prémios, ficando o remanescente a cargo dos agricultores tomadores de seguros.

Refira-se que as indemnizações pagas foram em média de mais de 200.000 €, com um máximo de 417.000 €, valores muito superiores ao montante dos prémios, o que torna o sistema inviável sem um mecanismo de compensação de sinistralidade que, neste caso, era financiado pelo FMSC, assegurando às seguradoras uma receita líquida de indemnizações de, pelo menos, 65% do valor dos prémios cobrados.

b. Formulação

A medida de apoio à contratação de seguros agrícolas aparece pela primeira vez no actual período de programação. Entendemos que é fundamental o fomento da adesão a este mecanismo de gestão de risco, de forma a manter e alargar o número de agricultores regionais abrangidos, sendo o PDR-RAM o mecanismo mais adequado para o fazer.

No âmbito do PDR-RAM, foi opção incluir o apoio a todos os tipos de seguros previstos na regulamentação comunitária - fenómenos climáticos adversos, doenças dos animais ou das plantas, pragas, acidentes ambientais, medidas adoptadas em conformidade com a Directiva 2000/29/CE para erradicar ou circunscrever uma doença das plantas ou praga.

Contudo, a medida apenas apoiará a contratação de seguros ao abrigo do futuro Sistema Regional de Seguros Agrícolas, ainda não conhecido e que poderá incluir todas as tipologias acima referidas ou cingir-se apenas a algumas, seguramente com particular destaque para os seguros de colheita.

Por outro lado, a adopção de apólices padrão, constitui uma simplificação em termos operacionais para todos os envolvidos no sistema (administração, seguradoras, beneficiários), apesar de limitar a possibilidade dos agricultores, e particularmente as suas entidades colectivas, de estabelecerem com as seguradoras apólices específicas que melhor se adequem às suas realidades particulares (produto, localização, tipo de agricultor, etc), mesmo que estas apólices cumpram todos os requisitos regulamentares para acesso ao apoio. Tendo em conta a dimensão do sector agrícola regional, concorda-se com esta abordagem, embora se proponha a possibilidade de enquadramento de outros tipos de apólice, se vierem a ser propostos pelos potenciais beneficiários.

É proposto apenas um nível de apoio – 65% do valor do prémio a pagar pelo tomador, o que sendo uma simplificação, não permite qualquer diferenciação, nomeadamente para incentivar o aparecimento de seguros colectivos.

O sistema proposto deverá articular-se com os seguros agrícolas existentes no âmbito da OCM Única, nos sectores da vinha para vinho e hortofrutícolas.

Relativamente à uva para vinho, o Programa de Apoio ao Sector Vitivinícola em Portugal prevê a implementação em Portugal do apoio à contratação de seguros de colheita. Contudo, o Seguro Vitícola de Colheitas (SVC) já existente destina-se apenas a viticultores situados no Continente (n.º 1 do art.º 3º da Portaria n.º 42/2012), não abrangendo a Região da Madeira. Desta forma, sugere-se, se possível, que o PDR-RAM inclua igualmente esta actividade. Caso tal não seja possível, deverá ser feito um esforço no sentido de alargar o SVC à Região.

No que se refere ao sector hortofrutícola, a inexistência de OPs na Região impede, pelo menos de momento, a existência dos respectivos seguros colectivos na Região, pelo que os produtores serão abrangidos igualmente pelo PDR.

Por último, considera-se fundamental para o sucesso do sistema regional de seguros agrícolas a existência de um mecanismo de compensação de sinistralidade. Em nossa opinião, a forma mais adequada de proporcionar esta garantia é a inclusão do sistema regional de seguros agrícolas no mecanismo de compensação de sinistralidade já existente e que abarca os três sistemas de seguros implementados no Continente (SC, SVC e SFH-OP).

c. Inputs / Outputs

A medida A.1.6.2 terá uma dotação de 771.751 € para um período de 7 anos, o que se traduz num montante anual de apoio cerca de 110.000 €, estimado com base na bonificação média anual por beneficiário paga no período 2006-2011 e num número anual de beneficiários de 350.

Este montante é mais do triplo dos 30.000 € anuais atribuídos entre 2006 e 2011, o que se justifica com base na estimativa de um número de beneficiários de 350 face a uma média para o referido período de 97.

Mesmo se considerarmos o valor médio mais elevado de prémios pagos (637 €/beneficiário em 2011) e o maior número de beneficiários (149 em 2010) e aplicarmos a nova taxa de apoio de 65%, obtemos uma necessidade anual de 61.700 € ou de 432.000 € para um período de 7 anos, inferior à dotação da medida.

Contudo, se considerarmos que o sistema irá funcionar de forma a cativar mais agricultores, admitindo que o número de 350 proposto é realista, e considerando valores médios de prémios pagos entre 2006 e 2011 e a nova taxa de apoio de 65%, chegaremos a uma necessidade de 822.000 €, neste caso superior à dotação proposta.

Assim, considerando que as necessidades financeiras da medida são essencialmente dependentes da existência de um sistema de seguros que seja interessante para as seguradoras e para os agricultores e cujo nível de adesão é ainda muito incerto, admitimos com aceitável a dotação financeira proposta.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida A.1.6.2 do PDR-RAM terá contribuições ligeiras para os objectivos da Estratégia Europa 2020, nomeadamente no que se refere ao emprego, e do QEC, quanto à gestão de riscos e competitividade das PMEs.

Ainda relativamente à coerência externa, destaca-se o conjunto de comentários já efectuados acima, e no ponto deste relatório relativo à coerência externa, relativamente à sua articulação com os seguros de colheita para a vinha para vinho (SVC) e para as Organizações de Produtores no sector hortofrutícola (SFH OP).

No que respeita à coerência interna, refira-se o particular contributo desta medida para a Necessidade A do PDR “Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado”.

No que se refere às prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para a Prioridade 3, nomeadamente para o domínio 3.b) “apoio à prevenção e gestão de riscos das explorações agrícolas”.

No que respeita à articulação desta acção com outras acções do PDR, há apenas a referir a prioridade na selecção de candidaturas de agricultores que tenham contratado seguros de colheita no âmbito da medida A.1.6.1. Por outro lado, a adesão aos seguros de colheita poderá estimular a constituição de outros seguros agrícolas, como os que cobrem capital fixo e fundiário da exploração, o que poderá ser complementar à acção A.1.6.1.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a medida A.1.6.2 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	2
Sustentabilidade	3
Eficiência	3
Eficácia	2
Abrangência	2

Esta medida é muito relevante para o objectivo de promoção de um sistema de gestão de risco no sector agrícola regional, entendendo-se que o financiamento comunitário contribuirá para uma maior sustentabilidade do sistema, sendo assim mais eficiente que no passado. Contudo, a sua abrangência, pelo menos inicialmente, deverá ser reduzida, o que comprometerá a sua eficácia e utilidade.

MEDIDA A.2.1

Informação e Divulgação

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigos 14º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	1

a. Histórico

A medida 1.1 do PRODERAM “Formação Profissional e Acções de Informação” incluía o apoio a acções de formação de tipo clássico (cursos), bem como acções diversas de informação e divulgação nos sectores da agricultura, silvicultura e indústria alimentar. Apenas esta segunda componente será apoiada através da medida A.2.1 do PDR-RAM.

A medida estava dividida em duas acções:

- Acção 1.1.1 - apoio à participação em iniciativas de informação/formação de curta duração;
- Acção 1.1.2 - apoio a entidades colectivas, dividida em três sub-acções:
 - sub-acção 1.1.2.1 - apoio à organização iniciativas de informação/formação de curta duração;
 - sub-acção 1.1.2.2 - apoio à realização de iniciativas de produção e divulgação de materiais de informação/divulgação, através de meios audiovisuais de massas;
 - sub-acção 1.1.2.3 - apoio à organização de cursos de formação profissional específica para empresários agrícolas.

Esta medida teve apenas 6 projectos, todos na acção 1.1.2 e todos ligados a actividade de formação, pelo que não comparáveis com a presente medida do PDR-RAM. Consta-se, aliás, que não houve qualquer projecto nas áreas de informação e divulgação que a nova medida apoiará.

b. Formulação

A medida A.2.1 do PDR-RAM destinar-se-á a apoiar iniciativas de informação, divulgação e demonstração no sector agrícola, florestal e agro-industrial na Região. Como referido, a medida do PRODERAM correspondente, não teve qualquer execução no que se refere a este tipo de apoios.

A questão central relativamente à forma como a medida está formulada é a ausência de apoios a actividades de formação, quer de médio/longo prazo (cursos vários, como para jovens agricultores), quer de curta duração. Esta ausência baseia-se na articulação entre fundos, enquadrando este tipo de apoios no PO-RAM, o que será positivo apenas se estiver assegurada neste uma adequada oferta formativa para os sectores agrícola, silvícola e agro-industrial. Entendemos assim que é indispensável que a SRARN se possa envolver na concepção das respectivas medidas do PO-RAM, garantindo a referida oferta e adequabilidade dos respectivos conteúdos, nomeadamente quanto a cursos de formação de jovens agricultores e outros cursos de média/longa duração, bem como a existência de acções de curta duração destinadas a dar formação prática a activos do sector.

Relativamente à formulação da medida, esta apoiará apenas as entidades prestadoras dos serviços de informação e divulgação, deixando de apoiar, por imposição regulamentar, os beneficiários finais (agricultores, silvicultores, empresas agro-industriais). Sendo dada a possibilidade de acesso à medida a entidades privadas, públicas e associativas, concorda-se com a intenção de privilegiar estas últimas, embora se sugira alargar igualmente a entidades privadas. Tendo em conta o tecido privado e associativa regional, há o risco de apropriação da medida pelas entidades públicas e académicas que, independentemente do seu mérito, estão

mais afastadas dos destinatários finais e poderão ser tentadas a utilizar a medida como uma fonte de financiamento da sua actividade corrente.

Chama-se igualmente a atenção para o facto de que (ao contrário do PRODERAM) não são definidas áreas temáticas prioritárias. Esta opção deixa maior liberdade à iniciativa dos promotores, mas impede uma orientação da medida para necessidades identificadas pela administração. Assim, considera-se fundamental uma avaliação dos conteúdos das acções propostas, por uma entidade capacitada para tal, de forma a assegurar o seu interesse para destinatários finais e para que estas acções tenham adesão e utilidade prática.

No que se refere ao nível de apoio, entende-se que, pelo menos para as entidades privadas e associativas, deveria existir um nível de co-responsabilização pelos custos efectuados, ainda que mínimo. Sugere-se assim uma taxa de apoio, para estas entidades, de 90%.

Por último, considera-se que deverá existir um esforço, por parte da AG PDR-RAM, na divulgação desta medida e da sua importância, de forma a fomentar a sua utilização. Caso contrários, poderá existir o risco de não execução, como se verificou no PRODERAM.

c. Inputs / Outputs

A medida A.2.1 do PDR-RAM terá uma dotação de despesa pública de 1,2 M€, estimada com base na existência de 400 projectos com um montante médio de 3.000 €, financiados a 100%.

Não se discutindo o montante médio previsto, até porque não há histórico que possibilite uma comparação, considera-se que a expectativa de 400 projectos (57 por ano, mais de um por semana) é manifestamente exagerada para uma medida que, estando disponível, não teve até ao momento qualquer adesão. Acresce que o tecido empresarial e associativo regional não faz prever uma dinâmica de informação e divulgação que permita atingir tal número de projectos

Acresce que se considera útil, como acima referido, a existência de uma taxa de apoio inferior a 100% para determinado tipo de beneficiários.

Assim, se partirmos de uma expectativa, que mesmo assim consideramos demasiado optimista, de um projecto por mês durante 7 anos, e considerando o valor médio e nível de apoio propostos, chegamos a uma necessidade de financiamento de cerca de 250.000 €, muito inferior ao proposto.

Entendemos assim que a medida está muito sobredimensionada face à procura que consideramos realista estimar.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, consideramos que a medida A.2.1 do PDR-RAM terá contribuições ligeiras e indirectas para os objectivos da Estratégia Europa 2020 e do QEC, com um contributo mais relevante para as OT10 e OT3.

As questões acima identificadas, ao nível da delimitação de fundos, relativas à articulação com o PO-RAM são cruciais para a oferta de formação no sector agro-florestal, pelo que entendemos que esta articulação deverá ser assegurada.

No que respeita à coerência interna, refira-se o particular contributo desta medida para a Necessidade D do PDR “Promover a formação e inovação nos sectores agro-florestal, da protecção do ambiente e da valorização do espaço rural”.

No que se refere às prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para a Prioridade 1 “Fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos sectores agrícola e florestal e nas zonas rurais”.

No que respeita à articulação desta acção com outras acções do PDR, considera-se que não existindo uma relação directa com nenhuma outra medida, poderá haver um efeito muito positivo das acções apoiadas na adesão a determinadas medidas do Programa.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a medida A.2.1 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	3
Sustentabilidade	2
Eficiência	3
Eficácia	2
Abrangência	2

Apesar da relevância que os objectivos da medida apresentam, entende-se que a previsível reduzida a adesão implicará níveis reduzidos de eficácia, abrangência e sustentabilidade, e mesmo de eficiência e utilidade desta medida.

MEDIDA A.2.2

Inovação e Desenvolvimento

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigos 35º e 53º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	16.1, 16.2

a. Histórico

A medida A.2.2 não teve, no período 2007-2013, nenhuma medida que lhe corresponda integralmente. O PRODERAM incluiu uma medida de apoio à “Cooperação para a Elaboração de Novos Produtos, Processos e Tecnologias” (medida 1.9), destinada ao apoio a projectos de cooperação, com o objectivo de desenvolver novos produtos, processos e tecnologias gerando maior presença nos mercados e maior valor acrescentado.

Esta medida obrigava ao estabelecimento de uma parceria entre três ou mais entidades, em diferentes patamares da fileira produtiva.

Ao longo do período de programação esta medida não teve qualquer candidatura, tendo a dotação inicial de 67.500 € sido reduzida para 100.000 €, ainda assim não utilizados.

b. Formulação

A medida A.2.2 do PDR-RAM destina-se a apoiar, na Região, a implementação da Parceria Europeia para a Inovação (PEI), através da criação de Grupos Operacionais.

Esta medida poderá ter um grande interesse no sentido de congregar vários agentes das fileiras agro-silvo-industriais na Região e as respectivas entidades ligadas à inovação e ao desenvolvimento para uma colaboração que vise a melhoria do valor económico das produções locais.

As parcerias deverão sempre ser constituídas por uma entidade pública ou privada com actividade na área da investigação e desenvolvimento e incluir também uma PME ou pessoa singular do sector e/ou uma entidade sectorial de carácter associativo. Esta exigência de duas entidades constitui uma simplificação face à medida 1.9 do PRODERAM, que obrigava a três entidades em níveis distintos, o que se considera positivo.

Ainda assim, a reduzida dimensão dos tecidos empresarial, associativo e de I&D na Região poderá constituir uma dificuldade à criação de Grupos Operacionais com massa crítica suficiente para implementar estes projectos, como se verificou no PRODERAM.

Neste sentido, questiona-se da possibilidade de apoio à participação de entidades regionais em Grupos Operacionais de carácter nacional que abordem matérias que sejam consideradas de interesse para a Região.

Como referido para a medida A.2.1, é importante também assegurar que os projectos apoiados não se limitam a financiar o funcionamento de estruturas de carácter público ou associativo já existentes. Neste sentido, considera-se útil que uma percentagem mínima do investimento seja obrigatoriamente dirigida à componente de divulgação e disseminação dos resultados dos projectos apoiados.

Em termos operacionais, entende-se necessária a definição de um líder do Grupo Operacional que apresente a candidatura, coordene os trabalhos e responda perante a administração por todos os aspectos relativos à candidatura.

Questiona-se ainda a obrigatoriedade de que todos os membros do Grupo Operacional se inscrevam como membros da Rede Rural Nacional. Embora se compreenda que a integração na RRN poderá contribuir em muito para a divulgação e disseminação dos resultados dos projectos apoiados, entende-se que esta obrigatoriedade poderia existir apenas para o líder do Grupo Operacional e não para todos os seus parceiros.

Por último, refira-se apenas que a latitude de acção desta medida é muito menor do que a permitida no artigo 35º do Reg (UE) n.º 1305/2013, cingindo-se ao apoio à actividade dos Grupos Operacionais. Esta abordagem aceita-se, embora apenas no quadro do apoio a outras actividades de inovação e cooperação, nomeadamente de carácter empresarial, através do PO-RAM.

c. Inputs / Outputs

Esta medida tem uma dotação de 750.000 €, calculada com base numa perspectiva de apoio a 10 projectos, com um custo médio de 75.000 € cada.

Mais uma vez, e com base na adesão nula à medida similar do PRODERAM cujo nível de apoio era igualmente de 100%, considera-se que a expectativa em termos do número de Grupos Operacionais a criar é demasiado optimista, não se questionando o seu custo médio.

Assim, entende-se que a medida está sobre-orçamentada face à expectativa de execução existente.

d. Coerência

No que se refere à coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida A.2.2 do PDR-RAM poderá contribuir para diversos dos objectivos da Estratégia Europa 2020, mas com maior destaque para a I&D e Inovação. Poderá também contribuir para o OT1 do QEC, bem como para outros objectivos, de forma indirecta.

Da mesma forma, deverá contribuir para o objectivo I&D, Inovação e Energia do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

No que respeita à coerência interna, refira-se o particular contributo desta medida para a Necessidade D do PDR “Promover a formação e inovação nos sectores agro-florestal, da protecção do ambiente e da valorização do espaço rural”.

No que se refere às prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para a Prioridade 1 “Fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos sectores agrícola e florestal e nas zonas rurais”.

No que respeita à articulação desta acção com outras acções do PDR, considera-se que não existe relação directa com a maioria das restantes medidas (com excepção da B.2.5). Contudo, poderá haver um efeito muito positivo das acções apoiadas na adesão a determinadas medidas do Programa.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a medida A.2.2 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	3
Sustentabilidade	3
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	2

Apesar da relevância que os objectivos da medida apresentam, entende-se que a previsível reduzida a adesão poderá implicar um nível reduzido de abrangência, bem como de sustentabilidade, eficiência e utilidade desta medida.

MEDIDA A.2.3

Criação e Utilização de Serviços de Aconselhamento e Gestão Agrícola

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigos 15º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	2.1, 2.2, 2.3

a. Histórico

O PRODERAM incluiu duas medidas com apoios equivalentes à medida A.2.3 do PDR-RAM:

- Medida 1.3 - Utilização de Serviços de Aconselhamento;
- Medida 1.4 - Criação de Serviços de Aconselhamento, de Gestão Agrícola e de Aconselhamento Florestal.

Estas medidas tiveram uma adesão muito inferior ao esperado, com apenas uma candidatura aprovada à medida 1.4, promovida pela Cooperativa de Agricultores do Funchal. Esta candidatura, aprovada em Setembro de 2012, teve um investimento de 192.000 € e um apoio de 130.000 € (67,7% de apoio) e destinava-se à criação de um serviço de gestão e aconselhamento agrícola e florestal.

Não houve qualquer candidatura à medida 1.3, uma vez que esta apenas financia 80% dos custos com a aquisição do serviço de aconselhamento, sendo o agricultor/silvicultor responsável pelo pagamento integral inicial do seu custo, apenas sendo ressarcido após apresentação de um pedido de pagamento. Os agricultores e silvicultores regionais não se sentiram suficientemente motivados, também tendo em conta as suas características, para adquirirem a este serviço. Há informações de que o serviço é prestado a alguns agricultores, embora de forma gratuita.

b. Formulação

A medida A.2.3 do PDR-RAM destina-se a apoiar a criação e utilização de serviços de aconselhamento agrícola e florestal, tal como acontecia com as medidas 1.3 e 1.4 do PRODERAM, apoiando igualmente a formação de conselheiros, para os tornar aptos a fornecer o serviço de aconselhamento.

A medida divide-se assim em três sub-medidas:

- 2.3.1 - utilização de serviços de aconselhamento;
- 2.3.2 – criação e funcionamento de serviços de aconselhamento;
- 2.3.3 – formação de conselheiros.

A sub-medida 2.3.1 apresenta como particular inovação face ao anterior período de programação o facto de que ajuda deixa de ser paga ao agricultor (ou produtor florestal) utilizador do serviço de aconselhamento, mas sim à entidade prestadora do serviço, por cada serviço prestado. Esta formulação, obrigatória regulamentarmente, significa que o destinatário beneficia do serviço de aconselhamento ao preço que contratar com o prestador, podendo até ser gratuito, não necessitando de adiantar o valor do custo global do serviço, enquanto que o prestador se vê ressarcido dos respectivos custos de prestação do serviço. Apesar de concordarmos com esta formulação e entendermos que é particularmente adequada à realidade da Madeira, não podemos deixar de referir que, desta forma, o agricultor cria o hábito de usufruir de um serviço pelo qual, no limite, não tem de pagar, o que põe em causa a sustentabilidade da manutenção deste tipo de serviços na ausência deste apoio.

No que se refere aos montantes de apoio, estes são de 100%, quando eram de 80% no PRODERAM, para um mesmo limiar de 1.500 € por três anos. Existindo a possibilidade do serviço ser contratado por 1, 2 ou 3 anos, sugerimos que o apoio seja proporcionalmente mais elevado para contratos de maior duração, incentivando a permanência e “habituação” ao serviço. Por outro lado, é atribuído o máximo de apoio a quem contrate serviços que vão para além das disposições obrigatórias, o que significa reduzir o apoio a quem se fique pelo mínimo obrigatório. Embora concordemos com este princípio, consideramos que apenas se justifica numa fase em que o sistema tem já um nível de adesão interessante, o que não é o caso. Assim, sugere-se atribuição do máximo de ajuda regulamentarmente possível mesmo para quem apenas se cinja aos temas obrigatórios, de forma, mais uma vez, a incentivar a adesão ao sistema.

O apoio à criação e funcionamento de serviços de aconselhamento mantém também os níveis de apoio idênticos aos do PRODERAM - 75% para investimento e 100% a 20%, de forma degressiva, para funcionamento. Contudo, apresenta uma alteração de fundo, que consiste na possibilidade de atribuição destes apoios a entidades públicas, para além de privadas e associativas. Tendo em conta a forte presença dos serviços públicos agrícolas junto dos agricultores regionais, consideramos que esta possibilidade inibe o aparecimento de serviços promovidos por outro tipo de entidades. Por outro lado, este apoio poderia constituir nada mais que um financiamento dos custos de funcionamento corrente das entidades públicas, o que não nos parece aceitável. Acresce, por último, que é a SRARN que procede ao reconhecimento dos prestadores de serviços de aconselhamento, o que poderá constituir uma situação de conflito de interesses.

No que respeita ao apoio à formação de conselheiros, este é atribuído às entidades prestadoras de serviços de aconselhamento, para formação dos seus próprios técnicos. Poderia ser interessante a abertura a outras entidades, não prestadoras destes serviços mas com competências necessárias à transmissão de conhecimentos aos conselheiros nas áreas temáticas do aconselhamento. Por outro lado, considera-se mais uma vez injustificável a atribuição deste tipo de apoio a entidades públicas. O montante de apoio previsto é de 200.000 € por entidade por período de 3 anos, o que nos parece algo excessivo.

c. Inputs / Outputs

Esta medida tem uma dotação de 1,15 M€, repartidos pelas suas três sub-medidas:

- 600.000 € para a sub-medida 2.3.1, com base na previsão de 200 beneficiários a 3.000 € cada;
- 150.000 € para a sub-medida 2.3.2, estimada para apoio à criação de 1 novo serviço de aconselhamento, apoiando a 75% um investimento máximo de 200.000 €;
- 400.000 € para a sub-medida 2.3.3 para apoio à formação de conselheiros de 2 entidades prestadoras de serviços de aconselhamento.

Relativamente à sub-medida 2.3.1, entendemos que a alteração no formato de concessão do apoio poderá dinamizar a adesão de um número relevante de agricultores. A meta prevista de 200 beneficiários corresponde a apenas uma pequena fracção do número de agricultores regionais, mas consideramos que poderá ser uma estimativa aceitável face à adesão nula até ao momento.

Na sub-medida 2.3.2, concordamos com a estimativa de criação de 1 serviço de aconselhamento, já que face à realidade regional dificilmente se pode ter uma expectativa superior. O valor considerado é equivalente ao custo da criação do serviço apoiado pelo PRODERAM.

Por último, para a sub-medida 2.3.3, entendemos que o custo unitário de 200.000 € para formação de conselheiros durante dois anos é excessivo, pelo que esta dotação está aparentemente sobre-estimada.

Em conclusão, concordamos com os montantes previstos para as duas primeiras sub-medidas, embora a adesão a qualquer delas seja muito incerta, e consideramos a última demasiado elevada.

d. Coerência

Em termos de coerência externa, e de acordo com a análise previamente efectuada, considera-se que a medida A.2.3 do PDR-RAM apresenta uma grande coerência com o 1º Pilar, nomeadamente por contribuir para que os agricultores melhor compreendam e implementem os seus requisitos, nomeadamente quanto à condicionalidade.

No que se refere à coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida A.2.3 do PDR-RAM poderá contribuir de forma indirecta para diversos dos objectivos da Estratégia Europa 2020. No caso do QEC, considera-se um contributo particular para o OT3, bem como contributos menos relevantes para outros OTs.

No que respeita à coerência interna, refira-se o contributo, embora indirecto, da medida para as Necessidades A, B e D do PDR.

No que se refere às prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para a Prioridade 1 “Fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos sectores agrícola e florestal e nas zonas rurais”.

No que respeita à articulação desta medida com outras medidas do PDR-RAM, destaca-se a sua potencial contribuição para o recurso e melhoria do desempenho dos beneficiários de outras medidas do PDR-RAM, nomeadamente as medidas agro-ambientais, instalação de jovens agricultores e medidas florestais.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a medida A.2.3 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	3
Sustentabilidade	2
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	2

Considera-se que a medida é relevante e útil pelo facto de os seus objectivos corresponderem a necessidades bem identificadas ao nível sectorial. Contudo, as dúvidas quanto à sua sustentabilidade e a sua provável reduzida abrangência limitarão a sua eficácia e eficiência.

MEDIDA B.1.1 Florestação e Criação de Zonas Arborizadas

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 21º n.º 1.a) e 22º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	8.1

a. Histórico

O PRODERAM apoiou a florestação de terras agrícolas e não agrícolas através das suas medidas 2.4 e 2.5, respectivamente.

Ao contrário do previsto inicialmente, a medida 2.4 (florestação de terras agrícolas), cuja dotação de partida era de 10,5 M€, não teve qualquer candidatura. A sua dotação foi assim reduzida para os actuais 2 M€.

Pelo contrário, a medida 2.5 (florestação de terras não agrícolas) manteve relativamente inalterada a sua dotação (passou de 5,5 M€ para 5 M€). Até final de 2013 esta medida teve apenas 4 candidaturas aprovadas (de 11 apresentadas, sendo que as restantes 7 desistiram), com um montante de cerca de 3 M€, apoiados a praticamente 100%. A sua taxa de execução é ainda muito reduzida.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 2.4	0	0	0	0	-	-	-
Acção 2.5	4	2.948.056	2.909.586	1.798.711	99%	58%	36%
TOTAL	4	2.948.056	2.909.586	1.798.711	-	-	-

Estes 4 projectos foram apresentados pelo Município do Funchal (2), pela SRARN e, apenas 1, por um particular. Localizaram-se maioritariamente no Funchal (3 projectos e 96% do investimento) e correspondem a uma área de florestação de cerca de 650 ha (custo médio de 3.980 €/ha), quando o objectivo para o período era de 1.000 ha (sendo de 90 ha na medida 2.4).

Refira-se ainda que no período 2000-2006 foram aprovado 8 projectos com 3,6 M€ de investimento e uma área de florestação de 410 ha (média de 8.780 €/ha).

b. Formulação

A medida B.1.1 do PDR-RAM vem substituir e agregar as duas medidas de florestação do PRODERAM que, como acima referido, não tiveram os níveis de adesão e execução esperados.

Nesse sentido, a formulação da medida manteve no essencial as regras das duas medidas anteriores, mas aumentando de forma significativa os níveis de apoio.

Assim, o apoio ao investimento manteve-se em 100% no caso dos projectos promovidos por entidades públicas e passou de 65%-85% para 90% no caso de projectos de outras entidades.

Também o prémio anual de manutenção foi alterado, passando a ser de 725 €/ha para todas as espécies, valor idêntico ao existente no PRODERAM para as folhosas, mas superior aos 400 €/ha para as resinosas. Refira-se, a título comparativo, que os montantes previstos para o PDR do Continente são de 100 a 150 €/ha.

No que se refere ao prémio anual de perda de rendimento, não aplicável a promotores públicos e a investimentos em espécies de crescimento rápido, este passa de 700 €/ha para agricultores e suas associações e de 150 €/ha para outras entidades para, respectivamente, 1.000 €/ha e 500 €/ha. Refira-se que não é indicado período de recebimento dos dois prémios, sendo que a regulamentação comunitária prevê 12 anos, período inferior aos 15 anos previstos ao abrigo do PRODERAM.

Tendo em conta a necessidade de fomentar a adesão à medida e as características do sector florestal regional, nomeadamente quanto à baixa rentabilidade dos investimentos, concordamos com esta opção de acréscimo generalizado dos níveis de apoio. Contudo, é nosso entendimento que deveria ser equacionada a atribuição de valores inferiores, no apoio ao investimento e no prémio de manutenção, aos investimentos em florestação com espécies de crescimento rápido, não só pelo seu menor valor ambiental mas essencialmente porque, estas sim, são espécies que poderão ter uma valorização económica no médio prazo, tendo por isso menor necessidade de apoio público.

Consideramos ainda particularmente adequada a este tipo de investimentos a atribuição de apoios de carácter forfetário, que conduz a maior simplicidade e celeridade na análise e decisão das candidaturas e pedidos de pagamento, podendo contribuir também para uma maior adesão à medida. Contudo, tendo em conta as particularidades do investimento florestal na Região, é indispensável dispor de dados regionais adequados.

Em termos de operacionalização da medida, deixa-se ainda os seguintes comentários:

- É introduzida a elegibilidade de replantação no 1º ano em caso de calamidade, reconhecida formalmente, que provoque falhas consideráveis no povoamento instalado; considerando a vulnerabilidade da Região a este tipo de acontecimentos, considera-se esta opção como correcta;
- Concorda-se com a existência de uma área mínima de investimento de 0,5 ha, abaixo da qual o montante de apoio é desproporcional face ao custo administrativo de gestão de uma candidatura;
- Nos critérios de selecção não está identificada a entidade que definirá as áreas e espécies de maior interesse, sendo necessário acautelar a inexistência de conflitos de interesses nesta matéria.

c. Inputs / Outputs

Esta medida tem uma previsão de dotação pública de 15 M€, calculada com base na estimativa de florestação de 1.500 ha com um custo unitário de 10.000 €/ha.

Embora não se duvide que a área proposta é aquela que efectivamente necessita de florestação nos próximos anos, a verdade é que os períodos de programação anteriores demonstram a incapacidade de execução de grandes áreas de florestação, ficando sempre muito aquém dos objectivos propostos inicialmente.

Por outro lado, o montante médio de investimento por ha parece-nos estimado por excesso. De facto, a média de investimento total por ha foi cerca de 8.800 €/ha em 2000-2006 e de 5.500 €/ha em 2007-2013, apesar da existência de alguns projectos com médias ligeiramente superiores a 10.000 €/ha. Contudo, a aposta no aumento da adesão à medida poderá levar a um aumento do número de investidores privados, certamente com investimentos médios mais reduzidos.

Desta forma, quer pela área proposta, quer pelo valor unitário de apoio, entendemos que a dotação da medida está sobrestimada, mesmo considerando que o seu cálculo não teve em conta as necessidades em termos de prémio de manutenção e, certamente em muito menor proporção, de perda de rendimento.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida B.1.1 do PDR-RAM deverá contribuir para os objectivos da Estratégia Europa 2020 essencialmente no que respeita à redução de emissões de gases de efeitos de estufa. Contribuirá igualmente para os objectivos do QEC relativos ao ambiente – OT4 “economia de baixo carbono”, OT5 “adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos” e OT6 “meio ambiente e eficiência dos recursos”.

Quanto à coerência interna, destaque-se igualmente o contributo desta medida para as prioridades do Desenvolvimento Rural, particularmente para as Prioridades 4 (Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura) e 5 (Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal) e, de forma mais indirecta, a prioridade 6.

Refira-se o contributo para a Necessidade B do PDR-RAM “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas”, bem como a articulação com as restantes medidas de apoio ao sector florestal.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.1.1 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	5
Utilidade	4
Sustentabilidade	4
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	3

Esta medida é de grande relevância face ao objectivo de florestar áreas importantes na Região e respectivo impacto ambiental positivo, sendo os seus efeitos úteis e sustentáveis. Contudo, a volume financeiro afecto à medida, bem como a expectativa de uma abrangência limitada, prejudicam a sua eficiência e eficácia.

MEDIDA B.1.2

Implantação de Sistemas Agro-Florestais

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 21º n.º 1.b) e 23º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	8.2

a. Histórico

Esta medida não existiu em nenhum dos períodos anteriores, pelo que não existe termo de comparação em termos de execução. Refira-se que no período 2007-2013 a medida estava prevista regulamentarmente e foi opção regional não a implementar.

b. Formulação

A medida B.1.2 do PDR-RAM é uma medida inovadora na Região e visa a implantação de sistemas agro-florestais através da plantação de árvores, conversão de áreas florestais já existentes e estabelecimento de pastagens.

É concedido um apoio ao investimento, pelo máximo regulamentar de 80%, e um prémio anual de manutenção durante 5 anos, de 725 €/ha, idêntico ao estabelecido para a medida de apoio à florestação.

Ao contrário da medida anterior, não é referida a possibilidade de utilização de apoios de carácter forfetário, que entendemos que seriam igualmente muito adequados a este tipo de investimentos.

Também ao contrário da medida de apoio à florestação, é agora referida a obrigatoriedade de apresentação e de PGF e de parecer positivo do Parque Natural da Madeira ou outra entidade gestora, quando aplicável. Considera-se que deverá existir uma uniformização de requisitos entre as duas medidas, sempre que possível no sentido da maior simplificação de procedimentos e exigências.

Assim, a principal questão que se coloca à implementação desta medida é a incerteza quanto à existência de procura para este tipo de investimentos na Região.

c. Inputs / Outputs

A medida tem uma dotação financeira de 1,08 M€, estimada com base numa previsão de implementação de 300 ha de sistemas agro-florestais, com um custo unitário de 4.500 €, financiados a 80%.

Não existindo histórico de aplicação da medida na Região, não é possível uma análise comparativa destes dados. Contudo, entende-se que uma expectativa de 300 ha, face ao que tem sido a relação entre objectivos e execução nas medidas de florestação, nos parece muito ambiciosa.

Por outro lado, o custo unitário de instalação de sistemas agro-florestais no Continente, ao abrigo do PRODER, foi de cerca de 1.225 €/ha. Tendo em conta as especificidades regionais, podemos aceitar o valor de 4.500 €/ha.

Assim, e tendo em conta a necessidade, aparentemente não prevista no cálculo desta dotação, do pagamento do prémio de manutenção, entende-se como aceitável a dotação proposta para esta medida.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida B.1.2 do PDR-RAM deverá contribuir para os objectivos da Estratégia Europa 2020 essencialmente no que respeita à redução de emissões de gases de efeitos de estufa. Contribuirá igualmente para os objectivos do QEC relativos ao ambiente – OT4 “economia de baixo carbono”, OT5 “adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos” e OT6 “meio ambiente e eficiência dos recursos”.

Quanto à coerência interna, destaque-se o contributo desta medida para as prioridades do Desenvolvimento Rural, particularmente para as Prioridades 4 (Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura) e 5 (Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal).

Refira-se ainda o seu contributo para a Necessidade B do PDR-RAM “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas”, bem como para a Necessidade A. A medida articular-se-á com as restantes medidas de apoio ao sector florestal.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.1.2 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	3
Sustentabilidade	3
Eficiência	3
Eficácia	2
Abrangência	2

Esta medida é de grande relevância face ao objectivo de implementar sistemas de carácter agro-florestal na Região e respectivo impacto ambiental positivo. A sua abrangência previsivelmente reduzida, contribuirá para que os seus efeitos sejam moderadamente úteis e sustentáveis.

MEDIDA B.1.3.1

Prevenção da Floresta contra Agentes Bióticos e Abióticos ou Acontecimentos Catastróficos

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 21º n.º 1.c) e 24º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	8.3

a. Histórico

A medida 2.7 do PRODERAM “Protecção e Prevenção da Floresta e Restabelecimento do Potencial Silvícola” incluiu duas acções que correspondem à Medida B.1.3.1 do PDR-RAM 2014-2020:

- Acção 2.7.1. – Prevenção;
- Acção 2.7.2. - Protecção contra agentes bióticos nocivos ou desastres naturais.

A acção 2.7.1 teve 20 candidaturas, das quais 11 aprovadas, enquanto que a acção 2.7.2 teve apenas 4 candidaturas, todas desistidas.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 2.7.1	11	11.411.344	11.411.344	9.286.616	100%	94%	77%
Acção 2.7.2	0	0	0	-	-	-	-
TOTAL	11	11.411.344	11.411.344	9.286.616	-	-	-

Os projectos aprovados na acção 2.7.1 foram na maioria apresentados por entidades públicas (7), com uma dimensão média muito elevada (1,6 M€, com um máximo de 7,5 M€), o que implicou o reforço da dotação orçamental da medida de 3,85 M€ para 12,1 M€. Os 4 projectos privados tiveram uma dimensão média de 76.000 €, sendo o maior de apenas 130.000 €.

Destes projectos, 4 localizaram-se no Funchal e os restantes em 5 outros concelhos, estando o investimento muito localizado no Funchal (84%) e na Calheta (11%).

b. Formulação

A medida B.1.3.1 do PDR-RAM destina-se a apoiar acções de defesa e protecção da floresta contra agentes bióticos e abióticos, nomeadamente contra incêndios.

Face às acções equivalentes do PRODERAM é, aparentemente, reduzida a lista de investimentos elegíveis, nomeadamente com eliminação de investimentos de carácter imaterial (elaboração de planos de defesa, inventários, informação e divulgação), focando o apoio em acções de infraestruturização, operações florestais e acções de prevenção. Quanto a estas últimas, é exigido que estejam em conformidade com um programa público, não sendo definido qual o seu teor e qual a entidade responsável pela sua concepção.

A medida prevê ainda a necessidade de apresentação de PGF, quando legalmente exigido, e, no caso de riscos bióticos, a definição de áreas reconhecidas cientificamente por uma entidade competente.

Destaque-se a redução substancial da área mínima de investimento, que passa de 10 ha no PRODERAM para apenas 0,5 ha no PDR-RAM. Embora se compreenda a necessidade de apoiar o investimento em áreas menores, de forma a incentivar a participação de beneficiários privados cuja propriedade é muito diminuta, considera-se que investir em áreas tão reduzidas poderá não produzir quaisquer efeitos relevantes em termos de prevenção da floresta, o que constituiria assim uma ineficiente alocação de fundos públicos. Assim, sugere-se que seja incentivada a agregação de proprietários de áreas contíguas na execução de intervenções conjuntas, eventualmente com a participação de entidades associativas ou mesmo públicas, de forma a conseguir uma dimensão mínima que justifique a intervenção e o respectivo apoio público.

Tendo em conta a tipologia de investimentos a apoiar, concorda-se com a aplicação de uma taxa de apoio de 100% a todos os tipos de beneficiários (como acontecia no PRODERAM), sugerindo-se a utilização, sempre que possível, de apoios de carácter forfetário.

c. Inputs / Outputs

A medida terá uma dotação de 14 M€, para financiamento de 20 projectos com uma média de 700.000 € cada.

Tendo em conta os apoios concedidos no PRODERAM, com uma média de cerca de 1 M€ por projecto, e assumindo um ligeiro aumento do número de projectos, concorda-se com a dotação proposta.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida B.1.3.1 do PDR-RAM deverá ter contributos reduzidos e indirectos para os objectivos da Estratégia Europa 2020. Quanto aos objectivos do QEC, contribuirá essencialmente para o OT5 “adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos”, e também para os OT4 e OT6. Contribuirá ainda para o objectivo “Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial” do Documento De Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, destaque-se o contributo desta medida para as prioridades do Desenvolvimento Rural, particularmente para as Prioridades 4 “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura”, nomeadamente o seu domínio 4.a) “restauração, preservação e reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas Natura 2000, e nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas, e nos sistemas agrários de elevado valor natural, bem como do estado das paisagens europeias”.

Refira-se ainda o seu contributo para a Necessidade B do PDR-RAM “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas”. A medida articular-se-á com as restantes medidas de apoio ao sector florestal.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.1.3.1 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	4
Sustentabilidade	4
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	4

Esta medida é de grande relevância face ao objectivo de prevenir e proteger a floresta contra diversos agentes, nomeadamente contra os incêndios, alguns de grande dimensão, que têm ocorrido na Região. Caso os objectivos propostos sejam alcançados, prevê-se uma abrangência, utilidade e sustentabilidade significativas, embora a sua grande dotação possa significar uma menor eficiência.

MEDIDA B.1.3.2

Restabelecimento da Floresta afectada por Agentes Bióticos e Abióticos ou Acontecimentos Catastróficos

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 21º n.º 1.c) e 24º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	8.4

a. Histórico

O restabelecimento do potencial silvícola foi apoiado, no PRODERAM, através da acção 2.7.3 “restabelecimento do potencial de produção”, incluída na medida 2.7 “ Protecção e Prevenção da Floresta e Restabelecimento do Potencial Silvícola”.

Esta medida teve 15 candidaturas, 11 das quais aprovadas, com a seguinte execução:

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 2.7.3	11	4.145.597	4.145.597	2.392.033	100%	85%	49%
TOTAL	11	4.145.597	4.145.597	2.392.033	100%	85%	49%

Estas 11 candidaturas tiveram um investimento médio de 377.000 €. As duas candidaturas institucionais (SRARN e Fundação Social Democrata), com um total de 3,5 M€ constituíram cerca de 84% do investimento total apoiado. As restantes 9, apresentadas por entidades privadas, tiveram um investimento médio de 74.500 €. Estes projectos localizaram-se essencialmente no Funchal (6 projectos e 92% do investimento).

Até final de 2012, os 9 projectos então aprovados correspondiam à recuperação de uma área de 422 ha afectada por incêndios.

Refira-se que a procura pela acção obrigou ao aumento da sua dotação, passando de um valor inicial de 750.000 € para os actuais 4,85 M€ o que, tal como na medida de apoio ao restabelecimento do potencial de produção agrícola, traduz o carácter imprevisível da sua utilização.

b. Formulação

A medida B.1.3.2 replica em grande medida a acção 2.7.3 do PRODERAM, nomeadamente quanto à tipologia de elegibilidades, que são coerentes com a regulamentação comunitária, dando sequência aos aparentemente bons resultados desta medida.

A área mínima elegível é de 0,5 ha, o que neste caso consideramos aceitável já que se trata de repor o potencial produtivo destruído. Também o nível de apoio, de 100% para todos os beneficiários, é adequado às características das áreas florestais regionais, na sua maioria sem carácter produtivo e sem geração de rendimento, não se justificando portanto a existência de uma co-responsabilização do beneficiário. Esta conclusão será reforçada caso se adopte a modalidade de apoios forfetários, que evita eventuais custos exagerados que podem surgir quando o apoio é de 100%.

Por último, refira-se que os apoios no âmbito desta medida são apenas atribuídos após reconhecimento, por parte da Direcção Regional de Florestas e Conservação da Natureza (DRFCN), de que a capacidade produtiva da floresta foi destruída em pelo menos 20%, na sequência de danos provocados por um agente biótico ou

abióticos. Este reconhecimento poderia, se legalmente possível, dispensar a apresentação de outros pareceres indicados como necessários (Parque Natural da Madeira e outros órgãos gestores). Por outro lado, no caso de projectos promovidos pela SRARN, é necessário salvaguardar a devida segregação de funções entre quem reconhece e quem executa os projectos.

c. Inputs / Outputs

A medida está dotada de 10,5 M€, para apoio a 30 projectos com um montante médio estimado de 350.000 €.

Este valor médio coincide aproximadamente com o verificado no PRODERAM (377.000 €), embora venha a depender da proporção entre projectos de beneficiários públicos (mais elevados) e privados (mais reduzidos). O número de projectos é o dobro das candidaturas apresentadas no PRODERAM e cerca do triplo das que foram aprovadas.

Contudo, tendo em conta a grande imprevisibilidade na utilização da medida, particularmente dependente do número e extensão dos incêndios florestais que venham a ocorrer na Região nos próximos anos, entende-se que a dotação proposta é adequada.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida B.1.3.2 do PDR-RAM deverá ter contributos reduzidos e indirectos para os objectivos da Estratégia Europa 2020. Quanto aos objectivos do QEC, contribuirá essencialmente para o OT5 “adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos”, e também para os OT4 e OT6. Contribuirá ainda para o objectivo “Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial” do Documento De Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, destaque-se o contributo desta medida para as prioridades do Desenvolvimento Rural, particularmente para as Prioridades 4 “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura”, nomeadamente o seu domínio 4.a) “restauração, preservação e reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas Natura 2000, e nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas, e nos sistemas agrários de elevado valor natural, bem como do estado das paisagens europeias”.

Refira-se ainda o seu contributo para a Necessidade B do PDR-RAM “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas”. A medida articular-se-á com as restantes medidas de apoio ao sector florestal.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.1.3.2 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	4
Sustentabilidade	4
Eficiência	3
Eficácia	4
Abrangência	3

Esta medida é de grande relevância face ao objectivo de restabelecer o potencial produtivo florestal, assegurando a sua sustentabilidade, utilidade e eficácia. A sua abrangência dependerá do número e extensão dos acidentes que venham a ocorrer na Região.

MEDIDA B.1.4

Protecção e Valorização Ambiental dos Espaços Florestais

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 21º n.º 1.d) e 25º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	8.5

a. Histórico

A medida B.1.4 do PDR-RAM surge na sequência da medida 2.8 “Promoção do Valor Ambiental da Floresta - Investimentos Não Produtivos”, que tinha objectivos e elegibilidades relativamente semelhantes.

Esta medida teve 31 candidaturas aprovadas, correspondendo a um investimento e apoio de cerca de 6 M€. Este nível de procura levou a um aumento da sua dotação de 1,98 M€ para 3,48 M€, que ainda assim são insuficientes para fazer face ao montante já aprovado, gerando uma situação de *overbooking* da medida. Contudo, a taxa de execução mantém-se relativamente baixa.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 2.8	31	6.042.627	5.914.088	1.948.457	98%	170%	56%
TOTAL	31	6.042.627	5.914.088	1.948.457	98%	170%	56%

Os 31 projectos aprovados, com uma média de 195.000 € de investimento, foram essencialmente promovidos por entidades públicas (SRARN e Município do Funchal). Estas duas entidades foram responsáveis por 18 projectos e 83% do investimento, com uma média de 277.000 €/projecto; metade destes projectos tiveram como objectivo acções de erradicação do nemátodo da madeira do pinheiro (NMP), destinando-se os restantes a arborizações, controlo de vegetação e erosão e outras intervenções florestais.

Os 13 projectos privados totalizaram cerca de 1 M€ de investimento (média de 81.000 €/projecto), tendo objectivos muito diversos.

Em termos de distribuição geográfica, os projectos localizaram-se em todos os concelhos da Região, com particular predominância do Funchal (9 projectos). O investimento foi mais marcadamente concentrado no Funchal (56%), sendo também relevante em Câmara de Lobos (14%), Ponta do Sol (9%) e São Vicente (7%).

b. Formulação

A medida B.1.4 do PDR-RAM tem como objectivo apoiar um conjunto de actividades e intervenções que se destinam a melhorar o valor ambiental e de usufruto da floresta.

Neste sentido, mantém grande parte das elegibilidades da anterior medida 2.8 do PRODERAM, no que respeita a medidas de prospecção e erradicação do NMP, reconversão de povoamentos, regeneração natural, fomento das espécies autóctones, controlo de infestantes e de erosão hídrica.

Contudo, esta nova medida apresenta um conjunto de elegibilidades adicionais que, complementando as anteriores, a direccionam também para o fomento do usufruto público dos espaços florestais, através da promoção da gestão e utilização dos recursos cinegéticos e dulçaquícolas e da criação de percursos e equipamentos de lazer e recreio.

Neste contexto, a medida tem um carácter muito abrangente, mantendo-se mais vocacionada para projectos públicos com alguma dimensão, embora fomentando o aparecimento de projectos de menor dimensão da iniciativa de entidades privadas.

Assim, consideramos que a área mínima de 0,5 ha pode ser adequada para estes projectos de menor dimensão, embora claramente não o seja para os projectos públicos que, para alcançarem efeitos ambientais relevantes, deverão ter uma área mínima superior.

Por outro lado, é fundamental assegurar a inexistência de sobreposições com outras medidas, que as de apoio à florestação, quer as que se prendem com a diversificação de actividades e utilização dos espaços florestais que possam vir a ser apoiadas através da abordagem LEADER. Esta questão relaciona-se igualmente com a clareza das elegibilidades de cada medida para os beneficiários.

A taxa de apoio é de 100% para entidades públicas e de 85% para entidades privadas, idênticas às do PRODERAM, o que se aceita tendo em conta a possibilidade de valorização económica dos investimentos efectuados por estas últimas.

c. Inputs / Outputs

A medida tem uma dotação de 5,4 M€, baseada na estimativa de 40 projectos, com uma dimensão média de 150.000 € e uma taxa de apoio média de 90%.

Partindo da base do PRODERAM e considerando um aumento do número de projectos devido ao alargamento das elegibilidades da medida, aceita-se a estimativa de 40 projectos.

Contudo, apesar deste previsível aumento, é natural que a maioria dos projectos continue a ser promovida por entidades públicas, o que se traduz num aumento da dimensão média dos projectos e da taxa de financiamento.

Neste contexto, entende-se que uma previsão de média de 150.000 € (face aos 195.000 do PRODERAM) e de uma taxa de 90% (face aos 98% do PRODERAM) conduz a uma dotação da medida ligeiramente subestimada.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida B.1.4 do PDR-RAM deverá ter contributos reduzidos e indirectos para os objectivos da Estratégia Europa 2020. Quanto aos objectivos do QEC, contribuirá essencialmente para o OT5 “adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos”, e também para os OT4 e OT6. Contribuirá ainda para o objectivo “Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial” do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, destaque-se o contributo desta medida para as prioridades do Desenvolvimento Rural, particularmente para a Prioridade 4 “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura”, bem como para o domínio 5.e).

Refira-se ainda o seu contributo para a Necessidade B do PDR-RAM “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas”. A medida articular-se-á com as restantes medidas de apoio ao sector florestal e com os apoios LEADER no meio rural.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.1.4 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	4
Sustentabilidade	4
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	3

A medida terá uma grande relevância face ao objectivo de melhoria do desempenho ambiental da floresta regional, sendo esta tipologia de investimentos de grande utilidade e sustentabilidade. Contudo, a sua menor abrangência poderá limitar a sua eficácia e eficiência.

MEDIDA B.1.5

Pagamentos Silvoambientais e Conservação das Florestas

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 34º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	15

a. Histórico

O PRODERAM não incluiu, no período 2007-2013, nenhuma medida de apoio silvoambiental.

b. Formulação

A medida B.1.5 do PDR-RAM pretende contribuir para a gestão sustentável da floresta regional, apoiando também a conservação de recursos genéticos florestais. Divide-se assim em duas sub-medidas:

- Sub-medida B.1.5.1 – pagamentos silvoambientais;
- Sub-medida B.1.5.2 – conservação de recursos genéticos florestais.

O apoio na sub-medida B.1.5.1 destina-se a proprietários florestais, entidades gestoras e municípios, com áreas superiores a 0,5 ha, que assumam um conjunto de compromissos relativos à manutenção e preservação de espaços florestais e controlo de infestantes e invasoras. O montante de apoio é de 200 €/ha, máximo previsto regulamentarmente.

A sub-medida parece estar genericamente bem formulada e adequada à realidade regional. Contudo, alguns dos compromissos obrigam a investimento (instalação de cercas e protectores, adensamentos, recuperação de margens de linhas de água), o que não é compatível com pagamentos silvoambientais, pelo que sugerimos a sua clarificação, mantendo apenas a componente de acréscimo de custos e fazendo referência a articulação com as restantes medidas florestais que apoiam a componente de investimento.

Por outro lado, a formulação da sub-medida necessita ainda de elementos complementares, como sejam a lista das espécies-alvo e das espécies invasoras e alóctones a combater.

A sub-medida B.1.5.2 apoia entidades públicas, em parceria ou individualmente, na conservação *in situ* e *ex situ* de recursos genéticos florestais regionais e acções conexas. Para tal, esta entidades devem apresentar um plano de conservação e/ou melhoramento de recursos genéticos, que será avaliado pela SRARN. O apoio será de 100%.

Tendo em conta a importância da floresta autóctone na Região e a necessidade de a conhecer, conservar e melhorar, considera-se que esta acção é de extrema importância. Considera-se, contudo, que poderia ser aberta também a entidades privadas, associativas ou académicas que pudessem desenvolver projectos nesta área. Entende-se também que a atribuição de apoios por unidade de área tem sentido no caso da conservação e melhoramento *in situ*, mas que não é adequada para muitas das tipologias de investimento apoiadas – estudos, inventários, bancos de genes, intercâmbio de informações, divulgação, etc. Nessa medida, consideramos mais adequado um apoio com base na análise da razoabilidade de custos das acções propostas no plano de acção.

Mais uma vez, consideramos necessário assegurar a segregação de funções entre as entidades beneficiárias desta sub-medida e a entidade que aprovará os planos de conservação e melhoramento.

c. Inputs / Outputs

A medida terá uma dotação de 1,4 M€, baseada na expectativa de apoio a 1.000 ha de floresta a um custo unitário de 1.400 € (200 €/ha por 7 anos), parecendo basear-se apenas na sub-medida B.1.5.1.

Apesar da existência de cerca de 34.000 ha de floresta na Região, o carácter inovador da medida e a pequena dimensão da propriedade florestal são um obstáculo à adesão a este apoio, pelo que a estimativa de um total de 1.000 ha nos parece sobre-estimada.

Contudo, a necessidade de enquadrar também os apoios aos projectos da sub-medida B.1.5.2, faz com que se aceite a dotação global prevista.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida B.1.5 do PDR-RAM deverá ter contributos reduzidos e indirectos para os objectivos da Estratégia Europa 2020. Quanto aos objectivos do QEC, contribuirá essencialmente para os Objectivos Temáticos 4, 5 e 6. Contribuirá ainda para o objectivo “Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial” do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, destaque-se o contributo desta medida para a Prioridade 4 “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura” do Desenvolvimento Rural, particularmente o domínio 4.a) “restauração, preservação e reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas Natura 2000, e nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas, e nos sistemas agrários de elevado valor natural, bem como do estado das paisagens europeias”.

Refira-se ainda o seu contributo para a Necessidade B do PDR-RAM “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas”. A medida articular-se-á com as restantes medidas de apoio ao sector florestal.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.1.5 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	3
Sustentabilidade	3
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	3

Embora se considere que os objectivos da medida são de grande relevância, o nível de adesão e a tipologia de apoios determinarão a sua abrangência e utilidade, que se reflectirão na sua utilidade, eficácia e eficiência.

MEDIDA B.1.6

Pagamentos Natura 2000 na Floresta

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 30º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	12.2

a. Histórico

A medida 2.6 do PRODERAM “Pagamentos Natura 2000 na Floresta”, idêntica à medida B.1.6 do PDR-RAM, teve uma execução superior ao esperado, em termos físicos e financeiros, embora com um número muito reduzido de beneficiários. Este nível de execução levou à necessidade de aumentar a sua dotação inicial de 50.000 € para 120.00 €.

	Candidaturas apoiadas	Área total apoiada (ha)	Apoio total (€)	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 2.6	4	239	154.154	128%	128%
TOTAL	4	239	154.154	128%	128%

De facto, a medida teve apenas 4 beneficiários, com uma área total de 239 ha (média de cerca de 60 ha por beneficiário), quando as últimas previsões eram de 20 beneficiários e 150 ha.

b. Formulação

A medida B.1.6 está formulada do mesmo modo e com os mesmos objectivos da medida equivalente no PRODERAM, destinando-se a apoiar os proprietários florestais localizados em zonas da Rede Natura 2000 devido ao conjunto de restrições e obrigações inerentes à sua localização. Mantém-se igualmente a área mínima de acesso.

Tendo em conta o nível de execução do PRODERAM, com apenas 4 beneficiários de grande dimensão, considera-se adequado o aumento do apoio de 200 €/ha para 500 €/ha nos primeiros 5 anos de apoio, de forma a incentivar a adesão de novos beneficiários, nomeadamente os de menor dimensão.

Contudo, considerando que a regulamentação comunitária prevê que o montante de 500 €/ha seja atribuído apenas nos primeiros 5 anos de apoio, questiona-se a possibilidade de atribuição deste montante aos actuais beneficiários do PRODERAM.

c. Inputs / Outputs

A medida tem uma dotação de 1,75 M€, baseada na estimativa de apoio a 500 ha a 500 €/ha por 7 anos.

Admitindo que os actuais beneficiários mantêm a sua adesão à medida, este objectivo pressupõe um aumento de cerca de 260 ha, o que parece viável face ao forte aumento do nível de apoio.

Assim, aceita-se o montante global proposto, embora se ressalve que será excessivo se os actuais beneficiários não puderem aceder ao valor máximo de apoio de 500 €/ha e se ficarem pelos 200 €/ha.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida B.1.6 do PDR-RAM deverá ter contributos reduzidos e indirectos para os objectivos da Estratégia Europa 2020 e do QEC, sendo que relativamente a este último se focará principalmente nos Objectivos Temáticos 4, 5 e 6. Contribuirá ainda para o objectivo “Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial” do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, destaque-se o contributo desta medida para a Prioridade 4 “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura” do Desenvolvimento Rural, particularmente o domínio 4.a) “restauração, preservação e reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas Natura 2000, e nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas, e nos sistemas agrários de elevado valor natural, bem como do estado das paisagens europeias”.

Refira-se ainda o seu contributo para a Necessidade B do PDR-RAM “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas”.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.1.6 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	3
Utilidade	2
Sustentabilidade	2
Eficiência	2
Eficácia	2
Abrangência	2

A medida é relevante para os objectivos ambientais do PDR, embora apenas financie acções obrigatórias mesmo na ausência deste apoio, o que torna a sua utilidade, sustentabilidade, eficiência e eficácia reduzidas, sendo a sua abrangência igualmente reduzida.

MEDIDA B.1.7

Valorização dos Recursos Florestais

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 21º n.º 1.e) e 26º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	8.6

a. Histórico

A medida B.1.7 do PDR-RAM vem agregar os apoios que, no PRODERAM, estavam repartidos pela medida 1.6 “Melhoria do Valor Económico das Florestas” e pela medida 1.7 “Aumento do Valor dos Produtos Agrícolas e Florestais”.

A primeira contemplou os apoios à reconversão e adaptação de povoamentos florestais, à utilização múltipla da floresta, à instalação de viveiros florestais, entre outros investimentos nas explorações florestais. A segunda apoiava os investimentos em transformação e comercialização de produtos florestais anteriores à transformação industrial.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 1.6	10	1.880.976	1.458.884	991.586	78%	97%	66%
Acção 1.7 (só florestais)	1	338.599	220.089	220.089	65%	-	-
TOTAL	11	2.219.575	1.678.974	1.211.676	-	-	-

No caso da medida 1.6, foram aprovados 10 projectos (de 18 candidaturas), com um montante de investimento de 1,9 M€ e um apoio médio de 78%. As candidaturas têm uma dimensão média de 188.000 €, embora duas (da SRARN e da Fundação Social Democrata da Madeira) tenham um peso muito relevante (85% do investimento aprovado), o que significa que as restantes, promovidas por beneficiários privados, tenham uma média de investimento de apenas 35.000 €. Foram estes dois projectos que implicaram o reforço da dotação da medida de 169.000 € para 1,5 M€.

Estes 10 projectos localizaram-se principalmente no Funchal (6), estando os restantes dispersos por 4 outros concelhos. O investimento, por força da localização dos dois grandes projectos, localizou-se essencialmente no Funchal (57%) e Machico (36%).

Na medida 1.7, dos 16 projectos de transformação e comercialização aprovados, apenas um se referiu ao sector florestal, com um investimento de cerca de 340.000 € no concelho de São Vicente.

b. Formulação

Como acima referido, a medida B.1.7 do PDR-RAM incluirá todos os investimentos de carácter produtivo no sector florestal da Região.

Assim, está contemplado o apoio a investimentos na exploração florestal, incluindo a melhoria de povoamentos florestais instalados, o aumento do seu valor acrescentado e a multifuncionalidade do uso da floresta com apoio a actividades como a apicultura, colheita de cogumelos silvestres, frutos secos, frutos frescos, pinhão, plantas silvestres, aromáticas e medicinais, subprodutos para produção de biomassa.

Relativamente a este tipo de apoios, e tendo em conta a estrutura da propriedade e a tipologia de investimentos apoiados na medida 1.6 do PRODERAM, entende-se que em muitos casos estes investimentos não têm um carácter claramente produtivo, pelo que poderia ser analisada a possibilidade do seu enquadramento ao abrigo das restantes medidas de apoio ao sector florestal.

Para este tipo de investimentos está prevista uma área mínima contígua de 0,5 ha, que é adequada à estrutura da propriedade regional.

A medida inclui igualmente a componente de exploração e primeira transformação de produtos florestais, anterior à sua transformação industrial, onde se prevê a elegibilidade de investimentos na valorização energética e como matéria orgânica de subprodutos, em pequena escala. Em complemento, são apoiados os projectos de aproveitamento de resíduos para produção de aglomerados e pellets, embora sendo exigido que pelo menos 50% da sua matéria-prima sejam provenientes da própria unidade de transformação, o que poderá constituir uma limitação a estes investimentos.

Será igualmente apoiada a instalação de viveiros florestais, embora aparentemente apenas de pequena dimensão e como parte das explorações florestais, limitação que não existia no PRODERAM à instalação ou modernização destas unidades.

Como beneficiários da medida estão os detentores dos espaços florestais e os responsáveis pela sua gestão, incluindo entidades públicas, bem como associações de produtores. Passam também a ser elegíveis as empresas prestadoras de serviços florestais, o que nos parece muito positivo no sentido de fomentar a existência de entidades com capacidade de intervenção em maior escala e que permitam uma maior eficiência na aquisição e utilização de equipamentos florestais.

O nível de apoio será de 75% para todos os beneficiários, aumentando face aos 65% atribuídos aos promotores privados no PRODERAM, mas descendo para as entidades públicas que, no PRODERAM tinham um apoio de 100%.

Por último, refira-se o texto da ficha de medida refere estes apoios como uma sub-medida, deixando a dúvida sobre a existência de uma outra (ou outras) sub-medida no âmbito do mesmo enquadramento regulamentar.

c. Inputs / Outputs

A medida terá uma dotação de 300.000 €, estimada com base na previsão de apoio a dois projectos de investimentos de 200.000 € cada, com uma taxa de apoio de 75%.

Esta dotação limita-se a prever apoio para a componente de transformação e comercialização, sendo para tal adequada.

Contudo, não estão incluídos os apoios à componente silvícola. Com base na execução do PRODERAM, e mesmo admitindo a inexistência de projectos de grande dimensão de carácter institucional, conviria prever uma dotação para cerca de 10 pequenos projectos (média de 50.000 €), apoiados a 75%, o que resultaria num montante adicional de cerca de 375.000 €.

Assim, consideramos que a dotação da medida está claramente subdimensionada.

d. Coerência

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida B.1.7 do PDR-RAM deverá contribuir para os objectivos da Estratégia Europa 2020 relativos ao emprego e alterações climáticas, bem como para diversos dos objectivos do QEC, nomeadamente os OTs 3, relativo à

competitividade das empresas, 4, relativo a economias de baixo carbono, 6, relativo ao meio ambiente, e 8, relativo ao emprego.

Contribuirá ainda para os objectivos “Competitividade e Internacionalização” e “Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial” do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, destaque-se o contributo desta medida para o domínio 2.a) “melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da reestruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado, assim como a diversificação agrícola, bem como para os domínios 5.c) e 6.a).

Refira-se ainda o seu contributo para as Necessidades A “Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado” e B “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas” do PDR-RAM.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.1.7 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	3
Sustentabilidade	4
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	2

A medida é relevante nos seus objectivos de melhoria do sector de produção e transformação florestal, sendo os seus efeitos sustentáveis. Contudo, a sua pequena abrangência, deverá condicionar a sua utilidade e eficácia.

MEDIDA B.2.1

Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigos 31º e 32º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	13.1 e 13.2

a. Histórico

A medida 2.1 do PRODERAM “Apoio Específico aos Agricultores em Regiões Desfavorecidas” constituiu no período 2007-2013 o apoio à manutenção da actividade agrícola em zonas desfavorecidas, agora apoiada na medida B.2.1 do PDR-RAM.

Neste período de 2007-2013 a medida 2.1 do PRODERAM, com uma dotação de 20,25 M€ (a terceira maior do Programa), apresenta uma execução de 84%, relativa a cerca de 17 M€ já pagos.

	Candidaturas apoiadas*	Área total apoiada (ha)*	Apoio total (€)	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 2.1	8.281	2.607	17.049.362	84%	84%
TOTAL	8.281	2.607	17.049.362	84%	84%

* - dados físicos relativos a 2013.

Este montante concentra-se essencialmente na ilha da Madeira (98,2%), onde se localizam a maioria das explorações (99,2%) e da área (97,6%) apoiadas.

Contudo, a área média por exploração apoiada é muito superior em Porto Santo (0,95 ha, face a 0,31 na ilha da Madeira), o que leva a montantes médios de apoio superiores por exploração (682 €/exploração face a 336 €/exploração na ilha da Madeira), embora menores por hectare (717 €/ha em Porto Santo e 1.085 €/ha na ilha da Madeira).

b. Formulação

A medida de apoio à manutenção da actividade agrícola em zonas desfavorecidas é uma das medidas mais antigas no quadro das políticas de desenvolvimento rural. Sendo uma medida de carácter anual com candidatura via Pedido Único, é uma das mais simples e desburocratizadas, bem como a mais abrangente em área e número de agricultores (cerca de 60% das explorações e 50% da SAU da Região, em média entre 2012 e 2013). Tem um efeito muito positivo como complemento do rendimento das pequenas explorações agrícolas localizadas em zonas desfavorecidas.

A sua formulação é muito simples, consistindo num pagamento anual por hectare de superfície agrícola, e praticamente idêntica à do PRODERAM.

A delimitação das zonas desfavorecidas não sofre alteração, mantendo-se toda a Região abrangida, sendo a ilha da Madeira classificada como zona de montanha e a ilha de Porto Santo classificada como zona sujeita a condicionantes naturais significativas.

Mantém-se igualmente a área mínima de acesso de 0,05 ha (500 m²) que, sendo muito diminuta, se adequa à realidade fundiária da Região, em que as explorações médias têm apenas 0,4 ha.

Há, contudo, algumas diferenças face ao PRODERAM, que importa assinalar.

Em primeiro lugar, foi suprimida regulamentarmente a obrigatoriedade de renovação do compromisso por 5 anos, passando a medida a ter carácter exclusivamente anual o que, se constitui uma simplificação para o beneficiário e para a administração, reduz necessariamente a sustentabilidade dos efeitos positivos da medida.

Em segundo lugar, aumenta o encabeçamento máximo permitido de 2 para 3 CN/ha, não se aplicando encabeçamento máximo no caso de explorações até 2 CN, e passa a existir o compromisso de encabeçamento mínimo de 0,15 CN/ha de superfície forrageira. Entende-se que este aumento do encabeçamento máximo, aliado à sua não aplicação em explorações até 2 CN, pode constituir um incentivo a uma carga pecuária excessiva, com efeitos ambientais nefastos.

Por último, há alterações no montante dos apoios previstos, que ocorrem após um aumento muito significativo destes apoios em 2011, face aos valores iniciais do PRODERAM, pelo que importa comparar estes três momentos:

Classe de Área (ha)	PRODERAM		PDR-RAM	
	2006-2011	2011-2013	2014-2020	%
0,05 - 0,15	-	1.500	2.500	66,7%
> 0,15 - 0,5	750	1.125	1.500	33,3%
> 0,5 - 1	550	825	1.000	21,2%
> 1 - 2	400	600	400	-33,3%
> 2 - 5	200	300	300	0,0%
> 5	100	150	150	0,0%

Como se pode verificar, o PDR-RAM vem aumentar significativamente os apoios nas classes de área de menor dimensão, quer até 0,15 ha, quer entre 0,15 e 1 ha. Neste último caso, o aumento é de 100% (ou quase) face a 2011. Estes níveis de apoio partem da comparação do VABcf/UTA e REL/UTA entre a Região e o Continente. Quer estes dados, quer análises efectuadas em períodos de programação anteriores mostram enormes diferenças de rendimento entre a Região e as regiões não desfavorecidas do Continente, que justificam estes níveis de apoio que são, nalguns casos, muito superiores aos previstos na regulamentação comunitária. Assim, e apesar de ser necessária uma análise detalhada destes cálculos (que não é objecto deste estudo), entendemos que estes montantes são justificados.

c. Inputs / Outputs

A medida tem uma dotação de 30,1 M€, muito superior aos 17 M€ pagos em período equivalente no PRODERAM. Contudo, o PRODERAM teve vários anos com menor abrangência (até 2010 apenas a partir de 0,5 ha) e com valores de apoio menores aos previstos no PDR-RAM.

A estimativa para o PDR-RAM parte de uma base de 3.000 ha pagos anualmente (durante 7 anos) a um valor unitário médio de 1.435 €/ha.

A área de 3.000 ha parece um pouco excessiva face aos valores de candidaturas de 2012 (2.945 ha) e 2013 (2.607 ha), sabendo-se que houve entre 2012 e 2013 e posteriormente em 2014 um decréscimo do número de candidaturas aos apoios directos, particularmente das explorações de menor dimensão. Contudo, o aumento do montante de apoios poderá ajudar a contrariar esta tendência.

Por outro lado, o valor médio estimado de 1.435 €/ha é 38% superior aos 1.038 €/ha de 2012 e 33% superior aos 1.076 €/ha de 2013. Estes aumentos são compatíveis com os aumentos unitários de apoio verificados nas classes de área mais reduzidas.

Desta forma, considera-se a dotação da medida um pouco sobrestimada e dependente essencialmente do nível de adesão à medida e respectivas classes de área dos beneficiários.

d. Coerência

A Medida B.2.1 contribuirá, no que se refere à coerência externa e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, para os objectivos da Estratégia Europa 2020 relativos ao combate à pobreza e ao emprego e para os objectivos do QEC relativos aos mesmos aspectos, mas também à competitividades das PME e preservação do meio ambiente.

Ainda na coerência externa, refira-se a complementaridade com os pagamentos do 1º Pilar, nomeadamente com a Medida 1 do POSEI, que tem, em grande medida, os mesmos destinatários, embora com fins diferentes. Existe ainda coerência com os objectivos Coesão Social e Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, destaca-se o contributo da medida para as Prioridades 4 “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura” e 6 “Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais” do Desenvolvimento Rural, contribuindo de forma mais indirecta para a Prioridade 2.

A Medida contribuirá de forma importante para as Necessidades do PDR-RAM, nomeadamente para a Necessidade A “Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado” e para a Necessidade B “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas”.

No que se refere à coerência com outras medidas do PDR-RAM, o carácter transversal do apoio da Medida B.2.1 pode constituir um incentivo ao recurso a outras medidas, como as relativas ao investimento, nomeadamente pequenos investimentos agrícolas, aconselhamento, e medidas agro-ambientais. O apoio MZD constituiu igualmente, juntamente com a medida 1 do POSEI, uma ferramenta de suporte ao rendimento, podendo ser encarado como um mecanismo de gestão de risco.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.2.1 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	5
Utilidade	5
Sustentabilidade	3
Eficiência	3
Eficácia	4
Abrangência	5

Esta é uma das medidas mais relevantes do PDR-RAM, nomeadamente pela sua muito significativa abrangência (como referido, cerca de 50% da SAU e 60% das explorações da Região), sendo de extrema utilidade, particularmente para as pequenas explorações, cujo apoio médio será substancialmente aumentado.

A medida deverá apresentar grande eficácia como contributo para a manutenção da actividade agrícola. Contudo, a sustentabilidade dos seus efeitos será menor face à inexistência de um compromisso plurianual.

MEDIDA B.2.2 (a)

Preservação de Culturas Permanentes e Conservação do Solo

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigos 28º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	10.1

a. Histórico

Esta medida não foi implementada no período 2007-2013, ao abrigo do PRODERAM, nem no período 2000-2006, ao abrigo do PDRu-Madeira.

b. Formulação

A medida B.2.2 (a) prevê o apoio à manutenção dos pomares tradicionais e vinha tradicional, que sejam conduzidos segundo práticas ambientalmente sustentáveis e que contribuam para a manutenção das características distintivas da paisagem regional.

A medida está formulada de forma simples e compreensível, tendo poucos compromissos:

- Não mobilização do solo ou apenas mobilização mínima na entrelinha;
- Monda sem recurso a herbicidas;
- Controlo de pragas em massa, com colocação de armadilhas;
- Manter as culturas em bom estado e os compassos adequados.

Este conjunto de compromissos é adequado aos objectivos da medida, embora se entenda que devam ser definidos critérios objectivos que permitam uma fácil compreensão por parte dos beneficiários e tornem objectivos os controlos físicos. No que se refere aos compassos, entende-se que, por se tratar de plantações tradicionais, não cumprem geralmente um compasso definido, pelo que entendemos que bastará fixar densidades mínimas por tipo de cultura.

O montante de ajuda previsto é de 600 €/ha, inferior aos 900 €/ha permitidos pela regulamentação comunitária para apoio a culturas permanentes. De acordo com a ficha de medida, este nível de apoio permite compensar 50% dos sobrecustos estimados com estas culturas, pelo que um apoio de 900 €/ha permitiria cobrir mais eficazmente estes sobrecustos (75%) e incentivar a adesão à medida, com os respectivos efeitos ambientais positivos.

É referida a possibilidade de acumulação deste apoio com o apoio da medida B.2.2 (b) “manutenção de muros de suporte de terras”. Contudo, não é indicado se esta acumulação de apoios está limitada aos montantes máximos de apoio regulamentar ou se os pode ultrapassar, situação em que será necessária uma justificação adicional.

Por último, refira-se que se optou por um período de compromisso de 5 anos (em linha com as medidas agro-ambientais do período 2007-2013), embora o regulamento comunitário preveja um máximo de 7 anos, que poderia maximizar os impactos ambientais da medida, embora pudesse levar a uma menor adesão por parte dos potenciais beneficiários.

c. Inputs / Outputs

A medida terá uma dotação de 2,25 M€, estimada com base num apoio de 600 €/ha a 750 ha de pomares e vinha, durante 5 anos.

Segundo o RA 2009, a área de vinha, frutos frescos, frutos subtropicais e citrinos na Região é de 2.086 ha, pelo que uma estimativa de apoio a 750 ha significa um nível de adesão de 36%, o que será demasiado optimista para uma medida até ao momento inexistente.

Assim, consideramos que a dotação da medida aparenta estar sobredimensionada.

Contudo, caso se utilize o apoio máximo regulamentar de 900 €/ha para culturas permanentes, a mesma dotação apoiaria em 5 anos uma superfície de 500 ha, ou seja, uma taxa de adesão de 24%, que nos parece mais realista. Neste caso, consideraríamos a dotação da medida como adequada.

d. Coerência

A Medida B.2.2 (a) contribuirá, no que se refere à coerência externa e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, para os objectivos ambientais da Estratégia Europa 2020 e para o objectivo do QEC relativo à preservação do meio ambiente (OT6).

Existe ainda coerência com o objectivo Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, destaca-se o contributo da medida para a Prioridade 4 “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura” do Desenvolvimento Rural, contribuindo de forma mais indirecta para as Prioridades 5 e 6, e para a Necessidade B do PDR-RAM “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas”.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.2.2 (a) poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	4
Sustentabilidade	4
Eficiência	4
Eficácia	3
Abrangência	4

A medida tem relevância na prossecução do objectivo de manutenção das características ambientais e paisagísticas da agricultura regional, podendo vir a ter uma abrangência significativa, que lhe conferirá grande utilidade e sustentabilidade, sendo por isso considerada como eficiente.

MEDIDA B.2.2 (b)

Manutenção de Muros de Suporte de Terras

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigos 28º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	10.1

a. Histórico

A medida de apoio à manutenção de muros de suporte de terras tem vindo a ser aplicada em diversos períodos de programação na Região Autónoma da Madeira, sempre com bons níveis de adesão.

No âmbito do PDRu 2000-2006, chegou a ter, no ano de 2005, mais de 3.500 beneficiários com uma SAU de 1.750 ha e um montante de apoio de cerca de 1 M€, ou seja, 296 €/exploração e 596 €/ha.

No PRODERAM, após um início com menor adesão, a medida teve uma média de 3.190 beneficiários entre 2011 e 2013, correspondentes a uma área média de 1.330 ha, o que significa uma abrangência de 23% das explorações e 25% da SAU da Região.

Em termos financeiros, foram efectuados em 2013 pagamentos de 607.417 €, o que corresponde a 478 €/ha e 192 €/exploração.

Em termos agregados, a medida teve uma execução de 3,1 M€ (apenas compromissos do período 2007-2013).

	Candidaturas apoiadas*	Área total apoiada (ha)*	Apoio total (€)	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 2.2.2	3.389	1.366	3.107.582	99%	99%
TOTAL	3.389	1.366	3.107.582	99%	99%

* - dados físicos de 2013.

b. Formulação

O apoio à manutenção de muros de suporte de terras, em pedra aparelhada ou em pedra solta, é de grande importância na Região, quer porque permite prática de agricultura em zonas de grande declive, quer fundamentalmente porque tem uma enorme relevância na preservação da paisagem tradicional humanizada da ilha da Madeira, essencial para o sector de maior importância na economia regional – o turismo – mantendo os muros tradicionais e evitando a proliferação de muros de betão.

Para além disso, é uma medida que, como referido, consegue uma grande abrangência, contribuindo para a manutenção da actividade agrícola na Região ao remunerar os agricultores por práticas ambientalmente sustentáveis.

Nesse sentido, concorda-se com a manutenção da estrutura da medida, praticamente idêntica à do PRODERAM e mesmo do PDRu. De facto, face ao PRODERAM, mantém-se o nível de apoio de 600 €/ha, bem como a área mínima de acesso de 0,1 ha e a exigência de uma largura média das parcelas apoiadas de, no máximo, 40 m.

No que respeita aos compromissos, estes continuam a ser simples e facilmente perceptíveis, sendo no essencial os mesmos já existentes nos anteriores períodos de programação. Contudo, é eliminado o compromisso de não utilização de herbicidas no controlo de infestantes nos muros, o que permitindo

simplificar a medida e o seu controlo (já que é um compromisso que conduz a maiores níveis de incumprimentos), diminui os efeitos ambientais positivos que a existência deste compromisso continha. Sugere-se assim a reavaliação desta opção.

Por último, mantém-se a ligação à medida de apoio aos investimentos não produtivos (B.2.4), que apoia a reconstrução de muros de suporte de terras em pedra aparelhada ou solta em estado muito degradado, permitindo que os seus proprietários passem a ser beneficiários do respectivo apoio agro-ambiental ao abrigo da presente medida.

c. Inputs / Outputs

A medida terá uma dotação de 3 M€, correspondente a uma estimativa de apoio a 1.000 ha, por 5 anos, a 600 €/ha.

Tendo em conta a dotação do período 2006-2013 e os níveis de adesão verificados nos últimos anos, e que se espera que se mantenham, de cerca de 1.300 ha apoiados, entende-se que as necessidades anuais da medida são de 780.000 €, o que se traduz numa necessidade, para os 7 anos do período 2014-2020 de 5,6 M€.

Mesmo admitindo níveis de adesão inferiores nos primeiros anos, entendemos que a dotação da medida estará subdimensionada.

d. Coerência

A Medida B.2.2 (b) contribuirá, no que se refere à coerência externa e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, para os objectivos ambientais da Estratégia Europa 2020 e para o objectivo do QEC relativo à preservação do meio ambiente (OT6).

Existe ainda coerência com o objectivo Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020. Tendo em conta a sua abrangência, considera-se que existe igualmente coerência com a medida 1 do POSEI no apoio aos agricultores regionais.

Quanto à coerência interna, destaca-se o contributo da medida para a Prioridade 4 do Desenvolvimento Rural “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura”, nomeadamente para os seus domínios a) e c), contribuindo de forma mais indirecta para as Prioridades 5 e 6. É igualmente coerente com a Necessidade C do PDR-RAM “Promover a valorização o espaço rural”.

Ainda em termos da sua coerência interna, refere-se a sua relação com outras medidas do PDR-RAM, com especial destaque para a medida B.2.4 – investimentos não produtivos.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.2.2 (b) poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	5
Utilidade	4
Sustentabilidade	4
Eficiência	4
Eficácia	4
Abrangência	5

A medida tem relevância na prossecução do objectivo de manutenção das características ambientais e paisagísticas da agricultura regional, sendo uma das medidas do Programa com maior abrangência (como referido, cerca de um quarto das explorações e da SAU regional). Desta forma, considera-se que terá grande utilidade e sustentabilidade, sendo por isso considerada como eficiente e eficaz.

MEDIDA B.2.2 (c)

Protecção e Reforço da Biodiversidade

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigos 28º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	10.1

a. Histórico

Esta medida não foi implementada no período 2007-2013, ao abrigo do PRODERAM, nem no período 2000-2006, ao abrigo do PDRu-Madeira.

b. Formulação

A medida de Protecção e Reforço da Biodiversidade é uma inovação do presente PDR-RAM e tem por objectivo apoiar intervenções em áreas abandonadas, agrícolas ou outras, evitando a sua degradação. Pretende-se que estas intervenções, essencialmente vocacionadas para a limpeza de plantas invasoras, permita evitar a erosão dos solos, os riscos de aluimento de terras, os riscos de incêndios e, em áreas confinantes com a florestas Laurissilva, permita a expansão deste tipo de floresta endémica, eliminando espécies que com ela concorrem.

A sua formulação é simples e clara, apoiando a limpeza de plantas invasoras. Apoio igualmente a promoção de uma gestão ambiental das terras abandonadas, embora neste caso não sejam claras as práticas a adoptar pelos beneficiários.

A implementação da medida ocorrerá em áreas previamente identificadas como prioritárias, que não são ainda conhecidas, por entidades competentes, também não enunciadas.

É importante referir que a medida prevê que o beneficiário não seja o proprietário dos terrenos intervencionados, o que abre a possibilidade de intervenções em maior escala por parte de entidades colectivas (agrupamentos de agricultores e outras entidades gestoras de terras), não sendo claro se estas poderão incluir entidades públicas. É essencial, para estes projectos de carácter colectivo, definir o mecanismo legal que permite uma intervenção em terras alheias.

Por último, para que os efeitos ambientais pretendidos sejam de facto alcançados, sugere-se a definição de uma área mínima elegível para apoio, pelo menos nos casos de projectos de carácter colectivo.

c. Inputs / Outputs

A medida terá uma dotação de 2,25 M€, estimada com base num apoio de 450 €/ha concedido por um período de 5 anos a uma área intervencionada de 1.000 ha.

Concordando com o montante unitário, previsto regulamentarmente, parece-nos que a estimativa de apoio a 1.000 ha (cerca de 18% da SAU e 14% da superfície total das explorações regionais) é demasiado ambiciosa para uma medida ainda sem histórico, mesmo considerando a possibilidade de intervenção em áreas não agrícolas.

Considera-se, desta forma, que a medida aparenta estar sobredimensionada financeiramente.

d. Coerência

A Medida B.2.2 (c) contribuirá, no que se refere à coerência externa e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, para os objectivos ambientais da Estratégia Europa 2020 e para os objectivos do QEC relativos à adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos (OT5) e à preservação do meio ambiente (OT6).

Existe ainda coerência com o objectivo Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, destaca-se o contributo da medida para a Prioridade 4 do Desenvolvimento Rural “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura”, nomeadamente para os seus domínios a) e c), contribuindo de forma mais indirecta para a Prioridade 5. É igualmente coerente com as Necessidades B “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas “ e C “Promover a valorização o espaço rural” do PDR-RAM.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.2.2 (c) poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	4
Sustentabilidade	3
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	3

A medida tem relevância na prossecução dos objectivos ambientais do Programa, podendo a sua utilização ser de grande utilidade. Contudo, as dúvidas quanto à sua abrangência e à sustentabilidade dos seus efeitos na ausência do apoio, comprometem a sua eficácia e eficiência.

MEDIDA B.2.2 (d)

Conservação de Recursos Genéticos

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigos 28º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	10.2

a. Histórico

Esta medida não foi implementada no período 2000-2006, ao abrigo do PDRu-Madeira. Foi prevista no período 2007-2013 (acção 2.2.3 do PRODERAM), mas não teve adesão.

b. Formulação

A medida B.2.2 (d) do PDR-RAM tem como objectivo apoiar acções de conservação e melhoramento de recursos genéticos vegetais na RAM, apoiando projectos que incluam prospecção, colheita, caracterização, conservação de variedades locais e de germoplasma autóctone, programas de melhoramento vegetal, sistemas de certificação e gestão de colecções de campo.

A medida não inclui o apoio a custos idênticos com a conservação e melhoramento de recursos genéticos animais, uma vez que não existirão na Região raças animais que o justifiquem.

A medida destina-se essencialmente a apoiar entidades públicas, incluindo as suas parcerias com entidades privadas, apoiando a 80% os projectos de carácter individual e a 100% os efectuados em parceria. Não é especificado, mas seria interessante, que as entidades públicas abrangidas incluíssem os meios académicos que se debruçam sobre esta temática, nomeadamente a Universidade da Madeira e centros de investigação e de pesquisa.

No caso dos próprios serviços da SRARN serem beneficiários da medida, é importante assegurar a segregação de funções relativamente à aprovação do plano de conservação e melhoramento que é exigido como condição de acesso.

c. Inputs / Outputs

A medida contará com uma despesa pública de 300.000 € para apoio a 3 projectos de 100.000 € de investimento médio, considerando uma taxa de apoio de 100%.

Não existindo histórico de apoio nesta área e considerando o pequeno montante afecto à medida, entendemos que este é aceitável.

d. Coerência

A Medida B.2.2 (c) contribuirá, no que se refere à coerência externa e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, para o objectivo da Estratégia Europa 2020 relativo à inovação e I&D e para os objectivos do QEC relativos à preservação do meio ambiente (OT6) e à I&D e inovação.

Quanto à coerência interna, destaca-se o contributo da medida para a Prioridade 4 do Desenvolvimento Rural, nomeadamente para o seu domínio 4.a) “restauração, preservação e reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas Natura 2000, e nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas, e nos sistemas agrários de elevado valor natural, bem como do estado das paisagens europeias “, contribuindo de forma mais indirecta para o domínio 1.b) “reforço das ligações entre a agricultura, a produção alimentar e a silvicultura e a investigação e a inovação, inclusive na perspectiva de uma melhor gestão e desempenho ambientais”. É igualmente coerente com a Necessidade B do PDR-RAM “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas “.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.2.2 (d) poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	3
Sustentabilidade	3
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	2

Esta medida terá alguma relevância relativamente ao objectivo de conservação da biodiversidade na Região, tendo por isso os seus efeitos alguma utilidade e sustentabilidade. Contudo, a sua abrangência deverá ser diminuta.

MEDIDA B.2.3

Agricultura Biológica

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigos 29º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	11

a. Histórico

O apoio à prática da agricultura biológica existiu na Região no período 2000-2006, no âmbito do PDRu-Madeira, tendo em 2005 apoiado 50 produtores com uma área de 144 ha e um montante de apoio de 78.400 €.

No PRODERAM (período 2007-2013), a sua abrangência foi maior em termos do número de beneficiários, atingindo um máximo de 92 em 2013, mas menor em termos de área abrangida, com cerca de 91 ha em 2013, depois de um máximo de 118 ha em 2011.

Este nível de adesão em 2013 corresponde a uma abrangência de 95% em termos do número de produtores em regime biológico (ou em conversão) na Região, embora apenas de 46% da respectiva área.

Ainda com base nos dados de 2013, verifica-se um apoio médio de 753 €/ha e de 741 €/exploração, sendo a superfície média por exploração de 0,98 ha, muito superior à média regional de 0,4 ha/exploração, mas inferior à média do período 2000-2006 (2,9 ha/exploração).

Em termos globais (e considerando apenas os pagamentos relativos a compromissos do período 2007-2013), a medida teve um total de cerca de 300.000 € de execução, o que corresponde a cerca de um terço da sua dotação.

	Candidaturas apoiadas*	Área total apoiada (ha)*	Apoio total (€)	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 2.2.1	92	91	299.803	33%	33%
TOTAL	92	91	299.803	33%	33%

* - dados físicos de 2013.

b. Formulação

A adesão ao modo de produção biológico (MPB) é um dos principais objectivos da política agrícola na Região Autónoma da Madeira, procurando estimular um sector agrícola de qualidade que contribua para a imagem turística da Região e que forneça os mercados locais com produtos regionais e diferenciados. Contudo, a adesão ao MPB tem sido relativamente reduzida, representando apenas cerca de 0,7% das explorações e 3,6% da SAU regional.

A medida de apoio à agricultura biológica tem assim uma grande importância na manutenção deste modo de produção na Região, na sequência de apoios idênticos nos dois períodos de programação anteriores.

A sua formulação é idêntica à do PRODERAM, mantendo os mesmos compromissos e níveis de apoio. Quanto a este último aspecto, refira-se que os montantes unitários de apoio previstos são os máximos permitidos regulamentarmente no caso das culturas permanentes (900 €/ha) e outras culturas (450 €/ha). No caso das culturas anuais, e tal como já aceite pela Comissão Europeia no PRODERAM, optou-se pela atribuição de um

apoio de 900 €/ha, quando o máximo permitido regulamentarmente é de 600 €/ha. Neste caso, é necessária uma análise mais aprofundada do mecanismo de cálculo do valor da ajuda.

São também mantidas as áreas mínimas de acesso para todas as culturas (0,1 ha) e para pastagens (0,5 ha), embora deixe de haver referência às excepções existentes no PRODERAM para culturas protegidas (era de 0,05 ha) e aves de capoeira (era de 0,02 ha), e que se considera pertinente manter.

Relativamente aos apoios à produção animal em MPB, passa a haver encabeçamentos mínimo (0,15 CN/ha) e máximo (2 CN/ha ou 3 CN/ha, conforme a dimensão da exploração), deixando de ser identificada a forma de atribuição do apoio, que no PRODERAM se baseava nas ajudas à área, assumindo um encabeçamento de 1 CN/ha.

A medida inclui igualmente um apoio à conversão para o MPB, que consiste apenas numa majoração de 20% dos montantes de apoio previstos para a manutenção, pelo que entendemos que não se justifica a criação de uma sub-medida específica.

Refira-se ainda a articulação desta medida com as medidas agro-ambientais (B.2.2 (a) (preservação de culturas permanentes e conservação do solo) e B.2.2 (b) (manutenção de muros de suporte de terras)), uma vez que o regulamento não impede a acumulação destes apoios com o apoio à produção biológica.

Por último, refira-se que o MPB é igualmente apoiado através da medida A.1.5 (sistemas de qualidade para produtos agrícolas e géneros alimentícios), que inclui o apoio aos custos acrescidos com a adesão ao regime, quotizações necessárias e a sua certificação. É indispensável garantir, como parece acontecer na ficha da medida B.2.3, que estes mesmos custos não são incluídos no cálculo do presente apoio.

c. Inputs / Outputs

A medida tem uma dotação de despesa pública de 108.000 €, baseada no apoio a 120 ha a um valor médio de 900 €/ha. Aparente não foi tida em conta a necessidade de apoio por um período de 7 anos, o que implicaria uma dotação de 756.000 €.

Se considerarmos os valores de adesão de 2013 relativamente à área (91 ha) e montante unitário de apoio (753 €/ha), chegamos a uma dotação para 7 anos de 477.000 €, valor que nos parece mais razoável.

No limite, se considerarmos toda a área que em 2012 estava abrangida pelo modo de produção biológico ou em conversão para tal (58 ha de pastagens e 139 ha de outras culturas) e os respectivos valores unitários de apoio, teríamos uma necessidade a 7 anos de cerca de 1 M€.

Em qualquer dos cenários, o montante previsto está claramente subdimensionado face às necessidades estimadas.

d. Coerência

A Medida B.2.3 contribuirá, no que se refere à coerência externa e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, para os objectivos ambientais da Estratégia Europa 2020 e do QEC (OT6).

Existe ainda coerência com o objectivo Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020. Existe igualmente coerência com algumas medidas do POSEI que prevêm apoios à comercialização e majorações para os produtores em MPB.

Quanto à coerência interna, destaca-se o contributo da medida para todos os domínios da Prioridade 4 do Desenvolvimento Rural “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura”, contribuindo de forma mais indirecta para a Prioridade 5. É igualmente coerente com a Necessidades A e B do PDR-RAM.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.2.3 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	5
Utilidade	4
Sustentabilidade	3
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	2

A medida tem grande relevância na prossecução do objectivo de valorização das produções agrícolas de qualidade na Região, sendo útil no apoio aos agricultores que entendam aderir a este modo de produção. Contudo, a sua reduzida abrangência comprometerá a sua sustentabilidade e eficácia.

MEDIDA B.2.4

Investimentos não Produtivos

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 17º n.º 1 d)
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	4.4

a. Histórico

A medida 2.3 do PRODERAM “Investimentos Agrícolas Não Produtivos” teve como objectivo o apoio à recuperação de muros de suporte de terras em pedra aparelhada (acção 2.3.1), ao revestimento com pedra dos muros de suporte de terras em betão (2.3.2) e à protecção das culturas contra a acção de espécies protegidas (2.3.3).

A medida iniciou-se com uma dotação de 3,5 M€, depois reduzida para 1 M€, já que apenas a acção 2.3.1, relativa à recuperação de muros, teve adesão. Esta acção, com uma dotação de 166.667 €, teve um total de 34 candidaturas aprovadas, a que correspondeu um investimento e uma despesa pública de 255.000 €.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 2..3.1	34	255.240	255.240	94.816	100%	153%	57%
TOTAL	34	255.240	255.240	94.816	100%	153%	57%

O investimento médio por projecto foi de 7.500 €, oscilando entre 1.200 € e 25.000 €. Todos os projectos foram promovidos por pessoas singulares, localizando-se em todos os concelhos da Região com excepção de Porto Santo e Santana. Contudo, estes projectos concentraram-se essencialmente em São Vicente (24% dos projectos e 33% do investimento), Santa Cruz (27% e 20%, respectivamente), Ponta do Sol (15% e 15%) e Câmara de Lobos (15% e 10%).

b. Formulação

A medida B.2.4 “Investimentos não Produtivos” do PDR-RAM assenta em grande medida na anterior medida 2.3 do PRODERAM, mantendo as diversas tipologias de apoio.

No que respeita aos muros de suporte de terras, esta medida visa contribuir para a manutenção da paisagem agrícola humanizada da Região, com forte impacto no turismo.

Para além de manter o apoio à recuperação de muros em pedra aparelhada danificados e ao revestimento com pedra de muros de betão, é agora incluído um novo apoio à construção de novos muros de suporte de terras em pedra aparelhada. Considera-se que esta nova elegibilidade é positiva, apoiando a construção de muros em explorações sem este tipo de estruturas ou em novas explorações agrícolas.

O apoio, que no PRODERAM era de 100% das despesas elegíveis, passa a ser de carácter forfetário, o que se entende como muito positivo em termos de simplificação administrativa, podendo conduzir a um aumento da adesão à medida. É necessário definir os valores unitários de ajuda para cada uma das tipologias de apoio, eventualmente utilizando como base os valores de investimento médios dos projectos apoiados no PRODERAM.

É ainda necessário definir uma área mínima de intervenção ou comprimento mínimo dos muros a apoiar. Considera-se também que será necessário divulgar a medida, particularmente junto dos agricultores que possuem muros de betão, uma vez que estes não aderiram ao respectivo apoio no PRODERAM.

No PRODERAM os beneficiários da medida de apoio à recuperação de muros tinham a obrigação de ser ou tornarem-se beneficiários da medida agro-ambiental de apoio à manutenção de muros de suporte de terras. Esta obrigação deixa de estar enunciada na actual medida. Consideramos que, para as três tipologias de apoio a muros de suporte de terras, esta obrigação se deverá manter, de forma a assegurar que os recursos públicos afectos à construção/recuperação/revestimento de muros têm assegurada a sua sustentabilidade, sendo esses muros mantidos em boas condições nos anos seguintes ao investimento.

Refira-se ainda a articulação existente com medida agro-ambiental B.2.2c) “Protecção e Reforço da Biodiversidade”, cujos beneficiários, quando colectivos, podem aceder a esta medida para recuperar ou construir muros de suporte nas terras intervencionadas.

Esta medida mantém também o apoio, já existente no PRODERAM mas nunca utilizado, à protecção das culturas contra a acção de espécies protegidas, nomeadamente do pombo trocaz (*Columba trocaz*). Este apoio permite a instalação de estruturas que protejam as culturas, evitando ou minimizando os prejuízos causados por estas espécies, que não podem ser combatidas.

A ficha de medida refere que o apoio pode ser concedido directamente aos agricultores ou através do Serviço do Parque Natural da Madeira (SPNM), que adquirirá e disponibilizará as estruturas de protecção aos agricultores. Esta segunda opção não existia no PRODERAM e pode ser uma forma de simplificar a medida para que venha a ter execução.

Contudo, é referido que os equipamentos são disponibilizados aos agricultores após confirmação, pelo SPNM, de prejuízos para os agricultores. Sendo esta essencialmente uma medida de carácter preventivo, sugere-se que os equipamentos sejam adquiridos pelos produtores ou disponibilizados directamente pelo SPNM em zonas prioritárias previamente definidas por esta entidade, mesmo sem existência de danos prévios.

c. Inputs / Outputs

A medida terá uma dotação de 3,5 M€, idêntica à dotação inicial do PRODERAM, calculada com base numa previsão de 1.000 candidaturas e de um investimento médio de 3.500 €.

Consideramos que o número de candidaturas estará muito sobrestimado, quando a única acção com adesão no PRODERAM teve apenas umas dezenas de projectos (45 candidaturas). Mesmo que a existência de um novo apoio à construção de muros e a passagem para apoios de carácter forfetário possam levar a um aumento da adesão, e que venha a existir um nível substancial de aderentes ao apoio à protecção de culturas, dificilmente será abrangido um número tão elevado de candidaturas.

Por outro lado, o investimento médio é muito inferior ao verificado no PRODERAM para recuperação de muros (7.500 €), admitindo-se que a nova elegibilidade de construção de muros implique investimentos ainda mais elevados. Assim, um valor médio de 3.500 € apenas se justificará se a proporção de investimentos em protecção das culturas vier a ser muito elevada, o que não parece previsível.

Assim, considera-se que a dotação prevista para esta medida está claramente sobredimensionada.

d. Coerência

A Medida B.2.4 contribuirá, no que se refere à coerência externa e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, para os objectivos ambientais da Estratégia Europa 2020 de forma indirecta, contribuindo para os objectivos do QEC relativos ao meio ambiente (OT6) e adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão dos riscos (OT5) e para o objectivo Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, destaca-se o contributo da medida para a Prioridade 4 do Desenvolvimento Rural “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura”, nomeadamente para os seus domínios 4.a) e 4.c). É igualmente coerente com a Necessidades B e C do PDR-RAM.

Como referido, a medida articula-se principalmente com as medidas agro-ambientais relativas à manutenção de muros de suporte de terras (B.2.2.b) e protecção e reforço da biodiversidade (B.2.2.c).

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.2.4 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	4
Sustentabilidade	3
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	2

Considera-se que a medida tem grande relevância e utilidade em termos ambientais e paisagísticos. Contudo, a sua pequena abrangência e a eliminação da obrigação de adesão à medida B.2.2.b), que lhe conferia grande sustentabilidade, fazem diminuir a sua eficiência e eficácia.

MEDIDA B.2.5

Cooperação para o Ambiente e Biodiversidade

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 35º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	16

a. Histórico

Esta medida não foi implementada no período 2007-2013, ao abrigo do PRODERAM, nem no período 2000-2006, ao abrigo do PDRu-Madeira.

b. Formulação

Com a medida B.2.5 pretende-se apoiar o aparecimento de Grupos Operacionais que ponham em prática planos de acção que visem promover a gestão sustentada dos recursos em áreas protegidas, contribuindo para a preservação dos recursos naturais, o fomento do turismo rural e do património natural e cultural.

Estes Grupos Operacionais deverão incluir duas ou mais entidades, públicas ou privadas, que apresentem um contrato de parceria e um plano de acção que inclua um conjunto de acções que incidam num dos objectivos da medida.

Considera-se como muito meritórios os objectivos da medida. Contudo, entendemos que o tecido socio-económico presente no meio rural ou que lida com questões de natureza ambiental, poderá não ter dinamismo ou maturidade suficientes para aderir a este tipo de medida.

Assim, parece-nos que será quase inevitável que eventuais projectos venham a ser dinamizados por entidades públicas, sendo necessário assegurar que estas não se apropriam da medida e que esta não é utilizada para financiamento das suas actividades correntes.

Nesse sentido, sugere-se as parcerias incluam obrigatoriamente mais que uma entidade privada ou associativa e que as acções a desenvolver apresentem um carácter inovador, envolvam estas entidades na sua execução e tenham uma forte componente de divulgação.

Por outro lado, há que assegurar a articulação e não sobreposição de elegibilidades entre a presente medida e a medida A.2.2, relativa ao apoio à constituição de Grupos Operacionais ligados à inovação e desenvolvimento, integrantes da PEI.

Entendemos que poderá ser dada a possibilidade dos Grupos Operacionais constituídos ao abrigo da presente medida poderem participar da PEI, se as actividades que desenvolverem assim o justificarem.

c. Inputs / Outputs

Esta medida contará com uma dotação de 200.000 €, estimada com base no apoio a 2 projectos, com um investimento médio de 100.000 €.

Tendo em conta a ausência de histórico para este tipo de apoios, a incerteza quanto à sua execução e quanto ao montante dos projectos que venham a surgir e a reduzida dimensão desta dotação, aceita-se o montante proposto.

d. Coerência

A Medida B.2.5 contribuirá, no que se refere à coerência externa e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, para os objectivos ambientais da Estratégia Europa 2020, embora de forma indirecta. Poderá contribuir para vários dos objectivos do QEC, nomeadamente para o OT6, contribuindo também para o objectivo Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, destaca-se o contributo da medida para a Prioridade 4 do Desenvolvimento Rural “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura”, nomeadamente para os seus domínios 4.a) e também para o domínio 6.b) “fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais”. É igualmente coerente com as Necessidades B e C do PDR-RAM.

Como referido, a medida deverá articular-se principalmente com a medida A.2.2 “Inovação e Desenvolvimento”.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a acção B.2.5 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	3
Utilidade	2
Sustentabilidade	2
Eficiência	3
Eficácia	3
Abrangência	2

A medida poderá ter alguma relevância na prossecução dos objectivos definidos, embora seja muito incerta a adesão que poderá ter, pelo que consideramos que a sua abrangência, utilidade e sustentabilidade serão reduzidas.

MEDIDA B.3

LEADER

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 42º a 44º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	19

a. Histórico

A execução da abordagem LEADER no PRODERAM ficou aquém das expectativas, começando com uma dotação de despesa pública de 21,7 M€, que representava cerca de 10,5% do valor total do Programa, para uma dotação final de 10,7 M€, cerca de 5,5% do valor final global de despesa pública, após várias reprogramações.

Esta forte redução da dotação da abordagem LEADER deveu-se a uma sub-execução de todas as medidas que lhe estão afectas, que são as seguintes:

- Medida 3.1 - Diversificação das economias rurais;
- Medida 3.2 - Serviços básicos para a população rural;
- Medida 3.3 - Conservação e valorização do património rural;
- Medida 3.5 – Formação e informação;
- Medida 4 - Elaboração e execução de estratégias de desenvolvimento local.

O quadro seguinte ilustra a situação da execução actual destas medidas:

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 3.1	30	5.012.772	3.222.398	1.057.354	64%	84%	28%
Acção 3.2	20	1.352.259	1.145.258	415.071	85%	122%	44%
Acção 3.3	109	4.405.673	3.362.447	2.178.534	76%	88%	57%
Acção 3.5	0	0	0	0	-	0%	0%
Acção 4	2	1.509.047	1.509.047	573.197	100%	78%	30%
TOTAL	161	12.279.752	9.239.150	4.224.157	75%	86%	39%

Como se pode verificar, todas as medidas apresentam um nível de execução reduzido ou muito reduzido, mesmo as que têm níveis de compromisso mais elevado. Em termos globais, foram aprovadas 161 candidaturas correspondentes a um investimento de 12,3 M€ e a um apoio de 9,2 M€ (apoio médio de 75%). Embora a maior parte dos projectos se concentre a medida 3.3 (68%), o investimento e a despesa pública são repartidos entre esta medida (36%) e a medida 3.1 (41% do investimento e 35% dos apoios). A medida 3.5 teve apenas uma candidatura, ainda não aprovada, enquanto que a medida 4, com apenas 2 projectos, abarca 16% dos apoios concedidos.

Refira-se que a delimitação das zonas rurais conduziu a que todos os concelhos da Região sejam abrangidos pela abordagem LEADER com excepção do concelho do Funchal.

A medida 3.1 apoiou o desenvolvimento de actividades não agrícolas nas explorações agrícolas e a criação e o desenvolvimento de microempresas em meio rural, quer no âmbito do incentivo a actividades turísticas, quer as que visam a produção de bens ou serviços transaccionáveis enquadráveis em actividades económicas de natureza não agrícola (excepto pescas). A medida teve um total de 30 projectos aprovados (em 55 candidaturas), com um investimento de 5 M€ (média de 167.000 €/projecto) e um apoio de 3,2 M€ (apoio

médio de 64%), muitos dos quais relativos a actividades turísticas de diversos tipos e todos promovidos por entidades privadas.

Os projectos localizaram-se em toda a Região, essencialmente nos concelhos de Calheta (27% dos projectos, 35% do investimento e 29% dos apoios), Machico (17%, 15% e 18%, respectivamente) e São Vicente (17%, 11% e 13%).

A medida 3.2, que apoiou criação de serviços básicos ou de infraestruturas de pequena escala em meio rural para melhoria da qualidade de vida das populações, teve um total de 20 projectos aprovados, com um investimento elegível de 1,4 M€ (média de 67.000 €/projecto) e um apoio de 1,1 M€ (apoio médio de 85%). Estes projectos foram essencialmente promovidos por Casas do Povo, Câmaras Municipais e associações de desenvolvimento ou desportivas e culturais. Para além do Funchal, não houve projecto em Porto Moniz e Porto Santo, estando os projectos aprovados essencialmente localizados nos concelhos de Santa Cruz (20% dos projectos, 34% do investimento e 38% dos apoios), São Vicente (20%, 23% e 22%), Calheta (5%, 19% e 18%) e Ribeira Brava (20%, 8% e 8%).

A medida 3.3 destina-se ao apoio às intervenções de valorização do património e das características culturais dos territórios rurais, tendo apoiado 109 pequenos projectos com um investimento total de 4,4 M€ (média de 40.000 €), com um apoio de 3,2 M€ (taxa média de 76%). A maioria dos projectos foram promovidos por Casas do Povo (47%) e Câmaras Municipais e Juntas de Freguesia (28%) e localizaram-se nos concelhos da Calheta (16% dos projectos e 17% dos investimentos e apoios), Santana (27%, 16% dos investimentos e apoios) e São Vicente (10% e 17% dos investimentos e apoios).

A medida 4 inclui o apoio à assistência técnica dos dois GAL, incluindo o seu funcionamento, formação, acções de divulgação e cooperação. Os dois projectos tiveram um total de 1,5 M€ de investimento elegível com um apoio a 100%.

Refira-se por último que a medida 3.4 “Melhoria das Acessibilidades nas zonas rurais e Beneficiação e Recuperação de Caminhos Pedestres”, integrada no Eixo 3 “Qualidade de Vida nas Zonas Rurais e Diversificação da Economia Rural”, mas não integrada na abordagem LEADER, destinava-se a apoiar a construção de caminhos pedestres (ao longo de veredas e levadas), tendo apoiado 10 projectos (9 promovidos por municípios e um pela ADERAM), com um investimento elegível de 11 M€, apoiado a 100%.

b. Formulação

A abordagem LEADER no PDR-RAM será implementada no mesmo território rural definido para o PRODERAM – todos os concelhos da Região excepto o Funchal.

A análise da sua formulação concentra-se em três aspectos – a sua concepção e gestão, as medidas a implementar e a articulação com outros fundos.

Quanto ao primeiro aspecto, a formulação da ficha de medida parece prever a continuidade dos actuais GAL, ao assumir como primeiro critério de selecção a experiência anterior, o que se compreende numa lógica de utilização dos recursos existentes e de maior capacidade de implementação rápida das novas medidas. Contudo, deverá ser sempre contemplada a possibilidade de aparecimento de outras entidades que se queiram constituir como GAL e que possam trazer alguma “concorrência” às duas entidades já existentes, resultando até numa redefinição dos territórios de intervenção de cada GAL.

Por outro lado, é fundamental assegurar que as Estratégias de Desenvolvimento Local (EDL) apresentadas são compatíveis com as prioridades definidas no PDR-RAM para o apoio ao meio rural e integram os mecanismos e competências para a implementação destas prioridades.

Neste sentido, é essencial definir a delimitação de competências entre a AG e os GAL, particularmente na fase de formulação das medidas a implementar, nomeadamente quanto às competências na definição, para cada medida, de beneficiários, condições de acesso, elegibilidades, critérios de selecção e níveis de apoio e da afectação da sua dotação financeira por medida.

Quanto a este aspecto, é importante assegurar aos GAL a “margem de manobra” que torna a abordagem LEADER uma abordagem “*bottom-up*” adequada às especificidades de cada território e dos seus agentes, assegurando uma uniformidade mínima entre territórios e beneficiários.

Por último, consideramos que seria útil, à semelhança do que está previsto para o PDR-Continente, a criação de uma reserva de eficiência a distribuir aquando da avaliação intercalar do PDR-RAM pelos GAL, caso haja entre eles diferenças significativas de execução e cumprimento de objectivos.

Relativamente às medidas a integrar na abordagem LEADER, estão previstas as seguintes tipologias de intervenção:

- a) Actividades não agrícolas em zonas rurais – apoio à diversificação para actividades não agrícolas, criação de negócios em meio rural e actividades turísticas;
- b) Serviços básicos para população rural - apoio à melhoria das condições de vida das populações rurais mediante o reforço dos serviços básicos, a pequenas intervenções ao nível da recuperação e valorização do património e de infraestruturas colectivas de pequena escala;
- c) Cooperação para o desenvolvimento local - apoio a projectos de serviços turísticos relacionados com o turismo rural, promoção de cadeias de abastecimento curtas e mercados locais e diversificação das actividades agrícolas para actividades relacionadas com os cuidados de saúde, integração social, agricultura apoiada pela comunidade e educação sobre o meio ambiente e alimentos;
- d) Formação e informação de agentes de desenvolvimento local - reforçar as competências dos activos e empresários em meio rural;
- e) Cooperação interterritorial e transnacional - apoio a projectos de cooperação entre territórios rurais.

Considera-se existir uma clara correspondência entre as medidas 3.1 e 3.2 do PRODERAM e as acções a) e b) do PDR-RAM, embora esta última pareça incluir também a preservação do património rural, abrangida até aqui pela medida 3.3 do PRODERAM. Existe igualmente correspondência entre a acção d) e a medida 3.5 do PRODERAM que, como se disse, não teve qualquer execução.

A acção e), relativa à cooperação entre GAL, estava no PRODERAM incluída na medida 4, onde se concentrava todo o apoio aos GAL, incluindo o seu funcionamento, preparação e execução das estratégias, formação, divulgação e animação, custos estes apoiados ao abrigo da presente medida.

É a acção c) que apresenta um carácter mais inovador, incluindo não só um apoio mais explícito a actividades turísticas (que eram apoiadas pela medida 3.1), bem como um conjunto de outros apoios mais direccionados para o sector agrícolas, como sejam a comercialização de produtos agrícolas através de mercados locais e cadeias curtas e diversificação para actividades conexas ligadas à saúde e alimentação.

Concorda-se com este maior enfoque da abordagem LEADER no apoio a actividades agrícolas e na exploração agrícola. Contudo, o apoio a actividades turísticas nesta acção parece algo deslocado e melhor enquadrável na acção a). Em alternativa, poderia considerar-se a possibilidade de uma acção única especificamente dirigida para todos os investimentos relacionados com actividades turísticas em espaço rural, em vez da sua divisão por duas acções.

Embora não referido na descrição da medida (ponto 7 da ficha de medida), é mencionado no seu ponto 5 o objectivo de apoiar a integração dos produtores agrícolas na cadeia alimentar, nomeadamente através de sistemas de qualidade. É importante perceber que tipo de apoios serão concedidos nesta matéria e qual a sua articulação com a medida A.1.5, concebida especificamente para este fim.

Refira-se ainda que não é evidente a inclusão do apoio à construção de caminhos pedestres, apoiada até aqui pela medida 3.4 do PRODERAM, e que consumiu muitos recursos. Mesmo sendo incluída na acção b), é importante destacar a forte procura que este tipo de investimentos poderá despertar, nomeadamente pela sua importância na recuperação e usufruto de locais de interesse turístico.

Fundamental na definição e operacionalização da abordagem LEADER e da sua capacidade de intervenção no meio rural, é a definição da delimitação de elegibilidades entre fundos e da possibilidade de esta abordagem seguir um modelo de financiamento plurifundos. A este respeito, remete-se para os comentários efectuados no âmbito da análise da coerência externa do PDR-RAM (capítulo 5.2.2.3), que essencialmente se referem a:

- Necessidade de clarificação da existência de um financiamento plurifundos e respectivos mecanismos de demarcação e afectação orçamental;
- Constituição de parcerias e procedimentos de selecção de GAL e EDL;
- Forma de gestão e financiamento dos GAL numa abordagem plurifundos, em termos de reporte, uniformização de procedimentos, definição de fundo principal.

c. Inputs / Outputs

A dotação prevista para a abordagem LEADER é de 13,125 M€, cerca de 6,4% da dotação total de despesa pública do PDR-RAM.

Apesar de não estar disponível da respectiva discriminação por medida, esta dotação será estar essencialmente afecta aos GAL para gestão das tipologias de intervenção identificadas no ponto anterior, ficando o remanescente para a componente de assistência técnica ao seu funcionamento.

Comparativamente com o PRODERAM, este montante de 13,125 M€ é muito inferior aos cerca de 20 M€ que constituíram a sua dotação inicial, mas superior aos 10,7 M€ da sua dotação final.

Uma vez que as elegibilidades previstas para a abordagem LEADER no PDR-RAM são semelhantes, e até mais abrangentes, que as existentes no PRODERAM, considera-se que esta dotação é adequada.

Contudo, há que ter em conta dois factores que consideramos importantes:

- A inclusão do apoio à construção de caminhos pedestres, que não nos parece clara, poderá significar uma procura elevada que, se idêntica à do PRODERAM, não caberá na dotação prevista;
- A eventual adopção do modelo de financiamento plurifundos, que poderá significar que algumas das elegibilidades previstas serão financiadas por FEDER ou FSE, diminuindo as necessidades de dotação LEADER.

d. Coerência

A medida B.3 do PDR-RAM terá uma grande complementaridade com outros fundos em meio rural, pelo que foram já efectuados os comentários específicos em capítulo próprio.

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida B.3 do PDR-RAM deverá contribuir para:

- Os objectivos da Estratégia Europa 2020 no que respeita ao emprego e redução da pobreza e combate à exclusão social;
- Os objectivos do QEC relativos ao emprego (OT8), à competitividade das PME's (OT3), educação e competências (OT10) e inclusão social (OT9);

- Os objectivos “Coesão Social” e “Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial” do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, refira-se o importante contributo desta medida para a necessidade C do PDR-RAM (Promover a valorização o espaço rural) e também para a Necessidade D (Promover a formação e inovação nos sectores agro-florestal, da protecção do ambiente e da valorização do espaço rural).

No que se refere às prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para todos os domínios da Prioridade 6 “Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais” e também para outros domínios como 1.c), 2.a) e 3.a).

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a medida B.3 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	5
Utilidade	4
Sustentabilidade	3
Eficiência	3
Eficácia	4
Abrangência	4

A abordagem LEADER manterá a sua grande relevância para o mundo rural, quer devido ao apoio do PDR-RAM, quer ao eventual contributo dos outros fundos. A sua abrangência, agora alargada a outras dimensões poderá conferir-lhe maior utilidade e eficácia, embora a sua eficiência possa ser inferior à de uma abordagem tradicional devido à multiplicação de entidades envolvidas na gestão.

MEDIDA B.4 **Infraestruturas**

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigo 17º n.º 1 c) e 46º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	4.3

a. Histórico

A medida 1.10 do PRODERAM “Desenvolvimento de Infraestruturas” incluiu o apoio à implementação e melhoramento de diversos tipos de infraestruturas de apoio ao sector agrícola na RAM, estando dividida em 4 acções:

- 1.10.1 - Desenvolvimento e Beneficiação de Sistemas Colectivos de Regadio;
- 1.10.2 - Melhoria das Acessibilidades às Explorações;
- 1.10.3 – Electrificação;
- 1.10.4 - Requalificação Ambiental.

A acção 1.10.3, que apoiava o investimento na electrificação externa às explorações, teve apenas uma candidatura, ainda em análise, e a acção 1.10.4, relativa a projectos de carácter colectivo para tratamento de efluentes, não teve qualquer candidatura, pelo que análise desta medida se centra nas duas primeiras acções.

A medida teve uma redução muito substancial da sua dotação, que passou de 76,45 M€ para 45,5 M€, continuando a ser, mesmo assim, a medida com maior peso financeiro do PRODERAM. O seu nível de compromisso é superior a 100%, particularmente devido à acção 1.10.2, sendo o nível de execução elevado.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
Acção 1.10.1	14	29.405.682	29.405.682	24.545.047	100%	87%	73%
Acção 1.10.2	41	17.188.824	17.188.824	9.687.636	100%	150%	84%
TOTAL	55	46.594.506	46.594.506	34.232.683	100%	102%	75%

A acção 1.10.1, relativa aos investimentos em regadio, teve 14 projectos aprovados, dos quais 13 promovidos pela IGA/IGH e apenas um por uma associação de regantes. O valor dos projectos oscilou entre 62.000 € e 5,7 M€, com uma média de 2,1 M€, sendo que a grande maioria se destinou à beneficiação e recuperação de levadas e outros equipamentos já existentes (reservatórios e sistemas adutores).

Os projectos localizaram-se em 9 dos 11 concelhos da Região, com excepção apenas de Porto Moniz e São Vicente. Contudo, o investimento centrou-se nos concelhos de Santa Cruz (34%) e Machico (27%).

Os projectos da acção 1.10.2, que apoia o investimento em caminhos e sistemas de transporte adaptados a zonas montanhosas, foram essencialmente promovidos por Câmaras Municipais (39 dos 41 projectos), sendo um projectos promovido por uma associação agrícola e outro por uma entidade privada. Todos os 41 projectos tiveram como objectivo a construção ou recuperação de caminhos (agrícolas, municipais ou veredas). Estes projectos tiveram uma média de investimento elegível de 420.000 €.

Os projectos localizaram-se em 7 concelhos, com maior destaque para a Calheta (37% dos projectos e 36% do investimento), Ponta do Sol (20% e 13%), São Vicente (15% e 14%) e Câmara de Lobos (7% e 18%).

b. Formulação

A medida B.4 do PDR-RAM mantém quase inalterada a formulação, em termos de níveis de apoio (sempre 100%), beneficiários e elegibilidades, da medida 1.10 do PRODERAM, nas suas componentes de apoio a sistemas colectivos de regadio e a acessibilidades às explorações agrícolas.

Ficam assim sem possibilidade de apoio os investimentos em electrificação externa e na requalificação ambiental. Entendemos que tal se justifica, no primeiro caso devido à falta de adesão no PRODERAM, e no segundo caso, para além do mesmo motivo, porque deixa de existir o enquadramento regulamentar necessário.

No que respeita ao apoio ao regadio, que será certamente a principal prioridade desta medida, a medida é fundamental pelo seu contributo para a melhoria dos regadios existentes na Região, cujo nível de perdas é ainda elevado, para a melhoria da sua gestão, para a garantia de abastecimento regular de água às explorações agrícolas e para o alargamento da área irrigada na Região, contribuindo assim para o aumento da eficiência do uso da água, da eficiência energética, para o combate às alterações climáticas e para a geração de riqueza, aumento do VAB, diversificação cultural e criação de emprego.

Contudo, é essencial ter em conta o conjunto de constrangimentos que a nova regulamentação comunitária vem colocar. Assim, estes investimentos estão sujeitos ao cumprimento das disposições do art.º 46 do Reg. (UE) n.º 1305/2013 no que respeita à necessidade de existência de Planos de Gestão de Bacias Hidrográficas, instalação de contadores de água e reduções no consumo de água. É essencial conhecer a forma como a Região vai implementar estas exigências e qual a carga burocrática que lhes estará associada.

O plano de investimentos da IGA e da IGH, entidades públicas responsáveis, respectivamente, pela exploração do sistema regional de gestão e abastecimento de água e pela exploração e gestão do sistema de gestão do regadio, aponta para um investimento global de 60,1 M€ a realizar entre 2014 e 2020. Este montante estará particularmente direccionado para:

- A recuperação de canais principais e secundários para redução de perdas de água, aumento a sua disponibilidade;
- A construção de reservas de armazenamento em altitude (lagoas e barragens), para aumentar a disponibilidade de água e a diminuir a sazonalidade no seu fornecimento;
- A implementação de sistemas de regadio sob pressão, que permite aumentar a sua eficiência e reduzir as perdas.

Ainda relativamente ao regadio, refira-se que a ficha de medida não inclui referência à elegibilidade de expropriações, que até agora acontecia, o que em certas situações poderá ser um obstáculo a concretização dos projectos.

No que se refere ao apoio a caminhos e sistemas de transporte, são também mantidas as condições do PRODERAM. Refira-se que esta é uma medida com grande procura, particularmente por parte das Câmaras Municipais, como o prova o facto de que no PRODERAM, para além das 41 candidaturas aprovadas, ter havido um total de mais 52 candidaturas, a maioria das quais a aguardar análise ou decisão.

c. Inputs / Outputs

Esta medida tem uma dotação de 57,6 M€ de despesa pública, definida com base numa estimativa de apoio a 52 projectos com uma média de investimento de 1,1 M€ e uma taxa de apoio de 100%.

Esta dotação é aparentemente insuficiente para fazer face às necessidades do próximo período de programação, uma vez que, como referido, as estimativas de financiamento necessário para os investimentos propostos pela IGA e pela IGH são de 60,1 M€.

A este montante há que acrescer os investimentos em caminhos agrícolas e florestais que, com base na execução do PRODERAM e no seu investimento médio por projecto, poderão ser de 20 a 30 M€. Por outro lado, há que ter ainda em conta os projectos de menor dimensão promovidos por outras entidades, quer para regadio, quer para caminhos e outros sistemas de transporte.

Assim, mesmo considerando uma execução dos grandes investimentos em regadio abaixo das previsões iniciais, consideramos que a dotação proposta está subestimada.

d. Coerência

A medida B.4 do PDR-RAM terá importantes contributos quer para os objectivos do FEADER, quer para os objectivos do QEC, articulando-se com outras medidas do Programa.

Ao nível da coerência externa, e de acordo com as análises efectuadas no respectivo capítulo, a medida B.4 do PDR-RAM deverá contribuir para:

- Os objectivos da Estratégia Europa 2020 no que respeita à componente energética;
- Os objectivos do QEC relativos ao combate às alterações climáticas, à competitividade das PME e à eficiência no uso de recursos.

A medida contribuirá ainda para os objectivos “Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial” e “Competitividade e Internacionalização” do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020. Relativamente à articulação com o POSEI, considera-se que esta é uma das medidas que apresenta maior coerência, nomeadamente no contributo que poderá dar para muitas explorações agrícolas regionais, nomeadamente as beneficiárias da Medida 1 e de muitos dos apoios da Medida 2.

Quanto à coerência interna, refira-se o contributo transversal desta medida para as necessidades do PDR, com particular destaque para as Necessidades A “Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto de vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado” e B “Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas”.

No que se refere às prioridades do Desenvolvimento Rural, a medida contribuirá particularmente para os domínios 2.a) “melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da reestruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado, assim como a diversificação agrícola”, 4.b) “melhoria da gestão da água, assim como dos adubos e dos pesticidas” e 5.a) “melhoria da eficiência na utilização da água pelo sector agrícola”, bem como para os domínios 3.a), 3.b) e 5.b).

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a medida B.4 poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	5
Utilidade	4
Sustentabilidade	5
Eficiência	3
Eficácia	4
Abrangência	5

O investimento no regadio e acessibilidades corresponde a uma necessidade importante do sector agrícola regional, pelo que se considera que a medida B.4 apresenta uma elevada relevância. Tendo em conta o tipo de investimentos a apoiar e o seu carácter duradouro, entende-se que estes investimentos terão uma sustentabilidade muito elevada, sendo a sua abrangência também relevante pelos efeitos que produzem numa proporção muito significativa do território regional. A sua utilidade será também elevada, quer pelos seus efeitos ambientais, quer pelo impacto económico nas explorações abrangidas. A sua eficácia e eficiência dependerão da capacidade de beneficiar, como os recursos alocados, um grande número de investimentos e de agricultores.

- ASSISTÊNCIA TÉCNICA – REDE RURAL

ENQUADRAMENTO LEGAL

Regulamento (CE) N.º 1305/2013:	Artigos 51º, 52º, 54º e 66º
Regulamento (CE) n.º xxx/2014	Artigo yyº
Código de medidas (CE):	20.2

a. Histórico

A presente medida reúne a Assistência Técnica do PDR-RAM com o apoio ao funcionamento da Rede Rural Nacional.

No período 2007-2013, a Rede Rural Nacional foi financiada por um Programa Operacional específico (PRRN) dividido em cinco Áreas de Intervenção, uma das quais relativa ao financiamento do seu próprio funcionamento:

- AI1. Capitalização da experiência e do conhecimento;
- AI2. Facilitação da cooperação;
- AI3. Observação do mundo rural e da implementação de políticas de desenvolvimento rural;
- AI4. Facilitação do acesso à informação;
- AI5. Funcionamento da rede rural.

De acordo com o Relatório de Execução do PRRN de 2012, não houve projectos na Região Autónoma da Madeira em nenhuma das Áreas de Intervenção para apoio a projectos (AI1 a AI4), tendo existido apenas três projectos aprovados na AI5, com uma despesa pública de cerca de 56.000 €.

No que respeita à Assistência Técnica do PRODERAM, até final de 2013 foram aprovadas 2 candidaturas, com um montante de investimento e de apoio de cerca de 3,7 M€, ambas promovidas pela SRARN.

	Candidaturas aprovadas	Investimento aprovado (€)	Desp. Pública aprovada (€)	Pagamentos (€)	Taxa média de apoio	Taxa de compromisso	Taxa de execução
AT	2	3.659.501	3.659.501	2.470.883	100%	101%	68%
TOTAL	2	3.659.501	3.659.501	2.470.883	100%	101%	68%

b. Formulação

Como referido nos pontos anteriores, no período 2007-2013 a Rede Rural Nacional foi financiada por um programa autónomo (PRRN) que teve uma implementação muito aquém do previsto.

A opção para o período 2014-2020 é repartir o financiamento da Rede Rural pelos três PDRs nacionais, integrando esse financiamento nas respectivas medidas de Assistência Técnica.

Considera-se que esta abordagem é preferível, não só porque evita a criação de mais um PO, porque também porque permite que a gestão dos apoios seja feita por Autoridades de Gestão com maior dimensão e experiência, permitindo uma maior uniformização de procedimentos, benéfica para beneficiários e administração.

Ao contrário do que aconteceu no PRRN, o PDR-RAM prevê dar um enfoque muito mais acentuado ao apoio a actividades directamente relacionadas com o próprio Programa, a sua divulgação e informação, avaliação e

acompanhamento, de forma a contribuir para que este alcance bons níveis de execução e mais elevadas taxas de cumprimento das normas e regras comunitárias. Contribuirão para este objectivo as Áreas de Intervenção 2 “Divulgação e informação tendo em vista a execução dos Programas de Desenvolvimento Rural” e 3 “Divulgação de informação e facilitação de processos tendo em vista o acompanhamento e avaliação dos Programas de Desenvolvimento Rural”.

Considera-se que este direccionamento, previsto regulamentarmente, é positivo e permite uma maior focalização do apoio público, sendo expectável que o torne mais eficiente. Deverá contudo alocar-se uma dotação significativa à Área de Intervenção 4 “Observação da agricultura e dos territórios rurais” de forma a permitir alguma liberdade de iniciativa aos promotores.

A Área de Intervenção 1 “Funcionamento da Rede Rural Nacional”, para além do financiamento da estrutura técnica da apoio à coordenação da RRN, terá particular enfoque na dinamização do trabalho em rede, nomeadamente quanto à PEI e aos GAL, mas também às Redes Europeias de Desenvolvimento Rural e de Avaliação do Desenvolvimento Rural.

c. Inputs / Outputs

A medida terá uma dotação de despesa pública de 5,2 M€, cerca de 2,5% da dotação total do PDR-RAM, longe do máximo regulamentar de 4%, que equivaleria a cerca de 8,2 M€.

Se considerarmos uma despesa pública com a componente de Assistência Técnica equivalente à verificada no PRODERAM (3,7 M€), tal significaria que o PDR-RAM afectaria cerca de 1,5 M€ à Rede Rural Nacional. Tendo em conta que a Região não foi beneficiária do PRRN (2007-2013), este valor poderá ser excessivo.

Contudo, se existir, como se espera, uma boa implementação da Rede Rural desde o início do período de programação, aliada a uma maior dinâmica que poderá ser criada pelo envolvimento na PEI, será expectável que venha a existir um maior número de projectos face ao que ocorreu no período anterior, pelo que se considera que a dotação da medida será adequada.

d. Coerência

A Medida Assistência Técnica – Rede Rural tem um contributo transversal para os diversos objectivos a que o PDR-RAM deverá dar resposta.

No que se refere aos objectivos da Estratégia Europa 2020, esta medida contribuirá essencialmente para a inovação e, de forma indirecta, para o emprego. Quanto aos objectivos do QEC, considera-se um contributo importante para o OT 11 (capacidade institucional e eficiência da administração pública) e para o OT 1 (investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação), contribuindo de forma menos relevante para os OTs 2, 3 e 10. Contribuirá igualmente de forma transversal para os objectivos do Documento de Orientação Estratégica RAM 2014-2020.

Quanto à coerência interna, que a medida contribuirá de forma transversal para todas as Prioridades FEADER, com particular destaque para a Prioridade 1 “Fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos sectores agrícola e florestal e nas zonas rurais” nomeadamente no que se refere ao seu domínio 1.a (incremento da inovação, cooperação e desenvolvimento da base de conhecimentos nas zonas rurais).

A Medida contribuirá também de forma transversal para todas as Necessidades do PDR-RAM, com particular ênfase na Necessidade D “Promover a formação e inovação nos sectores agro-florestal, da protecção do ambiente e da valorização do espaço rural”.

No que se refere à coerência com outras medidas do PDR-RAM, é particularmente relevante, como acima referido, a articulação com as medidas da Área A.2, nomeadamente a medida A.2.2 “Inovação e Desenvolvimento”, cujos beneficiários serão membros da Rede Rural, podendo esta ser um veículo importante da divulgação dos seus resultados, e a medida A.2.1 “Informação e Divulgação”, também muito focada na divulgação e informação aos agricultores.

e. Efeitos

O quadro seguinte permite identificar e classificar os principais efeitos que a Medida Assistência Técnica poderá ter durante o período de programação:

Efeito	Classificação
Relevância	4
Utilidade	3
Sustentabilidade	4
Eficiência	4
Eficácia	3
Abrangência	2

Esta medida é muito relevante no apoio ao trabalho em rede, nomeadamente no que respeita ao desenvolvimento rural, podendo ter grande utilidade ao contribuir para a execução dos PDRs, o que deverá assegurar a sustentabilidade dos seus efeitos. O direccionamento do apoio nesta área deverá permitir uma maior eficácia e eficiência na utilização dos apoios concedidos, embora a sua abrangência na Região possa ser reduzida.

5.6 CONSISTÊNCIA DO ORÇAMENTO COM OS OBJECTIVOS

A alocação de recursos orçamentais às diferentes medidas/acções do PDR-RAM 2014-2020 deverá ser a mais apropriada para assegurar a concretização dos objectivos/prioridades propostas, promovendo o uso mais eficiente dos fundos disponíveis.

Neste pressuposto, a Avaliação Ex-Ante deve debruçar-se essencialmente sobre três questões:

- Qual a coerência externa da repartição financeira do PDR-RAM ?
- Qual a coerência interna da repartição financeira do PDR-RAM ?
- Qual o risco de execução associado a alocação financeira em cada medida/acção do Programa ?

a) Coerência financeira externa do PDR-RAM

A análise da coerência externa financeira do PDR-RAM tem como finalidade avaliar a forma como a repartição da dotação financeira do Programa por medida/acção contribui para os objectivos a que este deverá dar resposta, nomeadamente os objectivos definidos no âmbito do Quadro Estratégico Comum (QEC) e do Acordo de Parceria, e a forma como complementa a intervenção de outros Programas (neste caso o PO-RAM) na prossecução destes objectivos.

No âmbito do Acordo de Parceria, Portugal, através do conjunto dos seus Programas Operacionais sectoriais ou regionais, deverá dar resposta aos Objectivos Temáticos do QEC. O quadro seguinte ilustra a forma como esses objectivos foram abordados, em termos de repartição financeira, a nível nacional:

OBJECTIVOS TEMÁTICOS	Total FEEI Nacional	Total FEADER Nacional
1) Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	9,1%	1,1%
2) TIC	1,3%	0,0%
3) Competitividade das PME, agricultura e pescas	24,6%	41,3%
4) Economia de baixo carbono	6,4%	4,8%
5) Adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos	4,7%	18,6%
6) Meio ambiente e eficiência dos recursos	9,0%	18,0%
7) Transportes e infraestruturas sustentáveis	4,2%	0,0%
8) Emprego e mobilidade laboral	9,6%	6,5%
9) Inclusão social e combate à pobreza	10,0%	6,2%
10) Educação, competências e a aprendizagem ao longo da vida	17,4%	1,2%
11) Capacidade institucional e eficiência da administração pública	0,8%	0,0%
Assistência Técnica	2,9%	2,3%
TOTAL	100,0%	100,0%

Fonte: Portugal 2020, Acordo de Parceria 2014-2020, quadro 26

Como se pode verificar, em termos nacionais os principais objectivos aos quais a programação deverá dar resposta são o OT3 e o OT10, seguidos pelos OTs 9, 8, 6 e 1. No seu conjunto estes 6 OTs representam 80% da alocação financeira global dos FEEI em Portugal. Na prossecução destes objectivos, o FEADER deverá concentrar-se essencialmente no OT3 e, em menor escala, nos OTs 5 e 6 (no total, estes 3 OTs constituem 78% da afectação FEADER).

Na Região Autónoma da Madeira, esta articulação deverá ser feita entre o PDR-RAM e o PO-RAM, procurando complementar-se de forma coerente na prossecução dos Objectivos Estratégicos, mas também dos objectivos regionais.

De forma a analisar esta complementaridade tomou-se em conta a repartição do PO-RAM por OT, constante do respectivo documento de programação. No caso do PDR-RAM, a equipa de avaliação procedeu a uma estimativa desta mesma repartição com base na alocação financeira prevista por medida e na contribuição de cada medida para cada OT, constante da análise efectuada no ponto 5.2 deste Relatório.

OBJECTIVOS TEMÁTICOS	Total FEEI RAM	PDR-RAM
1) Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	5,8%	5,0%
2) TIC	1,8%	2,4%
3) Competitividade das PME, agricultura e pescas	24,8%	19,2%
4) Economia de baixo carbono	5,1%	8,4%
5) Adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos	6,6%	21,9%
6) Meio ambiente e eficiência dos recursos	11,7%	18,0%
7) Transportes e infraestruturas sustentáveis	0,0%	0,0%
8) Emprego e mobilidade laboral	12,0%	11,2%
9) Inclusão social e combate à pobreza	10,4%	8,6%
10) Educação, competências e a aprendizagem ao longo da vida	18,3%	3,8%
11) Capacidade institucional e eficiência da administração pública	1,0%	0,0%
Assistência Técnica	2,4%	1,7%
TOTAL	100,0%	100,0%

Fonte: PO RAM 2014-2020, quadro 18.c), estimativas próprias com base em PDR-RAM 2014-2020.

No que se refere ao FEADER verifica-se que a alocação financeira do PDR-RAM diverge em certos aspectos da alocação global FEADER em termos nacionais. Estas divergências advêm essencialmente de um menor enfoque no OT3 (apesar de se manter como um dos mais relevantes do Programa) face à afectação nacional, o que se explica pela menor dinâmica e dimensão das explorações agrícolas regionais, compensado por maior dispersão dos apoios pelos outros OTs, nomeadamente os OTs 4, 8 e 9.

Contudo, como se pode verificar, existe em termos gerais uma grande coincidência entre a alocação total dos FEEI a nível nacional e a nível regional, o que traduz uma boa complementaridade entre o PDR-RAM e o PO-RAM na prossecução dos objectivos definidos a nível nacional.

O quadro seguinte ilustra esta complementaridade, particularmente notória quanto às OTs 4, 5, 6 e 10.

OBJECTIVOS TEMÁTICOS	PO-RAM	PDR-RAM	Total FEEI RAM
1) Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	6,2%	5,0%	5,8%
2) TIC	1,5%	2,4%	1,8%
3) Competitividade das PME, agricultura e pescas	27,3%	19,2%	24,8%
4) Economia de baixo carbono	3,7%	8,4%	5,1%
5) Adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão de riscos	0,0%	21,9%	6,6%
6) Meio ambiente e eficiência dos recursos	8,9%	18,0%	11,7%
7) Transportes e infraestruturas sustentáveis	0,0%	0,0%	0,0%
8) Emprego e mobilidade laboral	12,4%	11,2%	12,0%
9) Inclusão social e combate à pobreza	11,2%	8,6%	10,4%
10) Educação, competências e a aprendizagem ao longo da vida	24,6%	3,8%	18,3%
11) Capacidade institucional e eficiência da administração pública	1,5%	0,0%	1,0%
Assistência Técnica	2,7%	1,7%	2,4%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: PO RAM 2014-2020, quadro 18.c), estimativas próprias com base em PDR-RAM 2014-2020.

Consideramos assim que a repartição financeira prevista para o PDR-RAM se justifica face aos objectivos externos a que Portugal e a Região deverão dar resposta, permitindo, neste contexto, ter em conta as características particulares do sector agrícola e do meio rural na Região.

b) Coerência financeira interna do PDR-RAM

A análise da coerência financeira interna do PDR-RAM pretende avaliar a forma como a repartição da dotação do Programa por medida permite dar resposta quer às prioridades e domínios da União Europeia para o desenvolvimento rural (como definidas no art.º 5º do Reg. (UE) n.º 1305/2013), quer às necessidades para intervenção do Programa identificadas no respectivo Diagnóstico.

De forma a analisar a contribuição do PDR-RAM para as prioridades do desenvolvimento rural, a equipa de avaliação procedeu a uma estimativa da alocação financeira por prioridade e domínio com base na repartição financeira prevista por medida e na contribuição de cada medida para cada umas das prioridades/domínios.

PRIORIDADE DR	DOMÍNIO DR	Peso Orçamental PDR-RAM	
1) Fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais	a) incremento da inovação, cooperação e desenvolvimento da base de conhecimentos nas zonas rurais;	2,4%	5,5%
	b) reforço das ligações entre a agricultura, a produção alimentar e a silvicultura e a investigação e a inovação, inclusive na perspetiva de uma melhor gestão e desempenho ambientais;	0,8%	
	c) incentivo da aprendizagem ao longo da vida e da formação profissional nos setores agrícola e florestal.	2,2%	
2) Reforçar a viabilidade das explorações agrícolas e a competitividade de todos os tipos de agricultura em todas as regiões e incentivar as tecnologias agrícolas inovadoras e a gestão sustentável das florestas	a) melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da reestruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado, assim como a diversificação agrícola;	10,5%	14,0%
	b) facilitação da entrada de agricultores com qualificações adequadas no setor agrícola e, particularmente, da renovação geracional;	3,5%	
3) Promover a organização das cadeias alimentares, nomeadamente no que diz respeito à transformação e à comercialização de produtos agrícolas, o bem-estar animal e a gestão de riscos na agricultura	a) aumento da competitividade dos produtores primários mediante a sua melhor integração na cadeia agroalimentar através de regimes de qualidade, do acrescento de valor aos produtos agrícolas, da promoção em mercados locais e circuitos de abastecimento curtos, dos agrupamentos e organizações de produtores e das organizações interprofissionais;	4,7%	8,8%
	b) apoio à prevenção e gestão de riscos das explorações agrícolas.	4,2%	
4) Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura	a) restauração, preservação e reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas Natura 2000, e nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas, e nos sistemas agrários de elevado valor natural, bem como do estado das paisagens europeias;	20,0%	37,1%
	b) melhoria da gestão da água, assim como dos adubos e dos pesticidas;	7,3%	
	c) prevenção da erosão e melhoria da gestão dos solos.	9,7%	
5) Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos setores agrícola, alimentar e florestal	a) melhoria da eficiência na utilização da água pelo setor agrícola;	6,7%	18,9%
	b) melhoria da eficiência na utilização da energia no setor agrícola e na indústria alimentar;	3,5%	
	c) facilitação do fornecimento e utilização de fontes de energia renováveis, de subprodutos, resíduos e desperdícios e de outras matérias-primas não alimentares para promover a bioeconomia;	1,6%	
	d) redução das emissões de gases com efeito de estufa e de amoníaco provenientes da agricultura;	1,4%	
	e) promoção da conservação e do sequestro de carbono na agricultura e na silvicultura;	5,7%	
6) Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais	a) facilitação da diversificação, da criação e do desenvolvimento das pequenas empresas, bem como da criação de empregos;	1,9%	15,8%
	b) fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais;	12,8%	
	c) melhoria da acessibilidade, utilização e qualidade das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) em zonas rurais.	1,1%	
TOTAL		100,0%	

Como se pode verificar, este exercício permitiu determinar uma maior concentração do PDR-RAM na prioridade 4, relativa à restauração, preservação e melhoria dos ecossistemas ligados à agricultura e silvicultura, com particular ênfase para o domínio 4.a) relativo à biodiversidade e paisagem. São também muito relevantes as prioridades 5 (utilização eficiente de recursos, particularmente quanto à água), 6 (zonas rurais) e 2 (viabilidade e competitividade das explorações agrícolas).

Tendo em conta a realidade do sector agrícola, florestal e rural da Região, considera-se a repartição financeira do PDR-RAM permite abordar de forma correcta as prioridades comunitárias em termos de desenvolvimento rural, focando-se naquelas que são as necessidades mais prementes para a Região.

Um exercício idêntico, efectuado relativamente às principais necessidades identificadas na programação, conduz a resultados semelhantes, verificando-se uma vez mais o maior enfoque nas questões de carácter ambiental e da sustentabilidade das explorações agrícolas:

OBJECTIVOS PDR 2014-2020	Peso Orçamental PDR-RAM
Necessidade A - Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado	38%
Necessidade B - Assegurar uma melhor gestão, valorização e proteção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas	48%
Necessidade C - Promover a valorização o espaço rural	10%
Necessidade D - Promover a formação e inovação nos setores agro-florestal, da proteção do ambiente e da valorização do espaço rural	3%
TOTAL	100%

Com base na análise da relação dos vários objectivos do PDR-RAM entre si (ver capítulo 5.3.2), procedeu-se ainda a uma estimativa da alocação financeira do Programa por tipologia de objectivo. Esta análise permite concluir que existe uma maior concentração financeira em objectivos sensíveis e neutros do que em objectivos estratégicos e influentes, sendo que são estes últimos que têm maior capacidade para, se atingidos, contribuírem igualmente para que os restantes seja alcançados.

OBJECTIVOS PDR 2014-2020	Peso Orçamental PDR-RAM
Objectivos Influentes	16%
Objectivos Sensíveis	32%
Objectivos Estratégicos	27%
Objectivos Neutros	25%
TOTAL	100%

Por último, analisou-se a possível repartição da dotação do PDR-RAM por tipologia de beneficiário. Para o efeito, considerou-se as seguintes cinco tipologias:

- Sector público de carácter regional – entidades públicas cuja acção abrange toda a Região;
- Sector público de carácter local – essencialmente Municípios e Juntas de Freguesia;
- Associações – associações de agricultores ou outras de abrangência regional;
- Agentes locais – Grupos de Acção Local, Casas do Povo e associações locais;
- Privados – entidades de carácter privado (empresas ou indivíduos).

No exercício de repartição da dotação de cada medida por estes tipos de beneficiários considerou-se quer a lista de beneficiários constante de cada ficha de medida, quer a repartição que se verificou nas medidas equivalentes do PRODERAM até 31/12/2013. Foram ainda utilizados outros pressupostos e aproximações decorrentes do conhecimento que a equipa de avaliação tem das medidas e da realidade regional, naturalmente de carácter mais subjectivo.

Desta análise, pode-se concluir que se estima uma melhor distribuição dos apoios do PDR-RAM, relativamente ao PRODERAM. Assim, prevê-se um acréscimo substancial da proporção dos apoios aos agentes privados e mesmo locais, essencialmente em detrimento das Associações e do sector público local, apesar de se manter um peso importante do sector público regional:

BENEFICIÁRIOS	PRODERAM	PDR-RAM 2014-2020
SECTOR PÚBLICO REGIONAL	37%	34%
SECTOR PÚBLICO LOCAL	21%	16%
ASSOCIAÇÕES	14%	4%
AGENTES LOCAIS	1%	2%
PRIVADOS	27%	45%
TOTAL	100%	100%

Esta evolução resulta essencialmente da grande importância que as medidas de restabelecimento do potencial produtivo tiveram no PRODERAM, particularmente em resultado dos temporais de Fevereiro de 2010, em que a actuação das Câmaras Municipais e da Associação de Agricultores da Madeira foi muito relevante.

Por outro lado, a importância do sector público regional mantém-se muito elevada, na medida em que se mantém as necessidades de investimento em infraestruturas de regadio e na floresta. Refira-se que, dadas as características de dimensão, estrutura e dinâmica da agricultura regional, é inevitável que na Região o sector público tenha sempre uma importância significativa na promoção de investimentos de apoio à actividade agrícola e de desenvolvimento e protecção das zonas florestais.

Entende-se, assim, que a repartição prevista é adequada e permite fazer face às necessidades de todos os agentes do sector.

c) Risco de execução das medidas do PDR-RAM

A análise do risco de execução de cada uma das medidas do PDR-RAM foi efectuada aquando da sua análise individualizada (capítulo 5.5 deste relatório).

Apresenta-se agora uma análise comparativa da dotação prevista por medida no PDR-RAM com as dotações inicial e final do PRODERAM para as medidas equivalentes, bem como com a real execução do PRODERAM a 31 de Dezembro de 2013. Tendo em conta a grande continuidade na formulação de grande parte das medidas do PDR-RAM, considera-se que esta comparação é um elemento importante na avaliação da adequação da dotação orçamental prevista para cada medida.

Como se pode verificar, em termos gerais a repartição financeira prevista para o PDR-RAM não é substancialmente diferente da repartição inicialmente prevista para o PRODERAM, destacando-se apenas como mais significativa a redução no peso da despesa pública em infraestruturas, compensada com o aumento das dotações para agricultores em zonas desfavorecidas e na prevenção e restabelecimento de riscos florestais.

Contudo, e como já referido, a repartição do PRODERAM foi muito alterada após o temporal de Fevereiro de 2010, tendo os apoios à recuperação do potencial agrícola e silvícola passado a representar cerca de 33% da dotação do Programa. Este facto implicou naturalmente a redução do peso de quase todas as restantes medidas.

Assim, considera-se que a repartição financeira do PDR-RAM é coerente com a estratégia de desenvolvimento rural de longo prazo, já prosseguida no anterior período de programação.

PRODERAM				PDR-RAM 2014-2020			
Medida	N.º	% DP Prevista inicial	% DP Prevista final	% DP Prevista	N.º	Medida	
Formação e Acções de Informação	1.1	0,5%	0,3%	0,6%	A.2.1	Informação e divulgação	
Instalação de Jovens Agricultores	1.2	2,4%	1,0%	0,9%	A.1.2	Instalação de jovens agricultores	
Utilização de Serviços de Aconselhamento	1.3	0,6%	0,1%	0,6%	A.2.3	Criação e utilização de serviços de aconselhamento e gestão agrícola	
Criação de serviços de Aconselhamento, de Apoio técnico e de Gestão agrícola e Aconselhamento Florestal	1.4	0,7%	0,1%				
Modernização das Explorações agrícolas	1.5	9,8%	5,6%	11,4%	A.1.1	Investimento das explorações agrícolas	
Melhoria do valor económico das florestas	1.6	0,1%	0,8%	0,1%	B.1.7	Investimentos em novas tecnologias florestais e na transformação e comercialização de produtos florestais	
Aumento do valor dos produtos agrícolas florestais	1.7	4,8%	2,7%	4,3%	A.1.3	Investimentos na transformação e comercialização	
Criação e desenvolvimento de novos produtos financeiros	1.8	0,1%	0,0%	-	-	-	
Cooperação para a Elaboração de Novos Produtos, Processos e Tecnologias	1.9	0,2%	0,1%	0,4%	A.2.2	Inovação e desenvolvimento	
Desenvolvimento de infra-estruturas	1.10	37,1%	23,3%	27,9%	B.4	Infraestruturas	
Restabelecimento do potencial de produção e introdução de medidas de prevenção	1.11	0,0%	24,1%	0,9%	A.1.6	Gestão de riscos e restabelecimento do potencial produtivo	
Cumprimento de Normas Baseadas em Legislação Comunitária	1.12	0,0%	0,0%	-	-	-	
Participação dos agricultores em regimes de qualidade dos alimentos	1.13	0,4%	0,1%	0,1%	A.1.5	Sistemas de qualidade para produtos agrícolas e géneros alimentícios	
Atividades de Promoção e Informação	1.14	0,3%	0,2%				
Apoio Específico aos Agricultores em Regiões Desfavorecidas (montanha e Outras)	2.1	9,8%	10,4%	14,6%	B.2.1	Apoio específico aos agricultores em regiões desfavorecidas	
Medidas Agro-Ambientais	2.2	6,2%	3,3%	3,8%	B.2.2, B.2.3	Medidas Agroambientais, Agricultura biológica	
Investimentos agrícolas não produtivos	2.3	1,7%	0,5%	1,7%	B.2.4	Investimentos não produtivos	
Florestação de terras agrícolas e primeira florestação de terras não agrícolas	2.4	5,1%	1,0%	7,3%	B.1.1	Florestação	
Florestação de Terras Não Agrícolas	2.5	2,7%	2,6%				
Pagamentos Natura 2000 na Floresta	2.6	0,0%	0,1%	0,8%	B.1.6	Pagamentos Natura 2000	
Restabelecimento do Potencial Silvícola	2.7	3,5%	9,0%	11,9%	B.1.3	Proteção e prevenção da floresta e restabelecimento do seu potencial produtivo	
Promoção do Valor Ambiental das Florestas - Investimentos não Produtivos	2.8	1,0%	1,8%	2,6%	B.1.4	Investimentos não produtivos na floresta	
Diversificação da economia em espaço rural	3.1	4,1%	1,7%				
Serviços básicos para a população rural	3.2	1,2%	0,5%				
Conservação e valorização do património rural	3.3	4,1%	1,7%	6,3%	B.3	Abordagem LEADER	
Formação e Informação	3.5	0,2%	0,1%				
LEADER-Elaboração e execução de estratégias de desenvolvimento local	4	1,0%	1,0%				
Elaboração de planos de protecção e de gestão / Melhoria das acessibilidades nas zonas rurais, beneficiação e recuperação de caminhos pedestres	3.4	0,7%	6,3%	-	-	-	
Reforma antecipada (RURIS)		0,0%	0,0%	-	-	-	
Assistência Técnica	AT	1,8%	1,9%	2,5%	AT-RR	Assistência Técnica (incluindo Rede Rural)	
				0,1%	A.1.4	Organização da produção	
				0,5%	B.1.2	Estabelecimento de sistemas agroflorestais	
				0,7%	B.1.5	Pagamentos ambientais na floresta	
				0,1%	B.2.5	Cooperação para o ambiente e biodiversidade	
TOTAL		100,0%	100,0%	100,0%		TOTAL	

Fonte: Documentos de programação do PRODERAM de Fevereiro 2007 e Julho 2012.

Contudo, é essencial analisar o grau de compromisso e de execução das medidas do PRODERAM para determinar se uma afectação financeira semelhante no PDR-RAM será ou não adequada:

PDR-RAM 2014-2020		PRODERAM		
N.º	Medida	N.º	Taxa de Compromisso	Taxa de Execução
A.1.1	Investimento das explorações agrícolas	1.5	122,1%	56,7%
A.1.2	Instalação de jovens agricultores	1.2	69,8%	52,3%
A.1.3	Investimentos na transformação e comercialização	1.7	171,8%	100,2%
A.1.4	Organização da produção	-	-	-
A.1.5	Sistemas de qualidade para produtos agrícolas e géneros alimentícios	1.13	95,1%	16,0%
		1.14	0,0%	0,0%
A.1.6	Gestão de riscos e restabelecimento do potencial produtivo	1.11	90,2%	63,4%
A.2.1	Informação e divulgação	1.1	152,1%	61,6%
A.2.2	Inovação e desenvolvimento	1.9	0,0%	0,0%
A.2.3	Criação e utilização de serviços de aconselhamento e gestão agrícola	1.3	0,0%	0,0%
		1.4	86,9%	3,7%
B.1.1	Florestação	2.4	0,0%	0,0%
		2.5	58,2%	36,0%
B.1.2	Estabelecimento de sistemas agroflorestais	-	-	-
B.1.3	Proteção e prevenção da floresta e restabelecimento do seu potencial produtivo	2.7	85,5%	49,3%
B.1.4	Investimentos não produtivos na floresta	2.8	169,9%	56,0%
B.1.5	Pagamentos ambientais na floresta	-	-	-
B.1.6	Pagamentos Natura 2000	2.6	128,5%	128,5%
B.1.7	Investimentos em novas tecnologias florestais e na transformação e comercialização de produtos florestais	1.6	97,3%	66,1%
B.2.1	Apoio específico aos agricultores em regiões desfavorecidas	2.1	84,2%	84,2%
B.2.2, B.2.3	Medidas Agroambientais, Agricultura biológica	2.2	83,9%	83,9%
B.2.4	Investimentos não produtivos	2.3	153,1%	56,9%
B.2.5	Cooperação para o ambiente e biodiversidade	-	-	-
B.3	Abordagem LEADER	3.1	86,3%	39,5%
		3.2		
		3.3		
		3.5		
		4		
B.4	Infraestruturas	1.10	102,4%	75,2%
AT-RR	Assistência Técnica (incluindo Rede Rural)	AT	100,8%	68,1%

Fonte: dados execução PRODERAM a 31/12/2013, AG PRODERAM.

Como se pode verificar, o nível de compromisso da maioria das medidas do PRODERAM equivalentes a medidas propostas no PDR-RAM é geralmente relativamente elevado, com muitas medidas já em overbooking (8 medidas) ou com compromisso entre 80% e 100% (outras 8 medidas). Assim, em termos de níveis de compromisso o maior risco está associado às medidas com compromissos ainda nulos ou muito baixos:

- As medidas 1.3 (utilização de serviços de aconselhamento), 1.14 (promoção e informação) e 2.4 (florestação de terras agrícolas), que não tiveram qualquer execução, por diferentes motivos:
 - Na 1.3 porque não houve interesse dos agricultores em pagar pelos serviços de aconselhamento;
 - Na 1.14 devido à inexistência de agrupamentos/organizações de produtores na Região;

- Na 2.4 porque houve preferência pela utilização do apoio à florestação de terras não agrícolas;
- A medida 2.5 (florestação de terras não agrícolas), cujo nível de compromisso foi de apenas 58%;
- A medida 1.2 (instalação de jovens agricultores), cujo nível de compromisso foi de apenas 70%.

Apesar deste nível de compromisso geralmente satisfatório, no final de 2013 a maioria das medidas apresentava níveis de execução reduzidos, o que indicia igualmente um risco, maior ou menor, de execução. De facto, apenas duas medidas tinham execução superior a 100% (2.6, pagamentos Natura 2000, e 1.7, apoio à transformação e comercialização) e outras duas níveis de execução acima de 80% (2.1, apoio aos agricultores em zonas desfavorecidas, e 2.2, medidas agro-ambientais). Todas as restantes apresentavam taxas de execução iguais ou inferiores a 75%. Destaca-se como particularmente reduzida a execução da medida 1.4 (criação de serviços de aconselhamento), das medidas 2.5 e 1.2 acima referidas, bem como do conjunto das medidas geridas através da abordagem LEADER e da medida 2.7 (restabelecimento do potencial silvícola), todas inferiores a 50%.

No sentido de contribuir para minimizar o risco de execução do PDR-RAM, a equipa de avaliação fez um exercício de análise da dotação de cada medida, propondo, sempre que entendeu justificável, uma alocação financeira diferente. Este exercício, cuja justificação se encontra na análise individual de cada medida (capítulo 5.5 deste relatório), baseou-se na sua formulação e taxas de apoio, nos seus níveis de compromisso e execução no PRODERAM e no conhecimento da realidade regional, sendo essencialmente analisadas as metas propostas em termos de abrangência (área, número de beneficiários) e os montantes unitários de apoio previstos.

O resultado deste exercício, naturalmente com alguma subjectividade, consta do quadro seguinte:

Medida		Despesa Pública Prevista	Despesa Pública Estimada (AExAnte)	Diferença
A.1.1	Investimento das explorações agrícolas	23.470.588,00	16.043.050,50	-7.427.537,50
A.1.2	Instalação de jovens agricultores	1.875.000,00	1.320.000,00	-555.000,00
A.1.3	Investimentos na transformação e comercialização	8.982.352,94	12.000.000,00	3.017.647,06
A.1.4	Organização da produção	150.000,00	150.000,00	0,00
A.1.5	Sistemas de qualidade para produtos agrícolas e géneros alimentícios	225.000,00	225.000,00	0,00
A.1.6.1	Restabelecimento do potencial de produção agrícola	1.000.000,00	1.000.000,00	0,00
A.1.6.2	Seguros de colheitas, de animais e de plantas	771.751,00	771.751,00	0,00
A.2.1	Informação e divulgação	1.200.000,00	252.000,00	-948.000,00
A.2.2	Inovação e desenvolvimento	750.000,00	375.000,00	-375.000,00
A.2.3	Criação e utilização de serviços de aconselhamento e gestão agrícola	1.150.000,00	950.000,00	-200.000,00
B.1.1	Florestação	15.000.000,00	7.750.000,00	-7.250.000,00
B.1.2	Estabelecimento de sistemas agroflorestais	1.080.000,00	1.080.000,00	0,00
B.1.3.1	Prevenção da floresta contra agentes bióticos e abióticos ou acontecimentos catastróficos	14.000.000,00	14.000.000,00	0,00
B.1.3.2	Restabelecimento da floresta afectada por agentes bióticos e abióticos ou acontecimentos catastróficos	10.500.000,00	10.500.000,00	0,00
B.1.4	Investimentos não produtivos na floresta	5.400.000,00	6.650.000,00	1.250.000,00
B.1.5	Pagamentos ambientais na floresta	1.400.000,00	1.400.000,00	0,00
B.1.6	Pagamentos Natura 2000	1.750.000,00	1.750.000,00	0,00
B.1.7	Investimentos em novas tecnologias florestais e na transformação e comercialização de produtos florestais	300.000,00	675.000,00	375.000,00
B.2.1	Apoio específico aos agricultores em regiões desfavorecidas	30.141.176,00	27.374.393,76	-2.766.782,24
B.2.2.a	Preservação de culturas permanentes e conservação do solo	2.250.000,00	1.500.000,00	-750.000,00
B.2.2.b	Manutenção de muros de suporte de terras	3.000.000,00	4.552.044,00	1.552.044,00
B.2.2.c	Protecção e reforço da biodiversidade	2.250.000,00	1.575.000,00	-675.000,00
B.2.2.d	Conservação de recursos genéticos	300.000,00	300.000,00	0,00
B.2.3	Agricultura biológica	108.000,00	477.060,29	369.060,29
B.2.4	Investimentos não produtivos	3.500.000,00	1.822.868,65	-1.677.131,35
B.2.5	Cooperação para o ambiente e biodiversidade	200.000,00	200.000,00	0,00
B.3	LEADER	13.125.000,00	13.125.000,00	0,00
B.4	Infraestruturas	57.619.117,65	68.030.738,57	10.411.620,92
AT-RR	Assistência Técnica - Rede Rural	5.207.308,00	5.207.308,00	0,00
TOTAL		206.705.293,59	201.056.214,77	-5.649.078,82

Em 13 das medidas a equipa de avaliação concorda ou aceita a dotação prevista. Contudo, considera que 6 das medidas têm a sua dotação subestimada e 10 sobrestimada.

Relativamente às primeiras, entende-se que há um claro subdimensionamento da medida B.4 (infraestruturas), o que poderá significar a necessidade do seu reforço posterior, sendo também subestimadas de forma importante, na nossa opinião, as medidas A.1.3 (transformação e comercialização), B.2.2.c (muros de suporte de terras) e B.1.4 (investimentos não produtivos na floresta).

Pelo contrário, considera-se particularmente sobredimensionadas as medidas A.1.1 (investimentos nas explorações agrícolas), A.2.3 (florestação), B.2.1 (apoio aos agricultores em zonas desfavorecidas) e B.2.4 (investimentos não produtivos).

A equipa de avaliação entende que a repartição da dotação orçamental que sugere poderá contribuir para minimizar o risco associado à execução de muitas das medidas do Programa, ao apresentar estimativas de execução que considera serem mais realistas.

Por outro lado, o resultado global desta análise aponta para a existência de uma disponibilidade de cerca de 5,6 M€, que poderá ser utilizada na fase final do processo de programação em função de eventuais necessidades resultantes do processo de articulação entre fundos com o PO-RAM.

6. MEDIÇÃO DOS PROGRESSOS E DOS RESULTADOS

6.1. OS INDICADORES DO PDR-RAM

A concepção, acompanhamento e monitorização do PDR-RAM assenta num sistema vasto de indicadores comuns, de diferentes tipos e com diferentes objectivos. Assim, foram estabelecidos:

- Indicadores de contexto, que descrevem a situação sectorial e territorial da Região sobre a qual o Programa incidirá, contribuem para a análise SWOT e como forma de contextualizar outros indicadores;
- Indicadores de output, que estão directamente relacionados com as medidas e actividades;
- Indicadores de resultado, que estão directamente relacionados com áreas de intervenção e visam medir os respectivos efeitos directos;
- Indicadores de impacto, que estão relacionados com os objectivos da PAC e da Estratégia 2020, e são indicadores que na perspectiva desta avaliação *ex-ante* devem ser abordados no âmbito dos indicadores de contexto;
- Indicadores-alvo ou meta, que resultam de uma subdivisão dos indicadores de output e de resultado e que visam a análise das áreas de intervenção do PDR-RAM.

No âmbito da concepção do PDR-RAM, podem ainda ser propostos indicadores específicos, que se entenda serem úteis na medição de determinadas actividades, objectivos ou impactos do Programa na Região Autónoma da Madeira, nomeadamente para apoio ao seu acompanhamento e avaliação.

Os indicadores de contexto, utilizados na análise SWOT, foram abordados pela equipa de avaliação no âmbito da avaliação dessa componente do Programa, não sendo por isso analisados no presente capítulo.

Também os indicadores de impacto, incluídos no grupo dos indicadores de contexto, não são aqui analisados, uma vez que deverão ser somente objecto de cálculo aquando das avaliações intercalar e *ex-post* do PDR-RAM.

Assim, o presente capítulo debruçar-se-á essencialmente na análise dos indicadores de output e dos indicadores-meta, aqueles constantes do Plano de Indicadores do PDR-RAM. Refira-se que o Plano de Indicadores, com a estrutura obrigatória proposta pela Comissão Europeia, determina que os indicadores de output e meta sejam referentes não a cada medida ou acção, mas sim a cada prioridade e domínio do Desenvolvimento Rural, o que implica um cruzamento entre os outputs esperados de cada medida/acção e a sua contribuição para cada uma das referidas prioridades e domínios.

Serão também abordados os indicadores de resultado complementares, ou seja, aqueles que não são coincidentes com os indicadores de output.

Por último, serão analisados os indicadores de performance, que constituem o quadro de desempenho do PDR-RAM. Esta análise recairá essencialmente nas metas definidas para 2023 (muitas das quais resultantes dos objectivos definidos para os indicadores de output e de meta) e nos objectivos intermédios para 2018, fulcrais na aplicação da reserva de desempenho.

6.2. O ESTABELECIMENTO DE OBJECTIVOS QUANTIFICADOS PARA OS INDICADORES

a) Indicadores de Output

A equipa de avaliação analisou a utilização de todos os indicadores de output, a adequação dos valores-objectivo propostos para cada um e, por último, a forma como se prevê a repartição dos referidos valores por prioridade e domínio do Desenvolvimento Rural.

A análise dos valores-objectivo propostos no Plano de Indicadores teve como referência a análise individual das medidas do Programa efectuada no Capítulo 5.5, que se regeu pela dotação financeira prevista para cada medida/acção, a experiência da aplicação de medidas/acções similares em anteriores quadros de apoio e a expectativa de adesão dos potenciais beneficiários.

A repartição destes valores-objectivo por prioridade e domínio do Desenvolvimento Rural, seguindo a metodologia prevista no Plano de Indicadores, implicou igualmente a análise da forma como se prevê a sua afectação a cada prioridade e domínio, para o que se teve em conta a análise da coerência interna do Programa, efectuada no Capítulo 5.3.

Para tal, foram construídas matrizes de análise a partir das quais, para cada artigo da regulamentação comunitária (Reg. (UE) n.º 1305/2013):

- Se estabelece a correspondência dos artigos e códigos comunitários com as respectivas medidas/acções do Programa;
- Se analisa o valor total proposto para cada indicador;
- Se analisa a repartição deste valor por prioridade/domínio do Desenvolvimento Rural.

Para todos os códigos comunitários é inicialmente indicado o valor total relativo ao cálculo de determinado indicador, sendo depois esse valor repartido por prioridade/domínio de acordo com as exigências do Plano de Indicadores comunitário. Desta forma, existem situações em que o somatório dos valores por prioridade/domínio é diferente do total:

- Quer porque o mesmo valor pode contribuir para várias prioridades/domínios, sendo assim a soma das partes maior que o total;
- Quer porque o Plano de Indicadores não exige a apresentação da repartição do valor em todas as prioridades/domínios para as quais se estima que ele contribua, sendo assim a soma das partes inferior ao total.

Refira-se ainda que o Plano de Indicadores constante do documento de Programação apresenta, para a prioridade P4, quadros idênticos para todos os domínios (P4A, P4B e P4C) e, em cada um deles, para as componentes agrícola (P4) e florestal (P4(FO)) em vez de apresentar, como solicitado no documento excel desenvolvido pela Comissão Europeia, uma distinção entre P4 e P4(FO).

Por último, consideramos importante referir que, apesar de nem todos os indicadores de output terem sido utilizados, a equipa de avaliação optou por não mencionar este facto, excepto nos casos em que o indicador omitido deveria ter sido utilizado por ser referir a um código de medida utilizado no PDR e por estar previsto no documento excel acima referido.

O **artigo 14º**, relativo à transferência de conhecimentos e acções de informação, é implementado no PDR-RAM através da sua medida A.2.1 – Informação e Divulgação, a que estará afecta uma

dotação de despesa pública de 1,2 M€, que nos parece largamente sobrestimada, como justificado na análise efectuada no ponto 5.5, pelo que se sugere a sua revisão.

De acordo com o Plano de Indicadores, esta dotação está integralmente afectada à prioridade P1A, contribuindo também para a prioridade P2A. A equipa de avaliação considera esta medida poderá contribuir igualmente para as prioridades P5A, P5B e P5E.

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Ação do PDR-RAM	Sub-Ação/Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P1A inovação, cooperação, conhecimento	P2A desempenho económico, reestruturação e modernização das explorações agrícolas
14	1.2	A.2.1 - Informação e Divulgação		Despesa pública total	1.200.000	1.200.000	1.200.000

Uma nota final relativa ao artigo 14º. Nos quadros referentes às prioridades P1C e P2A do plano de indicadores, estão incluídos indicadores (“Nr of participants to trainings (1.1)” e “Total public for training skills”) relativos ao código 1.1, que não é utilizado no PDR-RAM, pelo que estranhámos a sua utilização.

O **artigo 15º**, que se refere aos serviços de aconselhamento, de gestão e de substituição, é trasposto no PDR-RAM para a medida A.2.3 – Criação e Utilização de Serviços de Aconselhamento e Gestão Agrícola, que terá uma despesa pública de 1,15 M€, distribuída pelas suas três sub-ações, montante que, como referido anteriormente, nos parece algo sobrestimado. Refira-se que o plano de indicadores apresenta um valor de 1,2 M€, o que nos parece um equívoco, já que este montante refere-se não à despesa pública, mas sim ao valor total de investimento nas três sub-ações.

Tal como para o artigo 14º, este montante é integralmente alocado à prioridade P1A do Desenvolvimento Rural, contribuindo igualmente para a prioridade P2A. A equipa de avaliação, nas análises já apresentadas, considera que esta medida terá igualmente um contributo transversal aos domínios das prioridades P4 e P5.

No que respeita ao indicador relativo ao número de beneficiários dos serviços de aconselhamento, a meta prevista de 200 beneficiários corresponde a apenas uma pequena fracção do número de agricultores regionais, mas consideramos que poderá ser uma estimativa aceitável face à adesão nula até ao momento.

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Ação do PDR-RAM	Sub-Ação/Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P1A inovação, cooperação, conhecimento	P2A desempenho económico, reestruturação e modernização das explorações agrícolas
15	2.1	A.2.3 - Criação e Utilização de Serviços de Aconselhamento e Gestão Agrícola	2.3.1 - utilização de serviços de aconselhamento	N.º de beneficiários de aconselhamento	200		200
	2.1			Despesa pública total	600.000	600.000	600.000
	2.2		2.3.2 – criação e funcionamento de serviços de aconselhamento	Despesa pública total	150.000	150.000	150.000
	2.3		2.3.3 – formação de conselheiros	Despesa pública total	400.000	400.000	400.000

O **artigo 16.º** refere-se ao apoio aos regimes de qualidade dos produtos agrícolas e é implementado no PDR-RAM pela medida A.1.5 - Sistemas de Qualidade para Produtos Agrícolas e Géneros Alimentícios. Esta medida terá uma dotação de 225.000 €, esperando-se que abarque 150 explorações. Como referido no ponto 5.5 deste relatório, esta dotação é aceitável, embora o número de explorações nos pareça um pouco sobrestimado.

Concorda-se com a sua afectação à prioridade P3A, embora a equipa de avaliação considere igualmente contributos positivos, de carácter indirecto, para algumas outras prioridades (1B, 2A, 4B, 4C, 5A).

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Acção do PDR-RAM	Sub-Acção/ Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P3A melhor integração na cadeia agroalimentar
16	3.1, 3.2	A.1.5 - Sistemas de Qualidade para Produtos Agrícolas e Géneros Alimentícios		N.º explorações apoiadas	150	150
				Despesa pública total	225.000	225.000

O **artigo 17º** é um dos mais importantes no PDR-RAM, uma vez que apoia todo o investimento em activos físicos, nomeadamente os investimentos nas explorações agrícolas, na transformação e comercialização de produtos agrícolas, em infraestruturas colectivas e ainda os investimentos não produtivos. Tem assim uma dotação total de 93,6 M€, cerca de 45% da despesa pública total do PDR-RAM. Este artigo subdivide-se em quatro códigos comunitários de acção, que analisaremos individualmente.

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Ação do PDR-RAM	Sub-Ação/ Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P2A desempenho económico, reestruturação e modernização das explorações agrícolas	P4 Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura	P5A eficiência na utilização da água	P5B eficiência na utilização da energia	P5D emissões de gases com efeito de estufa e de amoníaco	
17	4.1	A.1.1 - Investimentos na Exploração Agrícola		N.º de explorações apoiadas no investimento em explorações agrícolas	1.200	1.200					
				N.º de operações de investimento apoiadas CN em investimentos de gestão pecuária com redução de emissões de GEE e amoníaco	-					10	
				Despesa pública total	23.470.588	23.470.588				411.574	
				Investimento total (público+privado)	35.030.729	35.030.729				614.574	
	4.2	A.1.3 - Investimentos na Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas		N.º de operações de investimento apoiadas	-					10	
				Investimento total (público+privado)	17.500.000	13.277.216			1.745.690		
				Despesa pública total	8.982.353	7.643.749			1.012.500		
	4.3	B.4 - Infraestruturas		N.º de operações de investimento apoiadas	52				15		
				Despesa pública total	57.619.118	12.011.494	16.470.588	30.058.824			
				Investimento total (público+privado)	57.619.118	12.011.494	16.470.588	30.058.824			
				Área relativa a investimentos de poupança de água	2.000			2.000			
	4.4	B.2.4 - Investimentos Não Produtivos		N.º operações de investimentos não produtivos apoiadas	1.000		1.000				
				Investimento total (público+privado)	3.500.000		3.500.000				
Despesa pública total				3.500.000		3.500.000					

O código 4.1, relativo aos investimentos nas explorações agrícolas, corresponde à Medida A.1.1 do PDR-RAM. Para esta medida:

- É prevista uma dotação de cerca de 23,5 M€. Como referido nos pontos 5.5. e 5.6, entende-se que esta dotação está sobrestimada, face a um nível de procura semelhante ao do PRODERAM;
- O montante de investimento proposto (35 M€) parece-nos igualmente sobrestimado, face a um valor de 23,6 M€ no PRODERAM;
- Estão previstas 1.200 operações, também um acréscimo significativo (27%) face ao PRODERAM;
- No que respeita à distribuição por domínio, concorda-se com um maior enfoque no domínio P2A, embora não consideremos adequado a sua afectação integral a este domínio (em regra, com excepção da prioridade 1, o somatório da afectação a cada domínio deverá ser igual à dotação total);
- São ainda consideradas 10 operações, correspondentes a 30 CN, com impacto na emissão de gases com efeito de estufa e amoníaco, que assumimos serem relativas a investimentos em pecuária. Contudo, não dispomos de informação que nos permita avaliar a pertinência destes valores.

O código 4.2 relativo ao apoio à transformação e comercialização de produtos agrícolas está no PDR-RAM transposto na Medida A.1.3. Para esta medida:

- Está prevista uma despesa pública de cerca de 9 M€ que, como anteriormente referido, nos parece insuficiente para as previsíveis necessidades em termos de apoio público;
- Como referido no ponto 5.5, entendemos também que o investimento médio previsto está muito subestimado, pelo que o valor previsto de 17,5 M€ nos parece igualmente reduzido;
- A afectação prevista é, de acordo com as nossas estimativas a partir dos dados constantes do Plano de Indicadores, de 85% para o domínio P2A e 11% para o domínio P5B, não totalizando assim 100%; a equipa de avaliação entende que esta medida tem também uma contribuição relevante para o domínio P3A;
- É ainda considerado que 10 dos 35 projectos previstos terão efeito na melhoria da eficiência energética.

O código 4.3 refere-se ao apoio a infraestruturas para desenvolvimento, modernização e adaptação da agricultura e florestas, tendo no PDR-RAM sido transposta para a Medida B.4 “Infraestruturas”:

- A Acção tem uma dotação prevista de 57,6 M€, idêntica ao investimento previsto já que os apoios serão de 100%. Esta dotação, de acordo com o analisado, parece-nos bastante subdimensionada;
- Esta dotação concentrar-se-á essencialmente nas prioridades P5A (52%), P4 (29%) e P2A (21%), totalizando assim mais de 100%. A equipa de avaliação concorda com esta afectação, tendo considerado igualmente um contributo importante para a prioridade P3B, relativa à prevenção e gestão de risco;
- O número de projectos a apoiar (52) está em linha com o PRODERAM (55), embora consideremos ligeiramente reduzida a estimativa de apenas 10 estarem afectas ao domínio P5A, relativo à eficiência na utilização da água (14 no PRODERAM);
- Embora não tenhamos informação sobre a superfície abrangida pelos projectos de regadio no PRODERAM, entendemos que a estimativa de 2.000 ha é demasiado optimista, já que representa cerca de 37% da SAU regional e 49% da sua área irrigada, especialmente tendo em conta o conjunto de investimentos já realizados nos anteriores períodos de programação.

Por último, o código 4.4 destina-se a apoiar os investimentos não produtivos, que no PDR-RAM são abrangidos pela Medida B.2.4:

- A Medida terá uma dotação de despesa pública, idêntica ao montante previsto de investimento, de 3,5 M€ que, como já referido, entende-se que está muito sobredimensionada;
- O número de operações está igualmente muito sobrestimado, como justificado no ponto 5.5 deste relatório;
- Estes montantes de investimento e despesa pública estão integralmente afectos à prioridade P4, o que genericamente coincide com a análise efectuada pela equipa de avaliação.

Refira-se que Plano de Indicadores apresenta, para o do artigo 17º, na opinião da equipa de avaliação, algumas incorrecções que deverão ser corrigidas:

- Como referido, em diversas situações a desagregação por domínio dos valores apresentados não corresponde ao seu valor total, o que sugerimos que seja revisto;
- Nalgumas situações a estimativa da despesa pública é efectuada com base na afectação FEADER, utilizando um co-financiamento comunitário de 85%; contudo, a existência de um montante sem comparticipação nacional faz com que, para certas medidas (A.1.1, A.1.3, B.4), não se possa utilizar este rácio de 85%.

Para todos os códigos do artigo 17º (bem como para a maioria dos restantes artigos) consideramos ainda a necessidade de prever indicadores adicionais e desagregados, com um nível de detalhe muito superior ao apresentado nos actuais relatórios anuais do PRODERAM. Sugere-se a adopção de um nível de desagregação da informação semelhante ao actualmente existente no Continente, para o PRODER.

O **artigo 18º** refere-se ao restabelecimento do potencial produtivo agrícola e à introdução de medidas de prevenção adequadas, sendo no PDR-RAM operacionalizado através da medida A.1.6.1 – Restabelecimento do Potencial Produtivo Agrícola. A sua dotação global é de cerca de 1,2 M€ que, como referido anteriormente, se considera adequada, embora, como também já referido, o recurso a esta medida seja muito incerto e dependente do número e grau das calamidades que venham a ocorrer no período de programação.

A totalidade deste montante está afectada à prioridade P3B, o que está de acordo com a análise da equipa de avaliação. Contudo, considerámos igualmente algum contributo desta Acção para a prioridade P2A.

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Acção do PDR-RAM	Sub-Acção/Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P3B prevenção e gestão de riscos
18	5.2	A.1.6 - Gestão de Riscos e Restabelecimento do Potencial Produtivo	A.1.6.1 - Restabelecimento do Potencial de Produção Agrícola	Despesa pública total	1.000.000	1.000.000

O **artigo 19º** apoia o desenvolvimento das explorações agrícolas e das empresas, tendo sido utilizado no PDR-RAM na vertente de apoio à instalação de jovens agricultores, através da medida A.1.2. A medida prevê uma despesa pública total de cerca de 1,9 M€, valor considerado pela equipa de avaliação como algo sobrestimado, devido (não só, mas também) a uma estimativa muito elevada do número de instalações de jovens agricultores face aos anteriores períodos de programação. Sugere-se, assim, a revisão de ambos os indicadores.

Esta Acção está afectada apenas à prioridade P2B, embora a equipa de avaliação considere que a instalação de jovens agricultores poderá contribuir igualmente para outras prioridades (P2A, P3A, P5).

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Ação do PDR-RAM	Sub-Ação/ Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P2B entrada de agricultores com qualificações adequadas
19	6.1	A.1.2 - Instalação de Jovens Agricultores		N.º de beneficiários do prémio à instalação de jovens agricultores	75	75
				Despesa pública total	1.875.000	1.875.000
				Investimento total (público+privado)	1.875.000	1.875.000

O **artigo 21º** congrega todo o apoio ao sector florestal, detalhado nos artigos 22º a 26º. No âmbito do PDR-RAM este conjunto de artigos foi vertido nas Medidas B.1., B.1.2, B.1.3, B.1.4 e B.1.7. A este conjunto de artigos corresponde uma dotação total de 46,3 M€, cerca de 22% da despesa pública total do PDR-RAM. Este artigo subdivide-se em seis códigos comunitários de acção, que analisaremos individualmente.

Refira-se que o Plano de Indicadores não inclui os indicadores relativos à Prioridade 4 para o sector florestal. Assim, a equipa de avaliação assumiu o princípio de que todas as medidas que não contribuem para outras prioridades – medida B.1.2 (cód. 8.2), que contribui para o domínio P5E, e medida B.1.7 (cód. 8.6), que contribui para o domínio P5C – estão integralmente alocadas à componente florestal da Prioridade 4.

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Ação do PDR-RAM	Sub-Ação/ Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P4 (FO) Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura	P5C energia renováveis, subprodutos, resíduos e desperdícios	P5E conservação e do sequestro de carbono	
21	8.1	B.1.1 - Florestação e Criação de Zonas Arborizadas		Área a florestar	1.500	1.500			
				Despesa pública total	15.000.000	15.000.000			
	8.2	B.1.2 - Implantação de Sistemas Agro-Florestais		Área a instalar com sistemas agro-florestais	300			300	
				Despesa pública total	1.080.000			1.080.000	
	8.3	B.1.3 - Protecção e Prevenção da Floresta e Restabelecimento do seu Potencial Produtivo	B.1.3.1 - Prevenção da Floresta contra Agentes Bióticos e Abióticos ou Acontecimentos		N.º de beneficiários de acções de prevenção	20	20		
					Despesa pública total	14.000.000	14.000.000		
	8.4		B.1.3.2 - Restabelecimento da Floresta afectada por Agentes Bióticos e Abióticos ou Acontecimentos Catastróficos		Despesa pública total	10.500.000	10.500.000		
	8.5	B.1.4 - Protecção e Valorização Ambiental dos Espaços Florestais			N.º de operações	40	40		
					Despesa pública total	5.400.000	5.400.000		
	8.6	B.1.7 - Valorização dos Recursos Florestais			Despesa pública total	300.000		300.000	
					N.º de operações em investimentos em tecnologia transformação e comercialização de produtos florestais	2			2
Investimento total (público+privado)					400.000			400.000	

O código 8.1 corresponde à florestação de terras agrícolas e não agrícolas que, no PDR-RAM corresponde à Medida B.1.1. Esta medida terá uma despesa pública total de 15 M€, montante muito superior aos 3 M€ aprovados na acção equivalente do PRODERAM. Prevê-se ainda a florestação de 1.500 ha, cerca de três vezes mais que a área contratada no PRODERAM até final de 2013 (507 ha). Mesmo considerando a possibilidade de um montante elevado de compromissos de quadros anteriores, consideramos que estes valores estão muito sobrestimados, sugerindo-se a sua revisão. Esta sub-acção está integralmente afecta à prioridade P4, o que se considera correcto, embora se considere que poderão existir igualmente contributos para outras prioridades, nomeadamente a P5E.

O código 8.2 refere-se à instalação de sistemas agro-florestais, transposto para a sub-acção B.1.2 do PDR-RAM para a qual se estima uma despesa pública de 1,08 M€ e uma abrangência de 300 ha. Como referido no ponto 5.5, a inexistência de histórico de aplicação desta medida leva-nos a aceitar, com algumas reservas, estes valores. Aceita-se também com a sua afectação à prioridade P5E, considerando contudo que deverão ser considerados contributos para a prioridade P4.

O código 8.3 compreende o apoio à prevenção de danos causados às florestas por incêndios, catástrofes naturais e acontecimentos catastróficos, sendo utilizado no PDR-RAM para a acção B.1.3.1. A este código correspondem os indicadores relativos ao número de beneficiários (20) e despesa pública (14 M€) associados a acções de prevenção. Estes valores são superiores aos seus

equivalentes no PRODERAM – 11 projectos e 11,4 M€. Contudo, a redução da área mínima de investimento de 10 ha para 0,5 ha, leva-nos a aceitar este previsível acréscimo. Concorda-se com a sua atribuição à prioridade P4.

O código 8.4 refere-se ao apoio à reparação dos danos causados às florestas por incêndios florestais, catástrofes naturais e acontecimentos catastróficos, que no PDR-RAM corresponde à acção B.1.3.2, que terá uma dotação de 10,5 M€. Apesar de esta dotação ser muito superior à utilizada no PRODERAM (4,1 M€), a imprevisibilidade associada a esta medida leva-nos a aceitar este valor. Concorda-se também com a sua atribuição integral à prioridade P4.

O código 8.5 suporta o apoio aos investimentos para a melhoria da resiliência e do valor ambiental dos ecossistemas florestais, sendo utilizado no PDR-RAM através da Medida B.1.4. Esta medida terá uma dotação de 5,4 M€ e prevê o apoio a 40 projectos. Como referido, concordamos com a estimativa relativa ao número de operações, embora a dotação global nos pareça subestimada, pelo que se recomenda a sua reanálise. A sua afectação à prioridade P4 é adequada.

O código 8.6, relativo ao apoio aos investimentos em tecnologias florestais e na transformação, mobilização e comercialização de produtos florestais, está transposto no PDR-RAM através da Medida B.1.7, para a qual se prevê uma dotação de 300.000 € para apoio a 2 projectos com um investimento total de 400.000 €. Como referido no ponto 5.5, estes valores referem-se, aparentemente, apenas à componente de transformação e comercialização de produtos florestais, não tendo sido considerada a componente de investimento silvícola que a medida também inclui. Assim, considera-se que todos os valores estão estimados por defeito, sugerindo-se a sua revisão. A medida está integralmente afecta ao domínio P5C, embora a equipa de avaliação considere que os seus maiores contributos são no domínio P2A.

O **artigo 27º**, relativo ao apoio à criação de agrupamentos e organizações de produtores (APs/OPs), é implementado no PDR-RAM pela medida A.1.4. Esta Acção terá uma dotação de 150.000 € que, no entender da equipa de avaliação, será adequada. Está previsto o apoio a apenas uma entidade com 20 membros, o que nos parece também correcto face à realidade regional.

Estes valores estão afectos inteiramente à prioridade P3A, embora consideremos também alguns impactos positivos nas prioridades P1A, P2A e P3B.

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Acção do PDR-RAM	Sub-Acção/ Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P3A melhor integração na cadeia agroalimentar
27	9	A.1.4 - Organização da Produção	N.º de operações		1	1
			N.º de explorações participantes em OPs apoiadas		20	20
			Despesa pública total		150.000	150.000

O **artigo 28º** abarca o conjunto de todos os apoios agro-ambientais e climáticos, tendo no PDR-RAM sido utilizado para a concepção das quatro Acções da Medida B.2.2 – Medidas Agro-Ambientais:

- Acção B.2.2 (a) - Preservação de Culturas Permanentes e Conservação do Solo;

- Acção B.2.2 (b) - Manutenção de Muros de Suporte de Terras;
- Acção B.2.2 (c) - Protecção e Reforço da Biodiversidade;
- Acção B.2.2 (d) - Conservação de Recursos Genéticos.

Faremos assim uma análise do contributo individual de cada Acção para os objectivos presentes no quadro seguinte:

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Acção do PDR-RAM	Sub-Acção/ Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P4 Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura
28	10.1	B.2.2 - Medidas Agro-Ambientais	B.2.2 (a) - Preservação de Culturas Permanentes e Conservação do Solo	Área sob compromissos agro-ambientais-climáticos	750	750
				Despesa pública total	2.250.000	2.250.000
			B.2.2 (b) - Manutenção de Muros de Suporte de Terras	Área sob compromissos agro-ambientais-climáticos	1.000	1.000
				Despesa pública total	3.000.000	3.000.000
	B.2.2 (c) - Protecção e Reforço da Biodiversidade		Área sob compromissos agro-ambientais-climáticos	1.000	1.000	
			Despesa pública total	2.250.000	2.250.000	
	10.2		B.2.2 (d) - Conservação de Recursos Genéticos	Despesa pública para conservação dos recursos genéticos	300.000	300.000

A acção B.2.2 (a) - Preservação de Culturas Permanentes e Conservação do Solo terá uma dotação de 2,25 M€, prevendo-se que abranja 750 ha, valores que nos parecem, em ambos os casos, sobrestimados, particularmente porque se trata de uma medida nova na Região. Concorda-se com a sua afectação à prioridade P4.

A acção B.2.2 (b) - Manutenção de Muros de Suporte de Terras tem prevista uma dotação de 3 M€ para apoio a 1.000 ha. Como referido no ponto 5.5, entendemos que, face à execução da medida nos períodos de programação anteriores, estes objectivos estão subestimados, sugerindo-se a sua revisão. Concorda-se igualmente com a sua afectação à prioridade P4.

A acção B.2.2 (c) - Protecção e Reforço da Biodiversidade terá uma dotação de 2,25 M€, estimando-se uma abrangência de 1.000 ha, ambos os valores sobrestimados na nossa opinião, pelo que se recomenda a sua revisão. A equipa de avaliação está de acordo com a afectação à prioridade P4, embora consideremos também a existência de contributos relativamente à prioridade P5E.

Por último, a acção B.2.2 (d) – Conservação de Recursos Genéticos, apoiará a conservação e melhoramento de recursos genéticos vegetais. Terá uma dotação de 300.000 €, valor que se considera aceitável. Concorda-se com a sua alocação à prioridade P4.

O **artigo 29º** referente ao apoio à agricultura biológica traduz-se no PDR-RAM na medida B.2.3, com uma dotação de despesa pública de 108.000 €. Como referido no ponto 5.5, consideramos que não foi tida em conta a necessidade de apoio por um período de 7 anos, pelo que este montante está

consideravelmente sub-dimensionado. Os indicadores relativos à superfície a apoiar parecem-nos adequados tendo em conta a área de agricultura biológica na Região em 2013.

Foi considerado que esta Acção contribui exclusivamente para a prioridade P4, o que coincide globalmente com a análise da equipa de avaliação, embora tenhamos considerado também algum contributo para a prioridade P5E.

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Acção do PDR-RAM	Sub-Acção/Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P4 Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura
29	11.1	B.2.3 - Agricultura Biológica		Área convertida à agricultura biológica	30	30
	11.2			Área mantida em agricultura biológica	90	90
				Despesa pública total	108.000	108.000

O **artigo 31º** estabelece o apoio às zonas com condicionantes naturais ou outras, sendo transposto para o PDR-RAM pela Medida B.2.1 - Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas. Esta medida terá uma dotação de despesa pública de 30,1 M€, que se considera ligeiramente sobre-dimensionada. A área prevista para apoio será de 3.100 ha em zonas de montanha, superior à superfície apoiada nos últimos anos (2.945 ha em 2012, 2.607 ha em 2013). Sugerimos assim a revisão de ambos os indicadores.

Para além da sua afectação à prioridade P4, a equipa de avaliação considera existir também um contributo para a prioridade P6B.

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Acção do PDR-RAM	Sub-Acção/Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P4 Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura
31	13	B.2.1 - Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas		Despesa pública total	30.141.176	30.141.176
	13.1		zonas de montanha	Área	3.000	3.000
	13.2		zonas, que não as de montanha, sujeitas a condicionantes naturais significativas	Área	100	100

O **artigo 35º** suporta o apoio às actividades de cooperação, sendo utilizado no PDR-RAM essencialmente para apoio aos Grupos Operacionais no âmbito da PEI (Medida A.2.2). Esta medida prevê o apoio a 5 Grupos Operacionais com uma dotação de 750.000 €. Dado o carácter inovador da medida entende-se que esta dotação está sobredimensionada. Para além da afectação ao domínio P1A, a sua dotação está também afectada à P2A, estando os projectos alocados ao domínio P1B. A equipa de avaliação considera que esta medida afecta de forma transversal todo o PDR, com efeitos mais relevantes em diversos domínios das prioridades P1, P2, P3 e P5.

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Ação do PDR-RAM	Sub-Ação/Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P1A inovação, cooperação, conhecimento	P1B ligações entre agricultura, produção alimentar e silvicultura e investigação e inovação	P2A desempenho económico, reestruturação e modernização das explorações agrícolas
35	16.1, 16.2	A.2.2 - Inovação e Desenvolvimento		Despesa pública total	750.000	750.000		750.000
				N.º de Grupos Operacionais PEI apoiados	5		5	

O **artigo 36º** apoia a implementação de medidas de gestão de risco, sendo utilizado no PDR-RAM através da Acção A.1.6.2 – Seguros de Colheitas, de Animais e de Plantas. Esta Acção tem uma dotação de cerca de 772.000 € e prevê o apoio a 350 explorações, valores considerados como aceitáveis apesar da grande incerteza quanto à adesão a esta medida. Concorda-se com a afectação da Acção à prioridade P3B, embora tenhamos considerado também algum impacto na prioridade P2A.

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Ação do PDR-RAM	Sub-Ação/Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P3B prevenção e gestão de riscos
36	17.1	A.1.6 - Gestão de Riscos e Restabelecimento do Potencial Produtivo	A.1.6.2 - Seguros de Colheitas, de Animais e de Plantas	N. de explorações apoiadas no prémio de seguro	350	350
				Despesa pública total	771.751	771.751

O **artigo 42º** engloba todo o apoio à abordagem LEADER, que está incluído na Medida B3 do PDR-RAM. Está previsto que sejam abrangidos 2 GAL e uma população total de 155.000 pessoas, mantendo-se a abrangência do PRODORAM, o que se aceita mesmo considerando a possibilidade de criação de GAL em zonas onde até agora não existiam.

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Ação do PDR-RAM	Sub-Ação/Operação PDR-RAM	Indicador	Total	P6B desenvolvimento local nas zonas rurais
42 (LEADER)	19	B.3 - LEADER		N.º de GAL seleccionados	2	2
	19			População coberta por GAL	155.000	155.000
	19.1			Despesa pública total	725.000	725.000
	19.2			Despesa pública total	10.000.000	10.000.000
	19.3			Despesa pública total	1.000.000	1.000.000
	19.4			Despesa pública total	1.400.000	1.400.000

O apoio preparatório (Acção 10.1, código 19.1) terá uma dotação de 725.000 €, valor que consideramos sobre-dimensionado para apenas 2 GAL, já existentes.

A implementação das respectivas estratégias (Acção 10.2, código 19.2) será dotada de um montante global de cerca de 10 M€. Este montante é considerado como aceitável quando comparado com as acções correspondentes do PRODERAM, tal como referido no ponto 5.5.

As actividades de cooperação dos GAL (Acção 10.3, código 19.3) terão uma dotação de 1 M€, enquanto que o funcionamento e animação (Acção 10.4, código 19.4) terá uma dotação de 1,4 M€. No seu conjunto, estes montantes são superiores aos cerca de 1,5 M€ aprovados na medida 4 do PRODERAM, pelo que parecem ser excessivos.

Concordamos com a afectação deste conjunto de valores à prioridade P6B, embora consideremos que a implementação das estratégias tenha contributos igualmente significativos para várias outras prioridades, destacando-se a P6A e a P6C.

Não são considerados no Plano de Indicadores os contributos relativos aos artigos 30 (cód. 12.2) e 34 (cód. 15.1 e 15.2), correspondentes às Medidas B.1.6 (Pagamentos Natura 2000 na Floresta) e B.1.5 (Pagamentos Silvoambientais e Conservação das Florestas), respectivamente. Não são igualmente considerados os contributos do artigo 35 relativo ao código 16.2, que se refere à Medida B.2.5 - Cooperação para o Ambiente e Biodiversidade. No quadro seguinte apresenta-se os indicadores relativos a estes códigos e medidas:

Artigo Reg. 1305/2013	Código COM	Medida/Acção do PDR-RAM	Sub-Acção/Operação PDR-RAM	Indicador	Total
30	12.2	B.1.6 - Pagamentos Natura 2000 na Floresta		Área	500
				Despesa pública total	1.750.000
34	15.1	B.1.5 - Pagamentos Silvoambientais e Conservação das Florestas		Área com contratos silvo-ambientais	1.000
	15.2			Despesa pública em acções relativas a recursos genéticos	
	15.1, 15.2			Despesa pública total	1.400.000
35	16.2	B.2.5 - Cooperação para o Ambiente e Biodiversidade		Despesa pública total	200.000

Por último, é importante referir que o documento de programação não prevê a contribuição de nenhuma das medidas/acções para dois dos domínios do desenvolvimento rural – P6A “Facilitação da diversificação, da criação e do desenvolvimento das pequenas empresas, bem como da criação de empregos” e P6C “Melhoria da acessibilidade, utilização e qualidade das tecnologias da informação e comunicação (TIC) em zonas rurais”.

De acordo com o apresentado no ponto 5.3.1. deste relatório “Coerência entre o PDR-RAM e o FEADER”, a equipa de avaliação concorda genericamente com esta abordagem, tendo contudo considerado que as medidas apoiadas ao abrigo da abordagem LEADER (artigo 42) terão efeitos sobre estes domínios, com particular importância no caso do domínio P6A.

Como referido, o Plano de Indicadores inclui um contributo para o domínio P1C, que entendemos não se justificar já que o código de medida que lhe está subjacente (cód. 1.1) não foi utilizado no Programa.

b) Indicadores-Meta

O Plano de Indicadores estabelece um conjunto de 24 indicadores-meta, associados aos diferentes domínios/prioridades do desenvolvimento rural. Assim, não foram utilizados três destes indicadores (n.º 3, 20 e 24), associados às duas prioridades para as quais o PDR-RAM não contribuirá (P1C, P6A e P6C).

Para cada um, a equipa de avaliação apresenta os seus comentários relativamente ao valor proposto e sua exequibilidade até 2020, bom como, quando se justifique, sobre a forma como foi obtido. Esta análise é agrupada por prioridade.

O indicador T1, relativo ao domínio P1A “incremento da inovação, cooperação e desenvolvimento da base de conhecimentos nas zonas rurais”, contabiliza a proporção da alocação total do PDR-RAM afecta a actividades de inovação e conhecimento, baseando-se assim na dotação das medidas afectas aos artigos 14 (Medida A.2.1), 15 (Medida A.2.3) e 35 (Medidas A.2.2 e B.2.5). Esta dotação totalizará cerca de 3,3 M€, o que representa 1,6% da despesa pública total do PDR-RAM. Este indicador está calculado de forma errada no Plano de Indicadores, já que é utilizado como indicador de contexto uma dotação total do PDR-RAM de 2,635 M€, resultando num valor para o indicador de 127,13%, obviamente equivocado.

Como referido no ponto anterior, esta dotação de 3,3 M€ parece-nos sobre-estimada para todas as medidas.

As medidas equivalentes do PRODERAM totalizaram apenas 0,4% da dotação global do Programa (versão de Outubro de 2012). Desta forma, a equipa de avaliação considera que o acréscimo previsto corresponde a uma clara aposta nesta área.

O indicador T2 refere-se ao domínio P1B “reforço das ligações entre a agricultura, a produção alimentar e a silvicultura e a investigação e a inovação, inclusive na perspectiva de uma melhor gestão e desempenho ambientais” e decorre do número de operações apoiadas no conjunto das medidas ao abrigo do artigo 35 (Medidas A.2.2 e B.2.5), que se estima em 6. Este valor, como referido no ponto anterior, parece-nos adequado, apesar do carácter inovador dos apoios. Desta forma, aceita-se o valor para este indicador.

Domínio/ Prioridade	Indicador		Indicadores de Output			Indicador de Contexto		Valor do Indicador
	N.º	Nome	Artigo	Nome	Valor	Nome	Valor	
P1A	T1	% Despesa Pública Total	14, 15, 35	Despesa pública total (art. 14, 15, 35)	3.300.000 €	-	206.480.294 €	1,60%
P1B	T2	N.º de operações de cooperação apoiadas (art. 35)	35	N.º de Grupos Operacionais PEI apoiados	5	-		6
			35	N.º de outras operações de cooperação apoiadas	1			

O indicador T4 refere-se ao domínio P2A “melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da reestruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado, assim como a diversificação agrícola”. Este indicador mede a proporção de explorações agrícolas que beneficiam de apoio ao investimento através do artigo 17 (Medida A.1.1), estimado em 1.200, no total de explorações agrícola da Região, tendo assim um valor de 8,8%. Como referido no ponto anterior, este valor é bastante superior ao do PRODERAM, pelo que se aceita esta meta com algumas reservas.

O indicador T5, referente ao domínio P2B “facilitação da entrada de agricultores com qualificações adequadas no sector agrícola e, particularmente, da renovação geracional”, estima a proporção de explorações agrícolas objecto de projectos de instalação de jovens agricultores (artigo 19, Medida A.1.2). Como referido, o valor proposto de 75 instalações parece-nos muito elevado face à experiência do PRODERAM, pelo que se sugere a revisão do indicador.

Domínio/ Prioridade	Indicador		Indicadores de Output			Indicador de Contexto		Valor do Indicador
	N.º	Nome	Artigo	Nome	Valor	Nome	Valor	
P2A	T4	% Explorações agrícolas com apoio à reestruturação e modernização	17	N.º de explorações apoiadas no investimento em explorações	1.200	C17 - N.º explorações agrícolas	13.610	8,82%
P2B	T5	% Explorações agrícolas com apoio ao desenvolvimento/ investimento de jovens agricultores	19	N.º de beneficiários do prémio à instalação de jovens agricultores	75	C17 - N.º explorações agrícolas	13.610	0,55%

O indicador T6 corresponde ao domínio P3A “aumento da competitividade dos produtores primários mediante a sua melhor integração na cadeia agro-alimentar através de regimes de qualidade, do acrescento de valor aos produtos agrícolas, da promoção em mercados locais e circuitos de abastecimento curtos, dos agrupamentos e organizações de produtores e das organizações interprofissionais”. Este indicador pretende estimar a proporção das explorações agrícolas abrangidas por medidas de apoio ao escoamento da produção que, no PDR-RAM, são

essencialmente as Medidas A.1.4 (artigo 27) e A.1.5 (artigo 16). As estimativas do documento de programação apontam para 20 explorações pertencentes a OPs, o que parece um número adequado se se vier de facto a constituir uma OP, e 150 explorações apoiadas nos regimes de qualidade (Medida 1.5), o que nos parece sobrestimado. Assim, a meta de apoio a 1,25% das explorações regionais está, em nossa opinião, sobre-avaliada.

O indicador T7, relativo ao domínio “apoio à prevenção e gestão de riscos das explorações agrícolas” refere-se à proporção de explorações abrangidas por sistemas de gestão de risco que, no PDR-RAM, são apoiados pela Acção A.1.6.2 (artigo 36). Como referido, a meta estimada de 350 explorações, correspondente a 2,6% das explorações da Região, é de alcance muito incerto, dependendo da efectiva implementação de um sistema regional de seguros agrícolas.

Domínio/ Prioridade	Indicador		Indicadores de Output			Indicador de Contexto		Valor do Indicador
	N.º	Nome	Artigo	Nome	Valor	Nome	Valor	
P3A	T6	% Explorações com apoio à participação em regimes de qualidade, mercados locais, circuitos curtos de oferta e agrupamentos/ organizações de produtores	16	N.º explorações apoiadas	150	C17 - N.º explorações agrícolas	13.610	1,25%
			27	N.º de explorações participantes em OPs apoiadas	20			
P3B	T7	% Explorações participantes em sistemas de gestão de risco	36	N. de explorações apoiadas no prémio de seguro	350	C17 - N.º explorações agrícolas	13.610	2,57%

No que respeita aos indicadores T9, T10 e T12, relativos à componente agrícola da Prioridade 4, o Plano de Indicadores não apresenta quaisquer valores. Assim, com base nas informações disponibilizadas à equipa de avaliação, foi construído o quadro seguinte, que pretende estimar os valores para cada uma das respectivas metas. Para cada indicador foram consideradas as medidas que, no Plano de Indicadores, estão afectas aos respectivos domínios.

O indicador T9, que respeita à componente agrícola do domínio P4A (restauração, preservação e reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas Natura 2000, e nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas, e nos sistemas agrários de elevado valor natural, bem como do estado das paisagens europeias), traduz a proporção da SAU da Região abrangida por medidas que contribuem para a biodiversidade e paisagem, através dos artigos 28, 29 e 31. Considerou-se que contribuem para este indicador as medidas B.2.1 - Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas, B.2.2 (a) - Preservação de Culturas Permanentes e Conservação do Solo, B.2.2 (b) - Manutenção de Muros de Suporte de Terras, B.2.2 (c) - Protecção e Reforço da Biodiversidade e B.2.3 - Agricultura Biológica. Contudo, considerou-se apenas a superfície afectada à medida B.2.1, uma vez que se admite que todas as explorações beneficiárias das restantes medidas estão também por ela englobadas. O indicador apresenta assim uma meta de 3.100 ha, ou 57% da SAU regional, que como referido anteriormente, nos parece ligeiramente sobrestimado, resultando com maior probabilidade num valor entre 50% e 55% da SAU.

O indicador T10 refere-se à componente agrícola do domínio P4B “melhoria da gestão da água, assim como dos adubos e dos pesticidas”, para o qual entendemos considerar as medidas B.2.3 - Agricultura Biológica e B.4 – Infraestruturas. A área assim estimada será de 2.120 ha que, como

acima referido, nos parece sobre-dimensionada. Entendemos assim que esta meta deverá rondar cerca de 30% da SAU regional.

O indicador T12 diz respeito à componente agrícola do domínio P4C “prevenção da erosão e melhoria da gestão dos solos”, sendo obtido através da superfície estimada relativa às B.2.2 (a) - Preservação de Culturas Permanentes e Conservação do Solo, B.2.2 (b) - Manutenção de Muros de Suporte de Terras e B.2.2 (c) - Protecção e Reforço da Biodiversidade, do artigo 28, e B.2.3 - Agricultura Biológica, do artigo 29. Tendo em conta as análises anteriores, bem como o facto de que existirá certamente algum grau de sobreposição das áreas afectas a cada medida, entendemos que o valor de 53% da SAU abrangida está sobrestimado, devendo situar-se nos 40%-50%.

Domínio/ Prioridade	Indicador		Indicadores de Output			Indicador de Contexto		Valor do Indicador
	N.º	Nome	Artigo	Nome	Valor	Nome	Valor	
P4	T9	% Área agrícola sob contrato contribuindo para a biodiversidade e paisagem	28	Área sob compromissos agro-ambientais-climáticos	2.750	C18 - SAU (ha)	5.430	57,09%
			29	Área convertida à agricultura biológica/Área mantida em agricultura biológica	120			
			31	Área	3.100			
	T10	% Área agrícola sob contrato contribuindo para a gestão da água	17	Área relativa a investimentos de poupança de água	2.000	C18 - SAU (ha)	5.430	39,04%
			29	Área convertida à agricultura biológica/Área mantida em agricultura biológica	120			
	T12	% Área agrícola sob contrato contribuindo para a gestão do solo e para a prevenção da erosão	28	Área sob compromissos agro-ambientais-climáticos	2.750	C18 - SAU (ha)	5.430	52,85%
29			Área convertida à agricultura biológica/Área mantida em agricultura biológica	120				

Os indicadores T8, T11 e T13 referem-se à componente florestal da Prioridade 4.

O indicador T8, que respeita ao domínio P4A (restauração, preservação e reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas Natura 2000, e nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas, e nos sistemas agrários de elevado valor natural, bem como do estado das paisagens europeias), traduz a proporção da superfície florestal da Região (FOWL – *forests and other wooded land*) abrangida por medidas que contribuem para a biodiversidade e paisagem. Os

indicadores T11 e T13 dizem respeito, respectivamente, à componente florestal dos domínios P4B “melhoria da gestão da água, assim como dos adubos e dos pesticidas” e P4C “prevenção da erosão e melhoria da gestão dos solos”.

Para este conjunto de indicadores, que como referido não constam do Plano de Indicadores incluído no documento de programação, a equipa de avaliação optou por não fazer uma proposta de cálculo, uma vez que entende não dispor de informação que permita um exercício minimamente coerente.

Contudo, pode referir-se o seguinte:

- Para o cálculo destas metas deverão ser considerados os indicadores de output relativos às medidas B.1.1 - Florestação e Criação de Zonas Arborizadas, B.1.3.1 - Prevenção da Floresta contra Agentes Bióticos e Abióticos ou Acontecimentos Catastróficos, B.1.3.2 - Restabelecimento da Floresta afectada por Agentes Bióticos e Abióticos ou Acontecimentos Catastróficos e B.1.4 - Protecção e Valorização Ambiental dos Espaços Florestais, que são as medidas do artigo 21 cujos indicadores de output não estão afectos, no Plano de Indicadores, a outros domínios;
- Entendemos que deverão ser ainda consideradas as medidas B.1.5 - Pagamentos Silvoambientais e Conservação das Florestas (artigo 34) e B.1.6 - Pagamentos Natura 2000 na Floresta (artigo 30), que, como referido, não foram contabilizadas no Plano de Indicadores
- Neste contexto, de acordo com as informações disponíveis, pode estimar-se uma superfície florestal total apoiada de cerca de 3.000 ha, o que corresponderia a cerca de 9% da FOWL regional.

O indicador T14 refere-se ao domínio P5A “melhoria da eficiência na utilização da água pelo sector agrícola”, que no PDR-RAM corresponde à Medida B.4 (artigo 17), totalizando uma área irrigada que adopta sistemas de rega eficientes de 2.000 ha, ou seja, 48,9% da superfície irrigada da Região. Como referido relativamente ao indicador T10, esta área parece-nos sobrestimada, pelo que ase recomenda a reanálise deste indicador.

O indicador T15, relativo ao domínio P5B “melhoria da eficiência na utilização da energia no sector agrícola e na indústria alimentar”, contabiliza o valor de investimento total associado à eficiência energética, estimado em 1,75 M€, correspondente a cerca de 10% da dotação da Medida A.1.3 (artigo 17), valor este que, como acima referido, parece-nos subestimado. Poderiam ainda ser consideradas outras medidas com contribuição para este indicador, nomeadamente a medida A.1.1.

O indicador T16, que corresponde ao domínio P5C “facilitação do fornecimento e utilização de fontes de energia renováveis, de subprodutos, resíduos e desperdícios e de outras matérias-primas não alimentares para promover a bioeconomia”, refere-se ao valor do investimento total na produção de energias renováveis, contabilizando para tal apenas o contributo Medida B.1.7 – Valorização dos Recursos Florestais (artigo 21). Esta medida tem previsto um investimento de 400.000 € que, como já mencionado, consideramos muito sub-dimensionado por não contabilizar a componente silvícola.

O indicador T17 refere-se ao domínio P5D “redução das emissões de gases com efeito de estufa e de amoníaco provenientes da agricultura”. Este indicador tem como meta o apoio, ao abrigo da Medida A.1.1 (artigo 17), a 30 CN em projectos relativos a gestão pecuária com objectivo de redução das emissões de GEE e amoníaco. Como referido, a equipa de avaliação não tem elementos que permitam avaliar a adequação destes valores.

O indicador T18 refere-se igualmente ao domínio P5D. O documento de programação não considera qualquer contributo das medidas implementadas ao abrigo do artigo 28 (agro-ambiente e clima) para este domínio, pelo que o indicador tem valor 0, o que aceitamos.

O indicador T19 é referente ao domínio P5E “promoção da conservação e do sequestro de carbono na agricultura e na silvicultura” e procura medir a proporção de superfície agrícola e florestal afecta a compromisso que contribuem para o sequestro e conservação de carbono. No PDR-RAM, contribui para este indicador a Medida B.1.2 - Implantação de Sistemas Agro-Florestais (artigo 21), totalizando 300 ha, ou seja, 0,76% da superfície agrícola e florestal da Região. Tal como referido na análise do respectivo indicador de output, aceita-se este objectivo, apesar da inexistência de histórico.

Domínio/ Prioridade	Indicador		Indicadores de Output			Indicador de Contexto		Valor do Indicador
	N.º	Nome	Artigo	Nome	Valor	Nome	Valor	
P5A	T14	% Área irrigada que adopta sistemas de rega mais eficientes	17	Área relativa a investimentos de poupança de água	2.000	C20 - Área irrigada (ha)	4.090	48,90%
P5B	T15	Investimento total em eficiência energética	17	Despesa pública total	1.745.690 €	-	-	1.745.690 €
P5C	T16	Investimento total na produção de energias renováveis	21	Despesa pública total	400.000	-	-	400.000 €
P5D	T17	% CN abrangidas por investimentos em gestão pecuária contribuindo para a redução das emissões de GEE e amoníaco	17	CN em investimentos de gestão pecuária com redução de emissões de GEE e amoníaco	30	C21 - CN	13.270	0,23%
	T18	% Área agrícola sob contrato contribuindo para a redução das emissões de GEE e amoníaco	28	-	-	-	-	0,00%
P5E	T19	% Área agrícola e florestal sob contrato contribuindo para o sequestro e conservação de carbono	21	Área a florestar/Área a instalar com sistemas agro-florestais	300	C18 - SAU + C19 - FOWL (ha)	39.654	0,76%

O indicador T21, referente ao domínio P6B “fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais”, permite estabelecer qual a proporção da população em meio rural que será abrangida por GAL financiados ao abrigo da abordagem LEADER. Estima-se que, como acontece actualmente no PRODERAM, os dois GAL a criar abrangem todas as áreas classificadas como rurais ou intermédias, pelo que toda a população não urbana estará abrangida pela abordagem LEADER. Assim, concorda-se com a meta proposta.

O indicador T22, refere-se também ao domínio P6B “fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais”, estimando a proporção da população em meio rural que será abrangida por serviços e

infraestruturas novas ou melhoradas ao abrigo do artigo 20. Não estando ainda detalhada a aplicação deste artigo no PDR-RAM, não nos é possível estimar este indicador. Contudo, consideramos que, prevendo a medida B.3 a implementação do artigo 20, o seu valor será certamente superior a 0.

O indicador T23, igualmente relativo ao domínio P6B, estima o número de empregos criados pelos projectos apoiados ao abrigo da abordagem LEADER. Tal como para o indicador anterior, consideramos que a implementação da abordagem LEADER terá certamente algum impacto na criação de emprego, pelo que discordamos da utilização do valor 0.

Domínio/ Prioridade	Indicador		Indicadores de Output			Indicador de Contexto		Valor do Indicador
	N.º	Nome	Artigo	Nome	Valor	Nome	Valor	
P6B	T21	% População rural coberta por Estratégias de Desenvolvimento Local	42	População coberta por GAL	155.000	-	155.126	99,92%
	T22	% População rural que beneficia de serviços e infraestruturas novas ou melhoradas		-		-	155.126	0,00%
	T23	N.º de empregos criados nos projectos LEADER apoiados		-		-		0,00%

c) Indicadores de Resultado

O conjunto de 25 indicadores de resultado proposto pela Comissão Europeia inclui 19 indicadores-meta, a grande maioria dos quais decorrente dos indicadores de output. Destes, pronunciamos-nos acima sobre todos os que se referem às prioridades consideradas no documento de programação (R1, R3, R4, R5, R6, R7, R8, R9, R10, R11, R12, R16, R17, R20, R22, R23, R24).

Não abordamos nem abordaremos aqui os indicadores de resultado relativos às prioridades P6A e P6C não consideradas no documento de programação (R21, R25).

Assim, neste ponto a equipa de avaliação debruçar-se-á apenas sobre os restantes 6 indicadores de resultado (R2, R13, R14, R15, R18, R19), analisando a sua pertinência e utilidade para o acompanhamento do programa, bem como a sua forma de cálculo e disponibilidade de informação.

O quadro seguinte apresenta estes indicadores e as suas principais características:

Enquadramento				Indicador de Resultado				Fontes	Grupo Controlo	Frequência de Cálculo
Domínio/ Prioridade	Artigos Reg 1305/2013	Código CE	Medidas PDR	N.º	Nome	Objectivo	Indicador			
P2A	17	4.1	A.1.1	R2	Varição no produto anual das explorações apoiadas por unidade de trabalho	Medir o aumento de competitividade das explorações apoiadas	VBP/UTA (€/UTA)	Base de dados de projectos, RICA, outros	RICA, Contas Económicas Regionais da Agricultura	2017, 2019, 2024
P5A	17	4.1	A.1.1	R13	Aumento de eficiência na utilização de água na agricultura nos projectos apoiados	Medir a variação de consumo de água por unidade de produto	Consumo/ VBP (m3/€)	Base de dados de projectos, base de dados geográfica da IGA, RICA, outros	-	2017, 2019, 2024
	17	4.3	B.4							
P5B	17	4.1	A.1.1	R14	Aumento de eficiência na utilização de energia na agricultura e agro-indústria nos projectos apoiados	Medir a variação de consumo de energia por unidade de produto	Consumo/ VBP (tep/€)	Base de dados de projectos, RICA, outros	-	2017, 2019, 2024
	17	4.2	A.1.3							
P5C	17	4.1	A.1.1	R15	Energias renováveis produzidas nos projectos apoiados	Medir a produção de energias renováveis nos projectos	Produção de energia renovável	Base de dados de projectos, outros	-	2017, 2019, 2024
	17	4.2	A.1.3							
	28	8.6	B.1.7							
P5D	17	4.1	A.1.1	R18	Redução das emissões de metano e óxido nitroso	Medir a redução das emissões de metano e óxido nitroso nos projectos apoiados	CO2 equivalente	Base de dados de projectos, outros	-	2017, 2019, 2024
P5D	17	4.1	A.1.1	R19	Redução das emissões de amoníaco	Medir a redução das emissões de amoníaco nos projectos apoiados	Ton. de amoníaco	Base de dados de projectos, outros	-	2017, 2019, 2024

No que respeita ao indicador R2, este pretende medir o aumento da competitividade das explorações agrícolas através da variação do produto das explorações por unidade de trabalho. A equipa de avaliação entende que, como forma de medição da competitividade, será mais correcta a utilização do indicador VAB/UTA, que permite ter em conta não só a variação do produto da exploração, mas igualmente a variação dos seus consumos intermédios. Sugere-se a utilização do VAB a preços no produtor, quer a preços constantes, quer a preços correntes. A informação relativa ao VAB dos projectos poderá ser obtida através da base de dados de projectos apoiados, após recolha nos respectivos formulários. Para o grupo de controlo, esta informação está disponível quer nas Contas Económicas Regionais da Agricultura, quer na base de dados RICA.

Relativamente ao indicador R13, a equipa de avaliação concorda com a forma de obtenção deste indicador, sugerindo, contudo, que seja complementado por um indicador de consumo de água por unidade de área (m³/ha), nas situações em que do projecto não decorre alteração de ocupação cultural. O cálculo deste indicador poderá ter alguma dificuldade, nomeadamente na obtenção do consumo real de água nos projectos apoiados. É essencial que os formulários associados a cada projecto prevejam a recolha desta informação, devendo igualmente ser utilizados valores de referência por cultura e região, na sua aferição. Sugere-se igualmente a utilização do sistema de informação de gestão de água da IGA, com apuramento de consumos reais por cultura e, se possível, exploração. No que respeita ao produto, devem ser utilizados valores pré e pós-projecto a preços constantes, para evitar distorções provocadas por variações nos preços.

O indicador R14 pretende medir a variação do consumo energético dos projectos agrícolas e agro-industriais apoiados relativamente à respectiva produção. Tal como para o indicador anterior, entendemos que a principal dificuldade residirá na obtenção de dados relativamente ao consumo energético, o que deverá ser previsto nos respectivos formulários. Da mesma forma, devem ser

utilizados valores de produto pré e pós-projecto a preços constantes, para evitar distorções provocadas por variações nos preços.

No que se refere ao indicador R15, a equipa de avaliação concorda com a sua formulação, salientando mais uma vez a necessidade de que seja assegurada a recolha da informação relativa à produção e consumo de energias renováveis em cada projecto apoiado. Sugere-se ainda que este indicador seja complementado por um indicador que meça a proporção do consumo de energia renovável no consumo total do beneficiário antes e após o respectivo projecto - % de energia renovável no consumo do beneficiário.

Os indicadores R18 e R19 têm como objectivo a medição da variação das emissões de metano e óxido nítrico e de amoníaco, respectivamente, nos projectos agrícolas apoiados. De acordo com a equipa de avaliação, tal apenas será possível através da previsão de recolha, nos formulários associados à candidatura e encerramento dos projectos com componente pecuária (certamente poucos na Região), de informação relevante, tal como previsto nas fichas de indicador – variação do número de animais, práticas de manejo animal, tecnologia de manejo e armazenamento de estrume.

Para além destes comentários, a equipa de avaliação sugere, em termos genéricos, que o sistema de informação possibilite a recolha de informação, para cada medida/acção do PDR-RAM, pelo menos com o mesmo nível de detalhe e desagregação que actualmente existe no Continente (PRODER).

Sugerimos ainda a inclusão de um conjunto de indicadores de resultado específicos, por medida/acção e código comunitário:

- Medida 2.3 – Aconselhamento (cód. 2.1, 2.2, 2.3):
 - número e localização dos prestadores de serviços;
 - número de serviços prestados por prestador;
 - áreas temáticas abrangidas;
 - preço pago pelos utilizadores pelos serviços prestados;
- Medida A.1.4 – Organização da Produção (cód. 9.1):
 - número de APs/OPs por produto e região;
 - abrangência das APs/OPs – número de associados, volume de negócios, SAU, quantidade de produção;
 - outros serviços prestados pelas APs/OPs;
- Acção A.1.6.2 – Seguros de Colheitas, de Animais e de Plantas (cód. 17.1):
 - número de agricultores e área abrangidos por cultura, região e região de risco;
 - capital seguro, prémios e bonificações por cultura, região e região de risco;
 - número de tomadores e de apólices colectivas por cultura, região e região de risco;
- Acção A.1.6.1 – Restabelecimento do Potencial de Produção Agrícola (cód. 5.2):
 - número de beneficiários e valor de despesa pública por tipo de investimento;
 - valor de indemnizações de seguros atribuídos;
- Acção B.2.2.4 – Conservação de Recursos Genéticos (cód. 10.2):
 - número de indivíduos das espécies a proteger.

6.3. VALIDADE DAS METAS INTERMÉDIAS A ATINGIR

No âmbito da análise de desempenho a que todos os Programas Operacionais estão obrigados ao abrigo do disposto no artigo 21º do Reg. (UE) n.º 1303/2013 (regulamento geral dos fundos), o documento de programação define um conjunto de metas a cumprir até 31/12/2018 e que poderão determinar a afectação da reserva de desempenho. Contudo, o documento de programação não inclui a definição destas metas.

Assim, apresenta-se no quadro seguinte uma estimativa da equipa de avaliação, com base nos dados disponíveis, para o cálculo das metas para 2023.

Prioridade	Indicador	Meta 2023	Objectivo Intermédio (2018)	
			%	Valor
P2	Despesa pública total P2 (€)	48.100.831		
	Número de explorações agrícolas com apoio PDR ao investimento em reestruturação ou modernização (2A) + Número de explorações agrícolas com apoio PDR ao plano de desenvolvimento empresarial / ao investimento para jovens agricultores (2B)	1.275		
P3	Despesa pública total P3 (€)	2.146.751		
	Número de explorações agrícolas com apoio PDR em regimes de qualidade, mercados locais e cadeias curtas, e agrupamentos/organizações de produtores (3A)	170		
	Número de explorações agrícolas a participar em esquemas de gestão do risco (3B)	350		
P4	Despesa pública total P4 (€)	102.919.764		
	Superfície agrícola em contratos de gestão de apoio à biodiversidade (ha) (4A) + superfície agrícola em contratos de gestão para melhoria da gestão da água (ha) (4B) + superfície agrícola em contratos de gestão para melhoria da gestão do solo e/ou prevenção da erosão do solo (ha) (4C)	3.100		
P5	Despesa pública total P5 (€)	32.862.898		
	Número de operações de investimento em poupança e eficiência energética (5B) + Número de operações de investimento em produção de energia renovável (5C)	12		
	Superfície agrícola e florestal em contratos de gestão com contribuição para o sequestro/conservação de carbono (ha) (5E) + superfície agrícola em contratos de gestão com vista à redução de emissões de GEE e/ou emissões de amoníaco (ha) (5D) + superfície regada convertida para sistemas de irrigação mais eficientes (ha) (5A)	2.300		
P6	Despesa pública total P6 (€)	13.125.000		
	Número de operações com apoio para melhoria dos serviços básicos e infraestruturas em zonas rurais (P6B e P6C)	-		
	População rural coberta por GAL's	155.000		

As metas de execução financeira para 2023 resultam, para cada prioridade, do somatório dos valores dos respectivos indicadores de despesa pública por artigo e domínio. Resumindo os comentários anteriormente efectuados, entendemos que:

- Prioridade 2 – o montante proposto, que representa 23% do total do PDR-RAM, parece ser adequado, face à análise das suas medidas mais relevantes – Medidas A.1.1 (investimento nas explorações agrícolas), A.1.2. (jovens agricultores), A.1.3 (transformação e comercialização de produtos agrícolas) e B.4 (infraestruturas);
- Prioridade 3 – esta prioridade, que representa apenas 1% da dotação do PDR-RAM, terá uma dotação que nos parece sobrestimada, o que decorre da análise das acções A.1.6.1 (prevenção e restabelecimento do potencial produtivo) e A.1.6.2 (seguros), mas também das Medidas A.1.5 (sistemas de qualidade) e A.1.4 (organização da produção);
- Prioridade 4 – esta é a prioridade com mais relevância na afectação orçamental proposta no documento de programação, com 50% da dotação global do PDR-RAM, que deverá ser aproximadamente correcta, devido a orçamentos sub ou sobre-avaliados nas suas medidas principais – B.2.1, B.4, B.1.1, B.1.3;
- Prioridade 5 – o valor afecto a esta prioridade, que representa 16% do PDR-RAM, parece-nos sub-dimensionado, já que decorre essencialmente da alocação à medida B.4 (infraestruturas);
- Prioridade 6 – esta prioridade, que representa 6% do total do PDR-RAM, tem uma dotação, integralmente proveniente da medida B.3, que consideramos globalmente adequada.

No que respeita às metas físicas para 2023, estas decorrem igualmente dos indicadores de output e também dos indicadores-meta acima analisados.

No que respeita às metas intercalares para 2018, a sua ausência do documento de programação impede que a equipa de avaliação se pronuncie sobre este elemento, que será fundamental para a implementação do Programa.

Não deixamos, contudo, de deixar alguns comentários sobre a definição das metas intercalares que, particularmente em termos financeiros, entendemos que deverão ser tidos em conta.

Em termos genéricos, deverá ter-se presente:

- A dotação afecta ao conjunto das medidas/acções mais representativas na dotação de cada prioridade;
- A evolução da execução das medidas equivalentes no PRODERAM entre 2007 (início), 2011 (5º ano de implementação, equivalente a 2018 no período 2014-2020) e 2013 (último ano de compromisso);
- O facto de que, para estabelecimento das metas intercalares, apenas são contabilizados projectos totalmente executados;
- A existência de uma dotação FEADER de 500 M€ sem comparticipação nacional (alínea f) do art. 59º do Reg. (UE) n.º 1305/2013), que no PDR-RAM corresponderá a 24 M€, que deverá ser obrigatoriamente executada até final de 2016.

No caso da **Prioridade 2** “Reforçar a viabilidade das explorações agrícolas e a competitividade de todos os tipos de agricultura em todas as regiões e incentivar as tecnologias agrícolas inovadoras e a gestão sustentável das florestas”, a dotação global prevista será de cerca de 48 M€. Este montante

decorre em 94% das Medidas A.1.1 (investimento nas explorações agrícolas), A.1.2. (jovens agricultores), A.1.3 (transformação e comercialização de produtos agrícolas) e B.4 (infraestruturas). Na definição das suas metas intercalares deve considerar-se que:

- No PRODERAM, as medidas de apoio ao investimento privado (jovens agricultores, investimento nas explorações agrícolas, investimento na transformação e comercialização de produtos agrícolas) apresentavam no final de 2011 uma execução de 3,8 M€ e uma taxa de execução de 21% face à sua dotação final (após reprogramação), embora certamente este valor incluísse maioritariamente projectos em curso, já que apenas foram aprovadas candidaturas, de forma substancial, no próprio ano de 2011;
- Também no PRODERAM, a medida de apoio às infraestruturas tinha uma execução à mesma data de 47%, mais uma vez essencialmente relativa a projectos não terminados;
- No período 2014-2020:
 - se espera uma entrada em funcionamento do PDR-RAM mais célere que no PRODERAM, com maior número de aprovações nas medidas de investimento privado nos primeiros anos;
 - os projectos destas mesmas medidas a aprovar em 2015 e 2016, deverão estar concluídos até final de 2018, por via da aplicação de um prazo de execução de 2 ou 3 anos;
 - os investimentos em regadio, deverão manter uma execução muito reduzida nos primeiros anos de cada período de programação.

A **Prioridade 3** “Promover a organização das cadeias alimentares, nomeadamente no que diz respeito à transformação e à comercialização de produtos agrícolas, o bem-estar animal e a gestão de riscos na agricultura” terá uma dotação global de 2,1 M€ até 2023, repartida integralmente pelas acções A.1.6.1 (prevenção e restabelecimento do potencial produtivo) e A.1.6.2 (seguros) e pelas Medidas A.1.5 (sistemas de qualidade) e A.1.4 (organização da produção).

Considerando que:

- A medida de apoio à prevenção e restabelecimento do potencial produtivo é de utilização muito incerta, podendo ser muito elevada ou nula nos primeiros anos do período de programação; no PRODERAM, a sua execução a final de 2011 foi 39%;
- As Medidas A.1.4 e A.1.6.2 são novas e no caso da A.1.4, depende de entidades de carácter colectivo e têm prazo de execução de 3 a 5 anos, sendo por isso expectável que sejam poucas as operações concluídas até final de 2018;

entendemos que as metas intercalares a definir para esta Prioridade deverão ser conservadoras.

A **Prioridade 4** “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura” terá uma dotação total, até 2023, de 103 M€. Esta dotação está dispersa pelas medidas de apoio às zonas desfavorecidas (B.2.1), algumas das medidas florestais e agro-ambientais e infraestruturas, que totalizam 96% do seu valor.

Deste montante, cerca de 37% da dotação da Prioridade vem de medidas de carácter anualizado, com pagamento forfetário – MZDs e ASAs – é indispensável ter em conta a evolução previsível destas despesas. Estas medidas, se a sua execução for uniforme ao longo do período de programação deverão ter uma execução, até final de 2018, de cerca de 20-25 M€. Este valor é contabilizado na meta intercalar, uma vez que não depende do encerramento de projectos.

Há ainda que crescer, como referido, a execução das restantes medidas/acções que contribuem para esta Prioridade, nomeadamente os apoios às infraestruturas, florestação e prevenção e restabelecimento na floresta.

Consideramos, assim, que não será difícil alcançar, para esta Prioridade uma meta intercalar a rondar os 25-30%.

A **Prioridade 5** “Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal” terá uma dotação global de 33 M€, que decorre essencialmente da Medida de apoio às infraestruturas (B.4), que representa 92% deste valor.

Desta forma, consideramos que a meta definida para 2018 deverá ser prudente, uma vez que está essencialmente dependente da existência de projectos de infraestruturas concluídos nessa data. Tendo em conta a natureza e complexidade burocrática destes projectos, é expectável que a sua conclusão ocorra maioritariamente nos últimos anos do período de programação.

A **Prioridade 6** “Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais” terá uma alocação global de despesa pública de 13 M€, integralmente decorrentes da implementação e funcionamento da abordagem LEADER.

No final de 2011 as medidas equivalentes do PRODERAM tinham uma execução conjunta de apenas 7%. Mesmo admitindo uma execução mais célere no PDR-RAM, deve considerar-se igualmente o período necessário para conclusão dos projectos, pelo que sugere igualmente a definição de uma meta conservadora.

7. GOVERNANÇA, GESTÃO E AVALIAÇÃO DO PROGRAMA

O modelo de governança, gestão e avaliação do PDR-RAM insere-se num modelo global de governança, gestão e avaliação delineado para o conjunto do Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI). Este modelo, decorrente das disposições constantes do Reg. (UE) n.º 1303/2013 foi transposto para Portugal através do Decreto-Lei n.º 137/2014.

Este Decreto-Lei estabelece e detalha o referido modelo, nomeadamente quanto às estruturas orgânicas a criar, à repartição das competências associadas à gestão de cada fundo e Programa Operacional (PO) e à articulação global entre fundos no âmbito do Acordo de Parceria.

Sempre que necessário, são estabelecidas disposições específicas para o FEADER, decorrentes da regulamentação comunitária aplicável a este fundo, que apresenta diferenças substanciais face aos restantes FEEI.

As análises apresentadas nos pontos 7.1 e 7.2 seguintes têm como base as disposições do referido Decreto-Lei e da regulamentação comunitária aplicável (Reg. 1303/2013 e 1305/2013), o conteúdo do documento de programação do PDR-RAM (versão de 11 de Maio) e o resultado das reuniões, presenciais ou telefónicas entre a equipa de avaliação e as autoridades regionais e nacionais mais relevantes (AG PRODERAM GPP, IFAP).

7.1. ADEQUAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS E DA CAPACIDADE ADMINISTRATIVA À GESTÃO DO PROGRAMA

a) Designação de Órgãos de Gestão

O modelo de governação do FEEI, tal como definido no Decreto-Lei n.º 137/2014, integra órgãos e estruturas a diversos níveis.

Em termos de coordenação política e técnica:

- A coordenação política dos FEEI a nível nacional, executada pela Comissão Interministerial de Coordenação – CIC Portugal 2020;
- A coordenação técnica geral do Acordo de Parceria (Portugal 2020), incluindo a respectiva monitorização e avaliação, que será responsabilidade da Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC);
- A coordenação técnica do FEADER, a cabo da Comissão de Coordenação Nacional (CCN), presidida pelo GPP.

Em termos de gestão operacional:

- A Autoridade de Gestão (AG) PDR-RAM, que deverá ser assegurada pela mesma estrutura que constitui a AG do PRODERAM;
- O Organismo Pagador (OP), com competências de pagamento, controlo e gestão de certos tipos de apoios, que será o IFAP, que assume igualmente funções de Autoridade de Certificação do FEADER;

- O Organismo de Certificação (OC), função a desempenhar pela Inspeção Geral de Finanças (IGF).

O PDR-RAM terá ainda, tal como os restantes POs, uma Comissão de Acompanhamento (CA), onde estarão representadas as referidas entidades, bem como os principais “stakeholders” do sector e a Comissão Europeia.

Estão assim previstos, na legislação nacional, todos os órgãos exigidos pela regulamentação comunitária, nomeadamente nos artigos 65º e 73º do Reg. (UE) n.º 1305/2013.

As competências e atribuições dos órgãos do PDR-RAM – AG, OP, OC e CA – estão descritas na legislação comunitária e mais detalhadas no DL n.º 137/2014. No caso específico da Região Autónoma da Madeira, será ainda necessária a publicação de legislação regional adicional que detalhe as competências específicas da respectiva AG PDR, que deverá ser equivalente à Resolução n.º 863/2008, relativa ao período 2007-2013. Poderá ainda existir, em certas matérias, delegação de algumas competências destes órgãos noutras entidades, nomeadamente nos organismos intermédios, o que não está ainda definido.

Desta forma, e de acordo com o conjunto de informação disponível à data, entende-se que o modelo de gestão do PDR-RAM não deverá diferir muito daquele que esteve em vigor no período 2007-2013, permitindo, se implementado como previsto, assegurar o cumprimento das disposições comunitárias e o funcionamento regular do Programa. Contudo, não é possível à equipa de avaliação, neste momento, pronunciar-se com maior detalhe sobre a operacionalização deste modelo.

b) Suficiência e adequação dos recursos humanos

Tendo em conta que as entidades que integrarão o modelo de gestão do PDR-RAM serão as mesmas que integram o presente modelo de gestão do PRODERAM, com funções que deverão ser, genericamente, as mesmas, considera-se que estão asseguradas as condições mínimas para um funcionamento regular do PDR-RAM em “velocidade de cruzeiro”.

Destaca-se, neste contexto:

- A composição da Autoridade de Gestão, que deverá crescer face à sua actual dimensão, com um Secretariado Técnico com 16 elementos, passando para cerca de 18, a que acresce ainda 2 Gestores;
- Os diversos departamentos do Organismo Pagador afectos, directa ou indirectamente, à gestão do FEADER nas suas diversas componentes;
- As restantes entidades que participam na operacionalização do Programa, nomeadamente a DRADR por delegação de competências do IFAP.

Desta forma considera-se que a estrutura prevista será adequada às tarefas afectas às diferentes entidades, embora seja necessário acautelar uma boa e “fluída” execução do Programa mesmo em períodos de maior afluência de candidaturas e pedidos de pagamento.

Neste contexto, considera-se muito útil a possibilidade dada pelo n.º 11 do artigo 83º do DL 137/2014, de permitir a transição, para a estrutura de gestão do PDR-RAM, dos trabalhadores contratados pela AG PRODERAM, de forma a assegurar a manutenção de recursos humanos com

conhecimento e experiência nas funções necessárias à gestão do PDR-RAM, evitando descontinuidades face ao período 2007-2013.

c) Capacidade consultiva

É fundamental que seja assegurada, no âmbito do PDR-RAM, a existência de capacidade consultiva adequada, que permita apoiar os beneficiários a aceder à informação necessária para que tenham um conhecimento adequado do Programa, das medidas e acções a que se podem candidatar e respectivas obrigações, bem como ao apoio à elaboração e apresentação das suas candidaturas.

Esta é aliás uma obrigação da Autoridade de Gestão, conforme disposto no artigo 66º do Reg. (UE) n.º 1305/2013.

Neste aspecto, a equipa de avaliação considera que o PDR-RAM apresenta algumas características positivas, embora a sua operacionalização as deva reforçar:

- A existência de uma grande continuidade relativamente às medidas/acções equivalentes do PRODERAM, não só na estrutura das medidas, mas também nas suas regras operacionais, é de grande utilidade na facilitação da compreensão do PDR-RAM pelos seus potenciais beneficiários;
- As disposições relativas à publicitação do Programa (analisadas em baixo), que deverão permitir uma divulgação abrangente das medidas/acções e suas regras de funcionamento, facilitando uma maior adesão desde o início.

Por outro lado, o próprio PDR-RAM inclui um conjunto de medidas que podem contribuir para uma maior capacitação dos beneficiários. Neste aspecto, destaca-se a medida de apoio à Rede Rural Nacional que tem, entre as suas quatro áreas temáticas, a “Divulgação e Informação tendo em vista a execução dos PDR”, com a qual se pretende focar os projectos apoiados na “publicidade; actuação ao nível do esclarecimento para melhoria da implementação das operações pelos beneficiários, em particular em matérias frequentemente geradoras de incumprimentos; criação de capacidade de resposta a questões transversais para melhoria na análise e acompanhamento dos pedidos de apoio.”

Entre as restantes medidas, as pertencentes à Área A.2 “Formação, Inovação e Divulgação”, poderão igualmente ter contributos importantes na promoção e divulgação do PDR-RAM e na maior capacitação dos agricultores, contribuindo para uma maior adesão ao Programa.

Por último, refira-se o importante papel das Organizações de Agricultores, com assento na Comissão de Acompanhamento do PDR-RAM, na divulgação do Programa junto dos agricultores e na interlocução com os seus órgãos de governação, contribuindo decisivamente para a melhoria do conhecimento do Programa e das suas regras.

Entendemos que todos estes contributos serão fundamentais não só para um bom conhecimento Programa e das suas medidas/acções, mas igualmente no conhecimento e cumprimento, ao longo da vida de cada projecto e candidatura, do conjunto de regras a que os beneficiários de obrigam e cujo desconhecimento tem levado, muitas vezes, a situações de incumprimento e penalizações. Este aspecto é também decisivo na redução das actuais taxas de erro associadas as muitas das medidas de desenvolvimento rural.

d) Sistemas de selecção de projectos e de controlo

A definição dos critérios e mecanismos de selecção de projectos é da competência da Autoridade de Gestão, conforme disposto no artigo 49º do Reg. (UE) n.º 1305/2013, não estando ainda publicada legislação regional mais detalhada sobre esta matéria.

No âmbito do PRODERAM, o sistema de apresentação e selecção de candidaturas incluía as seguintes etapas:

- Submissão de candidatura pelo beneficiário;
- Análise e proposta de decisão pela AG;
- Aprovação pelo Gestor;
- Contratação dos apoios entre o beneficiário e o IFAP.

Os critérios de selecção e hierarquização das candidaturas eram definidos no âmbito da documentação específica de cada medida (nomeadamente as respectivas Portarias regionais), naturalmente sujeitos a critérios de análise técnicos e, nos casos justificáveis, económico-financeiros.

Certas medidas, nomeadamente as incluídas no Pedido Único (PU), tinham um sistema simplificado e assente no Organismo Pagador, em que este submetia à aprovação da AG a globalidade das candidaturas apresentadas.

Tendo em conta a manutenção dos organismos e respectivas funções no quadro do PDR-RAM, considera-se que estes mecanismos se deverão genericamente manter, o que, a confirmar-se assegurará a continuidade de procedimentos e facilitará a sua compreensão por parte dos beneficiários.

Refira-se, contudo, que poderá existir um papel mais activo do Organismo Pagador, uma vez que não só manterá a gestão das medidas incluídas no PU (essencialmente medidas B.1.5.a), B.1.6, B.2.1, B.2.2 e B.2.3), mas também deverá ter a seu cargo a gestão da medida A.1.6.b) (seguros de colheitas, de animais e de plantas) e, de acordo com o artigo 43º do Decreto-Lei n.º 137/2014, poderá deter também a gestão das medidas que utilizem sistemas simplificados (como a B.2.4).

Ainda no que se refere ao conjunto de procedimentos acima identificados, a equipa de avaliação sugere uma análise de necessidade de existência do procedimento de contratação, nas medidas de apoio ao investimento. De facto, poderá revelar-se interessante prescindir deste passo, desde que se assegure a manutenção de um vínculo jurídico entre o Organismo Pagador e o beneficiário.

Em qualquer dos casos a definição dos critérios de selecção será, como referido, sempre da competência da Autoridade de Gestão, com base no conjunto de critérios já identificados para cada medida/acção no documento de programação do PDR-RAM.

No que se refere às disposições de controlo, a regulamentação comunitária aplicável – Reg. n.º 1303/2013, 1305/2013 e 1306/2013 - determina a existência de um sistema que, entre outros, assegure o princípio da separação de funções, inclua os procedimentos para garantir a correcção e a regularidade da despesa, os sistemas informáticos para efeitos de contabilidade e de registo e transmissão dos dados financeiros e dados relativos aos indicadores, bem como para garantir a monitorização e a apresentação de relatórios e mecanismos que permitam a sua auditoria.

O Decreto-Lei n.º 137/2014 transpõe estas determinações para Portugal, contemplando um conjunto de disposições em termos de controlo e auditoria:

- No âmbito das competências da Autoridade de Gestão do PDR 2020, para o Continente (art.º 31), as quais a Autoridade de Gestão do PDR-RAM deverá igualmente assegurar, existe a obrigação de assegurar a realização dos controlos administrativos das candidaturas, bem como dos controlos no âmbito do sistema de supervisão dos GAL, e ainda de criar um sistema de controlo interno que previna e detecte irregularidades;
- No que se refere aos Organismos Intermédios (art.º 37), estes terão a responsabilidade de elaborar um sistema de gestão e controlo que respeite o modelo adoptado pela Autoridade de Gestão;
- O Organismo Pagador do FEADER (art.º 43) deverá assegurar o controlo dos pedidos de pagamento e das candidaturas relativamente às medidas às quais se aplica o sistema integrado de gestão e de controlo, ou outros sistemas simplificados, e a realização dos controlos, administrativos e *in loco*, dos pedidos de pagamento;
- Por último, o Organismo de Certificação (art.º 49) tem, entre outras, a função de emitir parecer sobre o funcionamento do sistema interno de controlo do Organismo Pagador.

Este conjunto de disposições é muito semelhante ao actualmente existente no âmbito do PRODERAM, pelo que se considera que cumpre os requisitos comunitários e é adequado à boa implementação do Programa.

De forma muito relevante, o Reg. (UE) n.º 1305/2013 vem ainda determinar a necessidade da verificabilidade e controlabilidade das medidas do PDR (art.º 62). Assim, a Autoridade de Gestão e o Organismo Pagador devem realizar uma avaliação *ex-ante* da verificabilidade e controlabilidade de cada uma das medidas incluídas no Programa, sendo esta avaliação parte integrante do documento de Programação. Esta avaliação, que se deverá manter durante a execução do Programa, é de grande importância na detecção inicial de disposições (condições de elegibilidade, critérios de selecção, compromissos, entre outros) que possam conduzir a erros sistemáticos por parte dos beneficiários ou que comportem uma grande dificuldade de serem controlados.

e) Sistemas de informação

A implementação do PDR-RAM, na sequência da situação existentes no período 2007-2013, assentará na existência de um único sistema de informação (SI), concebido e sediado no Organismo Pagador (IFAP). Tal como durante o PRODERAM, este SI suportará os procedimentos de análise e decisão das candidaturas e de preenchimento, submissão, análise, validação e cabimentação dos pedidos de pagamento. Contudo, pretende-se no PDR-RAM estender o SI também aos procedimentos relativos à disponibilização e preenchimento dos formulários de candidatura e à submissão das candidaturas, integrando assim, num único SI, todos os procedimentos relativos a cada projecto, ao longo da sua existência.

Este SIs deverá assentar nos actuais SI disponibilizado para o PRODERAM, estando ainda em fase de desenvolvimento.

Tal como constante do Decreto-Lei n.º 137/2014 e como apurado pela equipa de avaliação nas diversas reuniões, existirá um muito maior aprofundamento do nível de recolha e tratamento de informação, de forma a permitir minimizar a inserção de informação por parte dos beneficiários,

aumentar o número e a qualidade das validações automáticas e melhorar a eficiência de todos os procedimentos de análise e decisão de candidaturas e pedidos de pagamento.

Em particular, e para além da componente de preenchimento e submissão de candidaturas, este aprofundamento permitirá melhorar as seguintes características do SI:

- Pré-preenchimento de um conjunto de dados nos formulários de candidatura, o que evita a sua inserção pelos beneficiários em cada candidatura e assegura a sua correcção;
- Realização de um conjunto mais alargado de verificações automáticas no momento do preenchimento do formulário de candidatura. Consegue-se assim assegurar uma melhor qualidade das candidaturas apresentadas, minimizando a exclusão de candidaturas por erros de preenchimento e assegurando a coerência da informação prestada pelo beneficiário com os dados já recolhidos noutros sistemas de informação do IFAP (incluindo dados do parcelário);
- Maior detalhe da informação existente para efeitos de análise dos pedidos de pagamento, aumento a sua fiabilidade e celeridade.

Uma desejável comunicação com outros SIs da Administração Pública, conforme previsto igualmente no Decreto-Lei (artigo 43º), poderá permitir às entidades responsáveis pela gestão do PDR 2020 (AG e IFAP) o acesso a informações sobre o beneficiário (situação contributiva e tributária perante a Segurança Social e Finanças e outras), evitando sobrecarregar os beneficiários com pedidos sucessivos de informação e aumentando a celeridade de todos os procedimentos.

Este conjunto de intercâmbios de informações entre os diversos SIs, a concretizar-se como previsto, constituirá uma melhoria significativa em termos de qualidade, diminuição de erros e redução de tempos em todos os procedimentos durante o período de vida de uma candidatura. Contudo, alerta-se para o facto de que o preenchimento de formulários de candidatura online, ao contrário do PRODORAM em que estes eram preenchidos e apresentados em papel, torna todo o sistema mais pesado e, caso a capacidade do SI e respectivo hardware não seja a adequada, pode levar a maior lentidão, falhas e quebras, particularmente em períodos de maior afluência ao sistema (por exemplo, nos últimos dias de um período de candidaturas).

O SI a implementar deverá ainda dar resposta a todas as necessidades em termos de produção de informação (indicadores, avaliação, monitorização), conforme detalhado abaixo. No caso do Organismo Pagador, é essencial assegurar a transmissão à Autoridade de Gestão de toda a informação necessária a uma eficaz gestão do PDR-RAM. Neste âmbito, destaca-se particularmente, conforme definido na alínea c) do n.º 1 do artigo 43º do Decreto-Lei n.º 137/2014, a informação relativa às candidaturas do SIGC, bem como outras com gestão directa do IFAP (sistemas simplificados, seguros).

Refira-se ainda que, no que se refere à abordagem LEADER, se deverá manter a utilização exclusiva do SI do PDR, evitando o recurso a sistemas de informação específicos. Assim, garantir-se-á uma maior eficiência em todos os procedimentos, bem como uma maior articulação na recolha e transmissão de informação. Contudo, é necessário que o SI assegure a especificidade da abordagem LEADER e permita, nos casos em que exista financiamento plurifundos, uma boa articulação com os SIs dos restantes fundos e POs.

f) Publicitação

A correcta publicitação do PDR 2020 é uma competência da AG, tal como disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 66º do Reg. (UE) n.º 1305/2013 e no artigo 13º do Reg. (UE) n.º 808/2014.

De acordo com esta regulamentação, a Autoridade de Gestão, deverá assegurar a sua publicitação, “informando os potenciais beneficiários, organizações profissionais, parceiros económicos e sociais, organismos envolvidos na promoção da igualdade entre homens e mulheres e organizações não governamentais interessadas, incluindo as organizações ambientais, acerca das possibilidades proporcionadas pelo programa e das regras de acesso ao respectivo financiamento, bem como informar os beneficiários da contribuição da União Europeia e o público em geral sobre o papel desempenhado pela União no programa”.

Para tal, deverá definir uma estratégia de informação e de publicidade, no prazo máximo de seis meses após a adopção do Programa, devendo actualizar anualmente esta estratégia. Esta estratégia deverá assegurar a informação aos beneficiários do Programa sobre todas as informações pertinentes abertura de concursos de financiamento, regras e procedimentos, obrigações de divulgação dos apoios recebidos, entre outras. A estratégia deverá ainda dar informações genéricas ao público em geral e prever a participação, sempre que relevante, dos Organismos Intermédios.

O financiamento desta estratégia de publicitação e comunicação deverá assentar em grande medida na Rede Rural Nacional, devendo esta (artigo 54º do Reg. (UE) n.º 1305/2013), uma vez que esta tem entre os seus objectivos o de “informar o público em geral e os potenciais beneficiários sobre a política de desenvolvimento rural e as possibilidades de financiamento”, devendo para tal prever “um plano de comunicação que inclua publicidade e informação sobre o programa de desenvolvimento rural em articulação com as autoridades de gestão, bem como actividades de informação e comunicação destinadas ao grande público”. Neste contexto, o documento de programação define como uma das quatro áreas de intervenção da RRN a “divulgação e informação tendo em vista a execução dos PDR”.

Refira-se que, no que se refere à estratégia de publicitação do Programa, o documento de programação é bastante conciso, determinando apenas de forma genérica a publicitação de informação relativa ao PDR-RAM “nos sítios da internet mais relevantes” (AG, IFAP, Governo Regional), para além da publicação da sua regulamentação no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira.

Por último, a legislação comunitária acima referida obriga igualmente os beneficiários do Programa a publicitarem os apoios recebidos, devendo a AG assegurar a transmissão aos beneficiários de toda a informação relativa às regras em que tal publicitação deverá ocorrer.

g) Dotação de Assistência Técnica

No âmbito da Assistência Técnica do PRODERAM, até final de 2013 foram aprovadas 2 candidaturas, num montante de investimento e de apoio de 3,7 M€, tendo como beneficiário único a SRARN.

No PDR-RAM está prevista uma dotação de 5,2 M€, sendo que a alocação à RRN deverá ser de cerca de 320.000 €. Desta forma, prevê-se que a componente assistência técnica seja de cerca de 4,9 M€, um acréscimo de 32% face ao período anterior. Este acréscimo visa permitir um melhor funcionamento da AG, bem como o seu necessário reforço em recursos humanos, podendo ainda

compensar outros organismos, nomeadamente o Organismo Pagador pela sua participação na gestão do Programa. Desta forma, consideramos que a dotação proposta é adequada.

7.2. ADEQUAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE MONITORIZAÇÃO DO PROGRAMA E DE RECOLHA DE DADOS NECESSÁRIOS PARA EFECTUAR AVALIAÇÕES, E ADEQUAÇÃO DO PLANO DE AVALIAÇÃO

A orientação estratégica do sistema de monitorização dos FEEI é competência da CIC Portugal 2020 em termos estratégicos, operacionais e financeiros, como estipula o artigo 10º do Decreto-Lei n.º 137/2014, existindo uma coordenação técnica por parte da Agência para o Desenvolvimento e Coesão (art. 12º). Ainda no âmbito do Portugal 2020, existirá uma rede de monitorização e avaliação, coordenada pela ADC (art. 61º).

Especificamente para o FEADER, a coordenação do sistema de monitorização e avaliação de todos os PDRs compete à CCN FEADER (art. 16º), que é igualmente a entidade responsável pela articulação com a monitorização do Portugal 2020.

Este sistema estará em conformidade com o quadro comum de acompanhamento e avaliação da PAC, conforme disposto no artigo 110º do Reg. (UE) n.º 1306/2013 e nos artigos 67º a 79º do Reg. (UE) n.º 1305/2013.

Neste quadro, todo o sistema de acompanhamento e avaliação do FEADER basear-se-á num conjunto de indicadores comuns de contexto, de resultados e de realizações, conforme referido no artigo 14º do Reg. (UE) n.º 808/2014, cuja análise foi já efectuada.

Assim, para o PDR-RAM todo o sistema de monitorização e avaliação assentará essencialmente na definição de um sistema de informação que permita a recolha de todos estes indicadores, a que acresce a recolha de eventuais indicadores específicos.

De acordo com as informações obtidas pela equipa de avaliação, os SI do Programa será definido de forma a permitir a recolha dos dados necessários à construção de todos estes indicadores, com a necessária desagregação e periodicidade de acordo com diversos critérios, sendo depois congregados no próprio SI e disponibilizados por este.

Os indicadores deverão ser recolhidos principalmente nos diversos tipos de formulários que os beneficiários do Programa preenchem ao longo da vida do seu projecto (candidatura, pedido de pagamento, relatório de encerramento), tendo em conta o princípio de não criar uma carga administrativa excessiva para os beneficiários e de evitar a duplicação dos pedidos de informação. Deverão ser também utilizadas outras fontes de informação, nomeadamente para os indicadores de contexto, como sejam estatísticas agrícolas (INE, IFAP, RICA) ou gerais (DREM, INE).

O SI deverá permitir que a recolha dos dados ocorra a partir do primeiro momento de início do PDR-RAM, de forma a assegurar que não se perde informação relevante.

Por último, é fundamental que o SI tenham a capacidade para permitirem a extracção da informação relevante a cada momento e, a partir desta, construir os indicadores comuns e específicos. Esta informação, quer de base, quer relativa aos indicadores, deverá ser disponibilizada, através de um acesso simples e eficiente, às diversas entidades que dela necessitem, quer sejam Gabinetes do Governo Regional, a CCN FEADER, as equipas de avaliação do Programa ou outros. Particularmente no que respeita à CCN FEADER, esta deverá poder aceder a informação harmonizada para todos os

PDRs e que permita assegurar a articulação com o sistema de monitorização e avaliação do Acordo de Parceria.

A Autoridade de Gestão terá naturalmente acesso privilegiado a toda a informação, não só no âmbito das suas funções de gestão, como também como responsável pela elaboração dos Relatórios de Execução Anuais. Estes serão apresentados à Comissão de Acompanhamento que os deverá aprovar, sendo ela também uma peça importante deste sistema.

No âmbito do sistema de acompanhamento e avaliação do PDR-RAM, o documento de programação inclui necessariamente um Plano de Avaliação, conforme disposto no artigo 56º do Reg. (UE) n.º 1303/2013 e detalhado no artigo 14º do Reg (UE) n.º 808/2014. No quadro seguinte procede-se a uma comparação entre as disposições deste último artigo relativas ao conteúdo do Plano de Avaliação e o Plano de Avaliação incluído no texto do documento de programação.

REQUISITOS DO PLANO DE AVALIAÇÃO		CONTEÚDO DO DOCUMENTO DE PROGRAMAÇÃO DO PDR-RAM
1) Objectivos e finalidade	Declaração dos objectivos e da finalidade do plano de avaliação, partindo da garantia de que são realizadas actividades de avaliação suficientes e adequadas, em especial para disponibilizar as informações necessárias para a direcção do programa, para os relatórios de execução anuais de 2017 e 2019 e para a avaliação ex post, e para assegurar a disponibilidade dos dados necessários para a avaliação do PDR.	Está disposto que o objectivo do Plano de Avaliação é assegurar que são realizadas as actividades de avaliação adequadas e que estão disponíveis recursos suficientes e apropriados, designadamente para: <ul style="list-style-type: none"> • Fornecer a informação necessária ao acompanhamento do programa (relatórios anuais de execução); • Alimentar o relatório anual de execução apresentado em 2017; • Fornecer a informação necessária para demonstrar os progressos em relação aos objetivos estabelecidos e alimentar o relatório anual de execução apresentado em 2019; • Assegurar que a informação necessária para fins de avaliação está disponível no momento certo e no formato adequado.
2) Governação e coordenação	Breve descrição das disposições de acompanhamento e avaliação do PDR, que identifique os principais organismos envolvidos e respectivas responsabilidades. Explicação do modo de relacionamento das actividades de avaliação com o PDR, em termos de conteúdo e de calendário.	São identificados os objectivos do acompanhamento e avaliação do Programa e os organismos nele envolvidos e expostas com algum detalhe as respectivas funções e tarefas.
3) Tópicos e actividades de avaliação	<p>Descrição indicativa dos tópicos e actividades de avaliação previstos, entre outros, o cumprimento dos requisitos de avaliação estabelecidos nos Regulamentos (UE) n. o 1303/2013 e (UE) n. o 1305/2013</p> <p>a) actividades necessárias para a avaliação da contribuição da prioridade da União de cada PDR para os objetivos de desenvolvimento rural, apreciação dos valores dos indicadores de resultados e de impacto, análise dos efeitos líquidos, de questões temáticas, incluindo subprogramas, questões transversais, RRR e o contributo das estratégias do DPCL.</p> <p>b) Apoios previstos para a avaliação ao nível dos GAL</p> <p>c) elementos específicos do programa, como trabalhos necessários para desenvolver metodologias ou tratar domínios de intervenção específicos.</p>	<p>São identificados como tópicos de avaliação: 1. Prioridades e domínios do Desenvolvimento Rural; 2. Objetivos transversais do DR – ambiente, alterações climáticas e inovação; 3. Rede Rural Nacional; 4. Abordagem integrada (estratégias/medidas plurifundo) /LEADER; 5. Contributos do PDR para objetivos da PAC; 6. Contributos do PDR para objetivos da Estratégia 2020 e objetivos dos FEEI.</p> <p>São detalhadas as actividades a desenvolver em cada fase do processo de avaliação: estruturação, observação e avaliação e análise.</p> <p>É apresentada a ligação entre as tarefas de avaliação e as questões, indicadores e tipos relatório em que deverão constar.</p>
4) Dados e informações	Breve descrição do sistema de registo, conservação, gestão e comunicação de informações estatísticas sobre a execução do PDR, e comunicação de dados de acompanhamento para efeitos da avaliação. Indicação das fontes de dados a usar, das lacunas de dados, de potenciais problemas institucionais relacionados com a provisão de dados e das soluções propostas. Esta secção deve demonstrar que estarão operacionais em tempo devido sistemas adequados de gestão de dados.	O documento de programação refere que o sistema de avaliação assentará em diversas fontes de informação, destacando-se o SI, indicando resumidamente o tipo de informação que este deverá recolher, e as suas características principais. É apresentado um quadro-resumo da tipologia de indicadores e questões que deverão ser recolhidos e respondidos, cruzando com o tipo de relatório, o nível de colheita da informação e o nível de análise. Contudo, não é feita qualquer referência ou dada qualquer garantia sobre a operacionalização atempada dos sistemas de informação.
5) Calendário	Principais objectivos intermédios do período de programação e descrição indicativa do tempo necessário para assegurar a disponibilidade dos resultados no momento adequado.	É apresentado um cronograma de actividades de avaliação em que se detalha o trabalho a desenvolver em cada momento em termos de avaliação e governança, o tipo de relatório a apresentar e a sua disseminação.
6) Comunicação	Descrição do modo de divulgação dos resultados da avaliação aos beneficiários visados, incluindo uma descrição dos mecanismos estabelecidos para seguir a utilização dos resultados.	A divulgação dos resultados da avaliação será feita, como no período 2007-2013, através da disponibilização dos relatórios de execução e avaliação à Comissão de Acompanhamento e online, reforçando essa actuação através de outras formas de comunicação, como a RRR e outras actividades em rede, favorecendo igualmente formas mais simplificadas de comunicação.
7) Recursos	Descrição dos recursos necessários e previstos para executar o plano de avaliação, incluindo uma indicação da capacidade administrativa, dos dados, dos recursos financeiros e das necessidades em termos de TI. Descrição das actividades de criação de capacidades previstas para assegurar a execução integral do plano de avaliação.	Não é apresentado o custo estimado com a implementação do sistema de acompanhamento e avaliação, sendo referida a dificuldade em fazê-lo ensta fase de programação. Contudo, são identificadas as rubricas em que estes custos incidirão (recursos humanos e avaliação externa). É ainda referido que o sistema de base para o acompanhamento e avaliação será o SI do Programa e que as necessidades de financiamento serão asseguradas através da assistência técnica.

Considera-se assim que o PDR-RAM inclui todas as necessárias disposições constantes do artigo 14º do Reg. (UE) n.º 808/2014, relativas ao sistema de acompanhamento e avaliação, sendo contudo essencial que estas sejam implementadas como previsto, matéria sobre a qual a equipa de avaliação entende não estarem neste momento reunidas as condições para se pronunciar.

8. TEMAS HORIZONTAIS

8.1. Adequação das medidas previstas para promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e evitar a discriminação

A promoção da igualdade entre homens e mulheres o contributo para evitar a discriminação não são preocupações explícitas do PDR-RAM. De facto, verificamos que em todo o documento de Programação estes temas apenas são referenciados em três ocasiões:

- Na análise SWOT (capítulo 4.1), nos quadros relativos aos indicadores de contexto, em que o indicador socio-económico n.º 5 (taxa de emprego), apresenta uma desagregação por género;
- No âmbito das condicionalidades *ex-ante* relativas à “anti-discriminação” e à “igualdade entre homens e mulheres”, em que é referido o contributo das medidas com os códigos comunitários 6, 16 e 19, que correspondem respectivamente aos apoios aos jovens agricultores, à inovação, desenvolvimento e cooperação e à ao LEADER. É também identificada a forma como Portugal e o PDR-RAM cumprem as condicionalidades aplicáveis, sendo nomeadamente referida a consulta as entidades responsáveis pela promoção da igualdade de género durante o período de programação;
- No contexto da identificação das entidades que constituem o Comité de Acompanhamento do Programa, do qual faz parte a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género.

Assim, verifica-se que o Diagnóstico, à excepção da referência acima identificada, não se debruça sobre a presença de mulheres no sector agro-florestal e nos meios rurais regionais. De igual forma, os capítulos relativos à análise SWOT, Necessidade e Estratégia são omissos relativamente a estas temáticas. Especificamente no âmbito da Estratégia, não foi delineado nenhum objectivo (temático, transversal, necessidades) a elas relativo. No âmbito do Plano de Indicadores não estão definidos indicadores ou metas, comuns ou específicos, que reflectam estas questões.

No que respeita às medidas e acções que constituem o PDR-RAM, não existem, em qualquer delas, critérios de selecção, prioridades, exclusões ou majorações que permitam uma diferenciação, positiva ou negativa, em função do género ou de qualquer factor de discriminação. Não se verifica também qualquer interligação particular (sinergia/conflito) entre as várias medidas e acções do Programa no que se refere a estes aspectos.

Em termos de coerência externa, refira-se em particular o V Plano Nacional para a Igualdade de Género, Cidadania e Não -Discriminação 2014 -2017 (V PNI). Este Plano prevê um conjunto de 70 medidas a adoptar em Portugal entre 2014 e 2017, sendo que apenas uma relativa ao sector agrícola – Medida 45 “Promover o associativismo e o empreendedorismo das mulheres agricultoras”. Cabe ainda destacar algumas referências, não associadas ao sector agrícola, mas para as quais o PDR-RAM poderá contribuir:

- O objectivo “Promover competências de base necessárias à construção e desenvolvimento de projectos de vida inclusivos junto de grupos específicos de mulheres em situação de maior vulnerabilidade, designadamente mulheres rurais, mulheres imigrantes e mulheres idosas”;
- A medida 43 “Considerar como critério de desempate na selecção de projectos de empresas concorrentes a fundos da política de coesão a representatividade de mulheres nos conselhos de administração dessas empresas”;
- A medida 44 “Promover o empreendedorismo feminino, incluindo o qualificado, nomeadamente através dos incentivos à criação de empresas, de outros instrumentos financeiros e de acções colectivas”.

Relativamente a estes aspectos, entendemos que:

- O PDR-RAM prevê medidas de apoio ao associativismo (A.1.4) e ao empreendedorismo (A.1.1, A.1.2, A.1.3, B.1.1, B.1.2, B.3), embora, como referido, sem qualquer discriminação positiva para as mulheres agricultoras;
- O PDR-RAM prevê igualmente medidas de apoio à formação de competências (A.2.1, B.3), mais uma vez sem qualquer discriminação em função do género;
- Decorre do anteriormente referido que o PDR-RAM não cumpre o previsto na medida 43, ou seja, não considera o género como critério de desempate na atribuição de apoios; refira-se contudo que o sector agrícola não é destinatário desta medida.

Por último, no âmbito das consultas efectuadas no quadro da elaboração do PDR-RAM, os documentos relativos à proposta de diagnóstico, análise SWOT e estratégia e à proposta de medidas foi enviado a diversas entidades, incluindo a UMAR - União de Mulheres Alternativa e Resposta, a Associação Presença Feminina e o Centro da Mãe, não tendo estas enviado quaisquer comentários ou sugestões.

No período 2007-2013, no âmbito do PRODERAM, a presença de mulheres foi muito significativa, tendo representado 41% dos jovens agricultores instalados com apoio do Programa, 30% dos formandos em acções de formação, 35% dos projectos individuais de investimento nas explorações agrícolas, 43% dos beneficiários do apoio ao restabelecimento do potencial de produção e 36% dos participantes em regimes de qualidade.

Em termos globais, na Região Autónoma da Madeira, as mulheres têm um peso muito importante na estrutura das explorações agrícolas, representando em 2009:

- 45% dos dirigentes das explorações agrícolas;
- 26% da mão-de-obra agrícola não familiar permanente;
- 51% da população agrícola familiar;
- 47% dos produtores individuais.

Neste contexto, a equipa de avaliação considera justificável a inexistência de referências específicas à igualdade de oportunidades no PDR-RAM, concordando com opção de não discriminação positiva ou negativa em função do género, dando-se um tratamento igualitário a todos os beneficiários. Mantém-se assim a abordagem do PRODERAM, cujo documento de programação privilegia “princípio da total igualdade de acesso a todos os potenciais intervenientes. Isto é, não serão criados, *a priori*, quaisquer obstáculos, impedimentos ou condicionantes ao acesso de qualquer potencial beneficiário a qualquer das medidas incluídas no Programa”.

Contudo, entende-se que esta questão deverá ser monitorizada ao longo do período de programação, sugerindo-se a utilização transversal e abrangente de indicadores (relativos às medidas/acções, de contexto, de output) desagregados por género sempre que possível e justificável.

8.2. ADEQUAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS PARA PROMOVER O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

De forma a aferir a capacidade das medidas previstas no PDR-RAM para promover o desenvolvimento sustentável, a avaliação *ex-ante* analisou a adequação das medidas propostas para a promoção do desenvolvimento sustentável, cobrindo os seguintes aspectos:

- a contribuição total do FEADER, no PDR-RAM, dedicada à atenuação das alterações climáticas e adaptação às mesmas e às questões ambientais;
- a adequação das acções de apoio específicas, previstas em relação a domínios de intervenção individuais, nomeadamente, a verificação da forma como as medidas que abordam directamente a meta da sustentabilidade, se enquadram na lógica de intervenção do programa;
- a contribuição do PDR como um todo para a promoção do desenvolvimento sustentável;

- a disponibilidade de capacidade consultiva suficiente, relacionada com a gestão sustentável dos sectores agrícola e florestal.

O crescimento sustentável constitui uma das três principais prioridades da Estratégia Europeia 2020, relacionando-se com questões globais como a eficiência em termos de energia e recursos, a qualidade ambiental, as alterações climáticas e a saúde das pessoas e dos ecossistemas.

Segundo as *Guidelines*, no âmbito da Estratégia Europa 2020, o enquadramento do termo “desenvolvimento sustentável”, encontra-se focado no conceito de sustentabilidade ambiental, incluindo tanto a vertente dos recursos como dos serviços ligados aos ecossistemas: qualidade do ar, solos, água, alimentos, biodiversidade, saúde das plantas, animais e pessoas, e impacto no clima, assim como as amenidades e a qualidade de vida nas áreas rurais.

A contribuição total do FEADER no PDR-RAM dedicada à atenuação das alterações climáticas e adaptação às mesmas, bem como a questões ambientais deverá ser, de acordo com o considerando 22 do Reg. (UE) n.º 1305/2013, no mínimo de 30%, embora tal obrigação não se aplique à RAM. A avaliação do cumprimento deste considerando baseou-se nos artigos relacionados com o ambiente e clima, identificados no ponto 6 do art.º 59º do mesmo regulamento, e a dotação financeira do FEADER atribuída às medidas/acções do PDR-RAM por eles enquadradas. Considerou-se esta metodologia apesar do primeiro parágrafo do ponto 6 do art.º 59º do Reg. (UE) n.º 1305/2013 não se aplicar às regiões ultraperiféricas nem aos territórios ultramarinos dos Estados-Membros.

A análise do financiamento atribuído às medidas/submedidas propostas no PDR-RAM enquadradas pelos artigos do Reg. (UE) n.º 1305/2013 relacionados com ambiente e clima evidencia a existência de dois tipos de medidas/acções: umas que contribuem integralmente e outras que contribuem parcialmente para a atenuação das alterações climáticas e adaptação às mesmas, e para as questões ambientais. Assim as medidas/submedidas B.1, B.2, com excepção da B.2.5, e B.4.1 do PDR-RAM contribuem integralmente enquanto que as medidas/submedidas A.1.1 e A.1.3 contribuem apenas parcialmente para as questões anteriormente referidas.

Se se considerar apenas as medidas/acções do PDR-RAM que contribuem na sua totalidade para as questões das alterações climáticas e ambientais, estas representam aproximadamente 72% da dotação FEADER no PDR-RAM, garantindo uma dotação superior à exigida no Reg. (UE) n.º 1305/2013. Todavia, é importante ressaltar que a contribuição total do FEADER dedicada aos temas expostos é superior a 72%, uma vez que não se contabilizou o contributo das medidas com uma intervenção parcial.

A adequação das medidas/acções relativamente a prioridades/domínios específicos e o respectivo enquadramento na lógica de intervenção do PDR-RAM foi avaliada pela equipa da avaliação *ex-ante* no âmbito da análise da coerência interna do Programa (ponto 5.3), complementada pela análise dos objectivos quantificados para os indicadores de *output*. A equipa de avaliação *ex-ante* constatou que todas as prioridades da UE em matéria de desenvolvimento rural estão contempladas no documento de programação, incluindo as prioridades 4 “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas ligados à agricultura e à silvicultura” e 5 “Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal ecossistemas e recursos”.

Relativamente à consulta das partes interessadas que inclui os temas das prioridades 4 e 5 da UE para o desenvolvimento rural, é importante salientar as seguintes participações:

- consulta dirigida às entidades com intervenção no sector agroflorestal e aos organismos públicos relativamente à operacionalização da Proposta de Regulamento do Desenvolvimento Rural 2014-2020, procurando o seu envolvimento na identificação das prioridades para o próximo Programa de Desenvolvimento Rural. Os elementos do Diagnóstico, a análise SWOT e a estratégia escolhida,

preparados pela AG PRODERAM, foram enviados para diversos organismos da Administração Pública Regional e outras entidades com intervenção no sector agroflorestal;

- consulta às ERAE, no âmbito da AAE, sobre o Estudo de Âmbito da AAE e sobre o Relatório Ambiental Preliminar;
- consulta pública, no âmbito da AAE, sobre o Relatório Ambiental Preliminar.

A primeira participação encontra-se registada no relatório de Estudo de Âmbito e a segunda no Relatório Ambiental Preliminar da AAE. A terceira irá ser incluída no Relatório Ambiental da AAE.

Tal como referido no capítulo 1 do Relatório Ambiental Preliminar na AAE, a AAE, tendo sempre presentes as prioridades 4 e 5 da União Europeia para o Desenvolvimento Rural destinadas a assegurar a sustentabilidade territorial, avaliou os impactos directos e indirectos das medidas/submedidas propostas no PDR-RAM e actividades elegíveis. A avaliação foi efectuada por Factores Críticos para a Decisão (FCD) e critérios, incidindo quer sobre os Factores Ambientais (FA), quer sobre os indicadores associados aos critérios e ainda na sua relação com metas definidas em vários dos documentos do Quadro de Referência Estratégico.

De acordo com a AAE, capítulo 8.2 do Relatório Ambiental Preliminar da AAE, o conjunto das medidas/submedidas apresentadas no PDR-RAM contribui positivamente para os vários factores ambientais (FA) considerados na AAE. Nesta análise identificou-se o FA Poluição e resíduos como o FA menos favorecido seguido, por ordem crescente, dos FA Biodiversidade, Energia, Solos, Recursos hídricos, Paisagem e património, e Riscos naturais e tecnológicos, e como mais favorecidos os FA Clima e alterações climáticas e População e ordenamento do território. No Relatório Ambiental Preliminar da AAE apresentaram-se recomendações de forma a melhorar algumas medidas relativamente ao FA Biodiversidade.

A AAE, nos aspectos a melhorar tendo em conta as tendências, no capítulo 10.1 do Relatório Ambiental Preliminar da AAE, concluiu que a aplicação do PDR-RAM poderá introduzir melhorias consideráveis relativamente à Sustentabilidade da produção regional, introduzir algumas melhorias, ou contribuir para manter a situação de referência, considerada como “boa” na maioria dos aspectos analisados, relativamente à Biodiversidade e Paisagem, contribuir positivamente para a protecção e eficiência na utilização dos Recursos Naturais e para a mitigação e adaptação às Alterações Climáticas, e introduzir também melhorias significativas em aspectos que contribuem para Valorização do Espaço Rural e para o Conhecimento, Inovação e Governança associados ao sector agroflorestal e ao espaço rural. A AAE realçou que as melhorias no sector agroflorestal e no espaço rural da RAM decorrentes do PDR-RAM dependem não apenas do programa em si, mas também, e sobretudo, da adesão dos diferentes beneficiários ao mesmo. A AAE identificou ainda em que aspectos o programa poderia ser melhorado para resolver de forma mais consistente situações de referência desfavoráveis ou avaliadas como “médias” e evitar alguns riscos de se verificarem tendências negativas ou apenas timidamente positivas.

Adicionalmente, a AAE, nos aspectos a melhorar tendo em conta a influência potencial do PDR-RAM na situação SWOT, no capítulo 10.1 do Relatório Ambiental Preliminar da AAE, concluiu que a generalidade dos aspectos negativos identificados nas SWOT são mitigados e os positivos potenciados pelas medidas propostas pelo PDR-RAM ou que, na situação de não o serem, estão abrangidos por outros Programas Operacionais ou outros sistemas de financiamento. Nos casos em que isso não se verificava foram apresentadas propostas destinadas a reforçar as medidas existentes e/ou de criação de novas medidas que permitissem melhorar o Programa.

O Relatório Ambiental Preliminar apresenta contudo algumas recomendações no sentido de aumentar os contributos do PDR-RAM para as Prioridades 4 e 5.

A análise da capacidade consultiva do PDR-RAM foi efectuada por dois prismas.

Em primeiro lugar, no que se refere à capacidade consultiva à Autoridade de Gestão, tendente ao acompanhamento e monitorização do contributo do Programa para o desenvolvimento sustentável, a equipa de avaliação entende que:

- está prevista a inclusão na Comissão de Acompanhamento de entidades relacionadas com esta temática;
- as actividades de avaliação do PDR-RAM, nomeadamente aquando do Relatórios de Execução Anual melhorados de 2017 e 2019, poderão dar um importante contributo relativo às temáticas da gestão sustentável, possibilitando eventuais correcções “a meio percurso”;
- o conjunto de indicadores, comuns e específicos, que se prevê venham a ser recolhidos, permitirão uma monitorização permanente do contributo do Programa para a gestão sustentável.

Em segundo lugar, analisou-se a existência de apoios que contribuam para aumentar o conhecimento relacionado com a gestão sustentável dos sectores agrícola e florestal e com a acção climática. Neste contexto, a Rede Rural Nacional (RRN) garantirá apoio na gestão sustentável e no clima, uma vez que apresenta a Inovação como área temática de carácter permanente e a Área de Intervenção 4 de “Observação da agricultura e dos territórios rurais”, como uma das Áreas de Intervenção que estruturam o Plano de Acção da RRN para 2014-2020 e que enquadram as suas actividades. Um dos objectivos da área de intervenção 4 será aprofundar o conhecimento no domínio das prioridades para a política de desenvolvimento rural a nível nacional com o intuito de uma melhoria contínua da intervenção das políticas públicas, incluindo a gestão sustentável. Adicionalmente algumas medidas/submedidas do PDR-RAM como, por exemplo, a A1.2, A.2, B2.2 (D) e B.2.5 e ainda, em menor escala, a A1.1, A1.3, B.1, com excepção da B.1.1, B2.2 (A), B.2.3, B.3 e B.4.1 contribuirão indirectamente para o enriquecimento do conhecimento sobre a gestão sustentável e clima, pelo estabelecimento de ligações entre a investigação, agricultores, produção alimentar, silvicultura e outras entidades, pela exigência de formação nos itens de definição das submedidas propostas no PDR-RAM como os beneficiários ou as condições de elegibilidade ou os critérios de selecção, e a elegibilidade de despesas como a elaboração de estudos, o recurso à consultoria ou a processos de certificação florestal.

9. TEMAS ESPECÍFICOS

9.1. ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL (LEADER)

Como referido no ponto 5.2.2.3 deste relatório, a abordagem LEADER integrará, no período de programação 2014-2020, a denominada abordagem DLBC (Desenvolvimento Local de Base Comunitária), assente, sempre que justificável na complementaridade entre fundo – FEADER, FEDER, FSE e FEAMP.

No âmbito do PDR-RAM, esta abordagem foi concebida com um elevado grau de continuidade face ao período de programação anterior, em termos das tipologias de investimentos a apoiar, embora seja explícito um maior enfoque no desenvolvimento rural ligado aos sectores agrícola e florestal, o que decorre também do menor peso financeiro que a abordagem LEADER terá na dotação global do Programa.

Desta forma, o presente capítulo centrará a análise da abordagem LEADER em três aspectos – a) coerência com análise SWOT e prioridades FEADER e do PDR-RAM, b) complementaridade com restantes fundos e c) adequação dos procedimentos de selecção dos GAL e implementação do LEADER.

a) Coerência com análise SWOT e prioridades FEADER e do PDR-RAM

A análise SWOT do PDR-RAM identificou um conjunto de pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças nos sectores agrícola, florestal e agro-industrial e nos meios rurais da Madeira.

No quadro seguinte apresenta-se a contribuição, no entender da equipa de avaliação, de cada uma das medidas/acções/operações previstas para implementação ao abrigo da abordagem LEADER no PDR-RAM para reforçar os pontos fortes, ultrapassar os pontos fracos, aproveitar as oportunidades e contrariar as ameaças, identificadas como sendo as mais relevantes do ponto de vista das tipologias de apoio LEADER.

Em termos gerais, e como se pode verificar no referido quadro, entende-se que são as acções de incentivo ao investimento e à qualificação dos agentes em meio rural aquelas que melhor poderão contribuir para os elementos identificados na análise SWOT. Destaca-se assim as acções de apoio às actividades não agrícolas em zonas rurais, à cooperação para o desenvolvimento local e à formação e informação de agentes de desenvolvimento local.

Análise SWOT Territorial	Apoios LEADER PDR-RAM	Actividades não agrícolas em zonas rurais	Serviços básicos para população rural	Cooperação para o desenvolvimento local	Formação e informação de agentes de desenvolvimento local	Cooperação interterritorial e transnacional
PONTOS FORTES						
Pluriactividade e plurirrendimento dos agricultores		X		X	X	
Desempenho de uma função basilar para a manutenção e conservação da paisagem humanizada característica da Região		X		X	X	
Disponibilidade de apoios e equipamentos públicos		X	X			
Produtos regionais com notoriedade no exterior (vinho, frutos subtropicais, banana, flores)		X		X		
Sector turístico com imagem de oferta de produtos de qualidade		X		X	X	
Experiencia de cooperação e networking ao nível nacional e internacional				X		X
Novo quadro de apoio		X	X	X		
PONTOS FRACOS						
Baixo nível de qualificação dos agricultores					X	
Fraco espírito empreendedor e reduzida implantação de I&D		X			X	X
Empresas com fraca capacidade de ID		X			X	
Sectores económicos tradicionais com pouca iniciativa competitiva, e visão estratégica quer em termos organizacionais, quer na captação de novos mercados		X		X	X	X
OPORTUNIDADES						
Aprofundamento da capacidade de transformação das produções tradicionais e alargamento da cadeia de valor pela racionalização dos circuitos de comercialização, integrações de produções e prestação de serviços		X		X	X	
Novas exigências do sector turístico em termos de procura de produtos regionais e oferta de serviços e produtos complementares à oferta turística regional		X		X	X	
Retorno da população às zonas rurais como consequência da destruição de postos de trabalho		X	X		X	
AMEAÇAS						
Pressão sobre os rendimentos agrícolas		X		X		
Orientação estratégica de grande distribuição alimentar que tende a desvalorizar e a desprezar as "pequenas produções regionais"				X		
Abandono dos espaços rurais		X	X		X	
Fraca sustentabilidade económica das infraestruturas e serviços em meio rural			X			
Envelhecimento da população rural		X	X		X	
Recessão económica, com a consequente redução da procura de produtos e serviços produzidos pelo mundo rural		X		X		

No que respeita à coerência dos apoios LEADER com as prioridades FEADER, e como referido na análise da medida B.3 no capítulo 5.5, considera-se que esta medida contribuirá particularmente para todos os domínios da Prioridade 6 “Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais” e também para outros domínios como 1.c), 2.a) e 3.a). Relativamente à coerência com os objectivos do PDR-RAM, destaca-se o importante contributo desta medida para a necessidade C (Promover a valorização o espaço rural) e também para a Necessidade D (Promover a formação e inovação nos sectores agro-florestal, da protecção do ambiente e da valorização do espaço rural).

Refira-se, por último, que o plano financeiro do PDR-RAM prevê uma alocação de despesa pública à abordagem LEADER (medida B.3) de 13 M€, dos quais cerca de 11 M€ de comparticipação FEADER, o que representa 6,2% da afectação FEADER ao Programa. Cumpre-se assim o mínimo de alocação FEADER exigido pelo n.º 5 do artigo 59º do Reg. (UE) n.º 1305/2013.

b) Complementaridade entre o FEADER e os restantes Fundos

No período de programação 2014-2020 a abordagem LEADER poderá ser financiada numa lógica plurifundos, com a participação do FEADER, FEDER, FSE e FEAMP, sendo referido no documento do Acordo de Parceria que “no caso da abordagem LEADER está previsto a sua implementação através do formato de DLBC plurifundo no caso do Continente onde o financiamento de FEADER do PDR será complementado com o financiamento de FEDER e FSE pelos PO Regionais”.

Contudo, este mecanismo plurifundos não será aplicado à abordagem LEADER na Madeira. Quer a referência constante do quadro 35 do documento do Acordo de Parceria, que apresenta a delimitação de elegibilidades entre fundos, quer o texto do documento de programação do PDR-RAM, ao referir que “de acordo com o previsto no Acordo de Parceria, as iniciativas LEADER na Região Autónoma da Madeira serão apenas apoiadas pelo FEADER”, são claros nesta determinação.

Assim, a questão da complementaridade da acção da abordagem LEADER com a de outros fundos coloca-se apenas face à implementação de apoios de carácter local no âmbito do PO RAM.

c) Adequação dos procedimentos de selecção dos GAL e implementação do LEADER

Segundo a regulamentação comunitária (Regulamentos (UE) n.º 1303/2013 e 1305/2013) e nacional (Decreto-Lei n.º 137/2014), o Desenvolvimento Local de Base Comunitária será gerido por GAL que deverão ser compostos por representantes de interesses socio-económicos locais, não tendo qualquer deles, de forma individual mais de 49% dos direitos de voto.

Cada país tem a obrigação de instituir um procedimento de selecção dos GAL e das respectivas Estratégias de Desenvolvimento Local (EDL), estabelecendo para tal um conjunto de critérios de selecção e instituindo um comité de selecção constituído pelas AGs dos Programas Operacionais financiadores. A primeira ronda de selecção de EDLs tem obrigatoriamente de estar concluída no prazo de dois anos após a aprovação do Acordo de Parceria, que no caso português foi assinado a 30 de Julho de 2014.

O processo de selecção terá como base as EDLs apresentadas por cada GAL, que deverão integrar um conjunto de elementos pré-definidos - zona e população a abranger, diagnósticos, estratégia e objectivos, envolvimento das comunidades locais, plano de acção e investimento, disposições de gestão e controlo (modelo de governação) e plano financeiro com dotação por FEEI. Esta selecção será feita com base num processo de selecção concorrencial, sem alocações financeiras pré-definidas.

A implementação das EDLs aprovadas pelos respectivos GAL estão sujeitas, de acordo com o Acordo de Parceria, à celebração de um contrato entre o GAL e a(s) AG(s) do(s) PO(s) financiador(es) que incluirá, entre outros, os montantes e calendários de financiamento, as competências delegadas pelas AGs e OPs, as metas e resultados quantificados a alcançar e as disposições de acompanhamento, monitorização, avaliação e auditoria. Neste âmbito, as funções dos GAL incluirão, entre outras, a definição de critérios de selecção, a abertura de períodos de candidatura ou de procedimentos de recepção de candidaturas em contínuo, a recepção, análise e selecção de candidaturas, a definição de níveis de apoio, a monitorização da implementação da estratégia e da execução das operações apoiadas.

Em Portugal, apesar das determinações incluídas no Acordo de Parceria e da transposição das disposições comunitárias através do Decreto-Lei n.º 137/2014, não foram ainda desenvolvidos os procedimentos nacionais destinados à selecção dos GAL e das EDL e ao modelo de funcionamento e articulação entre os GAL e os diversos POs e fundos.

Não é por isso possível à equipa de avaliação pronunciar-se sobre a forma como a abordagem LEADER, será concretamente implementada em Portugal e particularmente na Região da Madeira. Contudo, a inexistência de uma abordagem plurifundos e a previsível manutenção dos actuais territórios e GAL deverão tornar mais célere a implementação da abordagem LEADER no período 2014-2020.

Ainda assim, e como já referido no ponto 5.2.2.3, existe um conjunto de temas que consideramos de grande importância definir e implementar com a máxima urgência, de forma a que a implementação das medidas LEADER ao abrigo do PDR-RAM, não fique muito atrasada face às restantes medidas, evitando comprometer desde o início a sua implementação e execução.

Deste conjunto de preocupações, destaca-se:

- A necessidade de definição dos critérios de selecção das EDLs e dos GAL, e a constituição do comité de selecção, de forma a que rapidamente se possa dar início a este processo de selecção;
- A definição da articulação institucional e operacional entre GAL e a AG dos PDR-RAM;
- A articulação e, se possível, harmonização dos procedimentos de recolha e transmissão de indicadores para efeitos de monitorização e avaliação das EDLs, dos POs e do Acordo de Parceria;
- A definição da elegibilidade dos custos de preparação das EDLs, mesmo em caso da sua não aprovação, de forma a que os GAL, actuais ou futuros, possam ir preparando as suas estratégias.

9.2. REDE RURAL NACIONAL

A existência de uma Rede Rural Nacional (RRN) é uma exigência da regulamentação comunitária, tendo por objectivos fomentar a ligação em rede dos agentes do sector agrícola e de desenvolvimento rural, contribuindo para melhorar a participação, divulgação, conhecimento destes agentes na política de desenvolvimento rural e a execução dos respectivos programas.

Em Portugal a RRN foi criada em 2009, no âmbito do período de programação 2007-2013, tendo para o efeito sido criado um programa operacional específico para o seu financiamento. No período de programação 2014-2020 foi decidido não criar um PO específico, sendo o financiamento da RRN efectuado através da assistência técnica de cada um dos três PDRs nacionais.

A sua governação é composta por uma Estrutura Técnica de Animação (ETA), que terá como primeira responsabilidade a apresentação de um Plano de Acção para 2014-2020, coerente com as áreas de intervenção definidas nos PDRs financiadores, coordenada por um Coordenador Nacional, e um Conselho de Coordenação, que deverá aprovar o Plano de Acção.

A RRN deverá assegurar a coordenação com outras redes, nacionais e internacionais, no âmbito do desenvolvimento rural, nomeadamente a PEI, a rede LEADER, a Rede Europeia de Desenvolvimento Rural e a Rede Europeia PEI.

No âmbito do PDR-RAM, e como analisado no capítulo 5.5 deste relatório, o financiamento da RRN direccionar-se-á para quatro áreas temáticas – funcionamento, divulgação e informação tendo em vista a execução dos PDR, divulgação de informação e facilitação de processos tendo em vista o acompanhamento e avaliação dos PDR e observação da agricultura e dos territórios rurais.

O quadro seguinte procura verificar até que ponto estas áreas temáticas definidas dão resposta às principais questões identificadas no âmbito da análise SWOT do PDR-RAM, no que se refere à sua componente de transferência de conhecimentos e inovação.

Análise SWOT Conhecimentos e Inovação	Áreas Temáticas RRN			
	Funcionamento da RRN	Divulgação e informação tendo em vista a execução dos PDR	Divulgação de informação e facilitação de processos tendo em vista o acompanhamento e avaliação dos PDR	Observação da agricultura e dos territórios rurais
PONTOS FORTES				
Existência de um conjunto de serviços aos agricultores – campos de ensaio e demonstração de culturas, unidades laboratoriais, centros de formação profissional	X			X
Experiência de cooperação e networking ao nível nacional e internacional	X	X		
Novo quadro de apoio	X	X	X	X
PONTOS FRACOS				
Baixo nível de qualificação dos agricultores	X	X		X
Grandes limitações ao nível da receptividade à inovação e à modernização	X	X		
Fraco espírito empreendedor e reduzida implantação de I&D	X	X		
Empresas com fraca capacidade de ID	X	X		
OPORTUNIDADES				
A possibilidade de orientar a produção para corresponder a novas exigências de um segmento de procura que valoriza alimentos saudáveis	X	X		X
Aprofundamento da capacidade de transformação das produções tradicionais e alargamento da cadeia de valor pela racionalização dos circuitos de comercialização, integrações de produções e prestação de serviços	X	X		
Aproveitamento das estruturas de I&D regionais	X			
Novas exigências do setor turístico em termos de procura de produtos regionais e oferta de serviços e produtos complementares à oferta turística regional	X	X		X
AMEAÇAS				
Abandono da atividade agrícola	X	X		X
Riscos de degradação dos solos (erosão)	X	X		X
Diminuição das disponibilidades de água em resultado das alterações climáticas	X	X		X

De acordo com a análise efectuada, considera-se que as áreas de intervenção relativas ao funcionamento da RRN e à divulgação e informação tendo em vista a execução dos PDRs são as que maior contributo podem dar em termos de melhoria do conhecimento e inovação no sector agrícola (incluindo agro-indústrias e sector florestal), particularmente porque o recurso às medidas do PDR-RAM poderá estimular ao aumento da inovação e da partilha de informação e a melhoria das condições estruturais e de mercado das explorações e produtos regionais.

A análise efectuada nos capítulos 5.3 e 5.5 permitiu concluir que o apoio à RRN contribuirá particularmente para a prioridade 1 do FEADER “Fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos sectores agrícola e florestal e nas zonas rurais”, tendo nalguns casos contributos menores e essencialmente indirectos para as restantes prioridades. No que respeita aos objectivos do PDR-RAM, a RRN contribuirá de forma transversal para todos os objectivos do Programa, ao fomentar a sua execução.

A implementação da RRN em Portugal no período 2014-2020 terá uma dotação total de despesa pública estimada de 12,8 M€, dos quais cerca de 375.000 € provenientes do PDR-RAM. Como referido no ponto 5.5, este montante global é semelhante à execução do PRRN entre 2007 e 2013, podendo contudo ser insuficiente face a um eventual acréscimo de procura, que poderá ocorrer se a medida funcionar de forma adequada e regular desde o início do período de programação.

No que respeita ao plano de indicadores do Programa, não está prevista a utilização de quaisquer indicadores, quer sejam de output, resultado ou meta, comuns ou específicos, referentes à implementação da RRN. Assim, entendemos que é importante a definição de alguns indicadores que permitam medir e acompanhar a forma como a RRN é utilizada e os respectivos efeitos. Estes indicadores deveriam ser concertados e harmonizados entre todos os PDRs financiadores da RRN, de forma a permitir uma leitura nacional agregada. Os SIs de cada PDR e do Organismo Pagador deverão prever a obtenção da informação de base necessária à sua construção e determinação.

A ETA deverá continuar a ser assegurada pela DGADR, que garantirá, com o apoio da assistência técnica, a disponibilização dos recursos humanos e técnicos que permitam assegurar a realização de todas as tarefas que lhe cabem, nomeadamente as identificadas no n.º 3 do artigo 54º do Reg (UE) n.º 1305/2013.

Refira-se, por último, que o capítulo 17 do documento de programação do PDR 2020, relativo à RRN, cumpre com as disposições constantes do n.º 17 da Parte I do Anexo I do Reg. (UE) n.º 808/2014, que detalha as necessidades de informação que o documento de programação deverá conter relativamente à RRN, com excepção da indicação dos recursos disponíveis para a criação e funcionamento da RRN, que não são quantificados.

9.3. OUTRAS ABORDAGENS EM REDE

Para além da abordagem LEADER e da Rede Rural Nacional, a programação de desenvolvimento rural deve ter em conta e enquadrar um conjunto de outras abordagens em rede, a nível nacional e comunitário, que se deverão articular entre si, nomeadamente a PEI, a Rede Europeia de Desenvolvimento Rural, a Rede Europeia de Avaliação, o Grupo Temático de Avaliação.

O Reg. (UE) n.º 1305/2013 prevê a criação de uma Parceria Europeia para a Inovação (PEI) para a produtividade e sustentabilidade agrícolas que deverá ser implementada em cada Estado-Membro, nomeadamente através de Grupos Operacionais PEI.

A criação destes Grupos Operacionais será apoiada no PDR-RAM através da medida A.2.2 “Inovação e Desenvolvimento”, cuja análise detalhada foi efectuada no capítulo 5.5 deste relatório.

A implementação e coordenação da PEI em Portugal ficará a cargo da RRN, sendo a inovação uma das duas áreas temáticas de carácter permanente desta rede, com o objectivo de dinamizar a criação e acção dos Grupos Operacionais.

Sendo a ETA da RRN a entidade responsável pela dinamização da RRN, será igualmente esta estrutura que terá as competências e recursos para a dinamização das actividades em rede no âmbito da PEI e sua articulação com a Rede PEI a nível europeu.

Para a boa divulgação e execução do PDR-RAM, quer a nível do conhecimento que os beneficiários têm sobre o Programa, quer quanto ao funcionamento das suas estruturas de governação e dos procedimentos de monitorização e avaliação, é igualmente importante a participação nacional na Rede Europeia de Desenvolvimento Rural (REDR), prevista no artigo 52º do Reg. (UE) n.º 1305/2013. Nesta REDR estão representadas as redes rurais nacionais, bem como diversas autoridades nacionais, representantes dos GAL e autoridades comunitárias.

Esta REDR articula-se igualmente com a Rede Europeia de Avaliação do Desenvolvimento Rural (READR), que tem como objectivo a partilha, articulação, divulgação e harmonização de práticas e metodologias de avaliação entre todos os PDRs a nível comunitário.

No período 2007-2013, Portugal foi um de apenas quatro países que estabeleceram uma estrutura nacional de avaliação – o Grupo Temático de Avaliação (GTA) – que congregava representantes dos organismos públicos de coordenação, gestão e pagamento dos PDRs nacionais, bem como os respectivos avaliadores. Entendemos que é de todo o interesse a manutenção deste grupo temático, não só em termos de coordenação nacional das avaliações dos PDRs, como também como forma de promover uma melhor e mais eficiente articulação com a READR.

Tanto o GTA, como a articulação nacional com a REDR e a READR têm sido responsabilidade do GPP, no âmbito das suas funções de presidência do CCN FEADER.

ANEXO I – Resumo da Avaliação Ambiental Estratégica

(em documento anexo)

ANEXO I

Avaliação *ex-ante* do Programa de Desenvolvimento Rural
da Região Autónoma da Madeira
2014-2020

Avaliação Ambiental Estratégica

- Resumo -

13 de Novembro de 2014

Índice

Lista de abreviaturas/acrónimos	i
1 - Introdução	1
2 - Âmbito da AAE: Fatores Críticos para a Decisão	3
3 - Situação de referência ambiental	8
4 - Identificação dos impactos e avaliação	17
5 - Análise das alternativas	17
6 - Mitigação ou otimização das medidas	21
7 - Conclusões, recomendações e medidas de controlo	24
7.1 - Conclusões	24
7.2 - Recomendações	26
7.3 - Medidas de controlo previstas	33

Lista de abreviaturas/acrónimos

AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
A Ex	Avaliação Ex-ante
AG PRODERAM	Autoridade de Gestão do PDR RAM
DOP	Denominação de Origem Protegida
DRADR	Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural
ELD	Estratégia de Desenvolvimento Local
ERAE	Entidades públicas com responsabilidade ambiental específica
FA	Fatores Ambientais
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FCD	Fatores Críticos de Desenvolvimento
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FSC	<i>Forest Stewardship Council</i>
GAL	Grupo de Ação Local
GEE	Gás(es) com efeito de estufa
GPP	Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral
I&D	Investigação e Desenvolvimento
I&DT	Investigação e Desenvolvimento Tecnológico
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IGP	Indicação Geográfica Protegida
LEADER	<i>Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale</i> (Iniciativa de desenvolvimento rural local)
PAC	Política Agrícola Comum
PDR RAM	Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira 2014-2020
PEFC	<i>Programme for the Endorsement of Forest Certification</i>
PIB	Produto Interno Bruto
PNM	Parque Natural da Madeira
PO	Programa Operacional
POTRAM	Plano Regional de Ordenamento do Território da RAM
PRODERAM	Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira 2007-2013
QRE	Quadro de Referência Estratégico
RAM	Região Autónoma da Madeira
SAC	Superfície agrícola cultivada
SAU	Superfície agrícola utilizada
SWOT	<i>Strenghts, Weaknesses, Oportunities, Threads</i> (Pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças)
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UTA	Unidade de trabalho ano médio por exploração agrícola
VAB	Valor Acrescentado Bruto

1 - Introdução

Apresenta-se em seguida o Resumo da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) relativa à Avaliação Ex-ante do Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira 2014-2020 (PDR RAM).

O PDR RAM é um instrumento de programação de fundos comunitários, nos quais se insere o apoio ao desenvolvimento agrícola e rural a financiar pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e está sujeito a um processo de AAE de acordo com o Decreto-Lei nº 232/2007 de 15 de Junho. O PDR RAM é da responsabilidade da Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, sendo a sua elaboração coordenada pela Autoridade de Gestão do PDR RAM (AG PRODERAM).

O PDR RAM enquadra-se no estipulado no regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao apoio ao Desenvolvimento Rural pelo FEADER que, em conformidade com a Estratégia 2020, deve promover o desenvolvimento rural sustentável em toda a UE, em complementaridade com outros instrumentos da política agrícola comum (PAC), da política de coesão e da política comum das pescas. O FEADER contribuirá para o desenvolvimento de um sector agrícola, mais equilibrado sob o ponto de vista territorial e ambiental, menos prejudicial para o clima e resiliente, competitivo e inovador, e para o desenvolvimento dos territórios rurais.

No quadro global da PAC, o apoio ao desenvolvimento rural, incluindo para atividades dos sectores alimentar e não alimentar e da silvicultura, contribui para atingir os seguintes objetivos:

- (1) dinamizar a competitividade da agricultura;
- (2) assegurar a gestão sustentável dos recursos naturais e ações no domínio do clima;
- (3) atingir um desenvolvimento territorial equilibrado das economias e comunidades rurais, incluindo a criação e a manutenção de emprego.

Estes objetivos, que contribuem para a consecução da estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, são realizados através de seis prioridades para a política de Desenvolvimento Rural no período 2014-2020:

- (1) Promover a transferência de conhecimentos e a inovação nos sectores agrícola e florestal e nas zonas rurais.
- (2) Melhorar a viabilidade das explorações e a competitividade de todos os tipos de agricultura em todas as regiões e promover tecnologias inovadoras nas explorações agrícolas e a gestão sustentável das florestas.
- (3) Promover as cadeias alimentares, incluindo o processamento e a comercialização dos produtos agrícolas, o bem-estar animal e a gestão do risco na agricultura.
- (4) **Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas relacionados com a agricultura e as florestas.**
- (5) **Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a passagem para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal.**
- (6) Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais.

Todas estas prioridades deverão contribuir para a **realização dos objetivos transversais ligados à inovação, ao ambiente e à atenuação das alterações climáticas e adaptação às mesmas.**

A AAE tem como objetivo permitir a integração das questões ambientais, o mais cedo possível, no ciclo de programação, a discussão e avaliação das grandes opções estratégicas, bem como o acompanhamento iterativo para auxiliar a decisão na escolha das melhores opções que permitem atingir objetivos sectoriais, ambientais e de sustentabilidade, e na implementação das decisões de natureza estratégica. Para isso, a AAE acompanhou os trabalhos de elaboração do PDR RAM e foi realizada em simultâneo com a Avaliação *ex-ante* (A Ex) deste Programa.

A AAE do PDR RAM foi desenvolvida de acordo com uma metodologia que inclui os requisitos definidos na Diretiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Junho, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente, o DL nº 232/2007, de 15 de Junho, que transpõe a nível nacional essa diretiva, as “*Guidelines for the ex evaluation of 2014-2020 RDP’s*”, de Agosto de 2012 e ainda o “Guia de melhores práticas para Avaliação Ambiental Estratégica”¹, incluindo as seguintes etapas:

1. Fase de Estabelecimento dos Fatores Críticos para a Decisão e Contexto para a AAE
2. Fase de Análise e Avaliação
3. Fase de ponderação e decisão que incluiu a elaboração da Declaração Ambiental e a produção do Relatório Final da AAE e do resumo a integrar no Relatório da A Ex que constitui o produto final da AAE e reflete os contributos do(s) processo(s) de consulta.

Fase de Estabelecimento dos Fatores Críticos para a Decisão e Contexto para a AAE

A Fase de Estabelecimento dos Fatores Críticos para a Decisão e Contexto para a AAE, correspondeu à elaboração do Estudo de Âmbito da AAE e teve por objetivo identificar as principais questões a tratar no “Relatório Ambiental” da AAE, em especial as questões ambientais, tendo em consideração o contexto específico em que o PDR RAM foi desenvolvido e será implementado. Nesta fase foram identificados os intervenientes-chave a envolver no processo e preparadas e tratadas as consultas necessárias e foram identificados os Fatores Críticos de Decisão (FCD), que constituem os temas fundamentais sobre os quais a AAE se iria debruçar em resultado da análise integrada do Quadro de Referência Estratégico, Questões Estratégicas do Programa e dos Fatores Ambientais, dando especial atenção às questões da biodiversidade e das alterações climáticas e a eventuais impactos sociais.

Para os FCD identificados foram definidos os critérios e os indicadores que permitem avaliar impactes e apontar para os aspetos críticos da situação existente e das tendências.

O relatório de definição do âmbito da AAE, que corresponde a esta fase, foi submetido a consulta das Entidades com Responsabilidades Ambientais Específicas (ERAE).

¹ Partidário, M.R. (2012). “Guia de melhores práticas para Avaliação Ambiental Estratégica - orientações metodológicas para um pensamento estratégico em AAE”, 1ª ed. Lisboa. Agência Portuguesa do Ambiente

Fase de Análise e Avaliação

A Fase de Análise e Avaliação, que correspondeu à elaboração do Relatório Ambiental Preliminar (RAP), incluiu a análise da situação de referência e das tendências com base nos critérios e indicadores identificados para cada FCD e a avaliação dos pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças em termos ambientais e de sustentabilidade. Foram de seguida identificados e avaliados os impactos ambientais potenciais associados a cada medida e alternativas existentes, determinando a sua significância.

Tendo por base as tendências e a avaliação dos impactos diretos e indiretos das medidas e ações previstas no PDR RAM, foi elaborada uma projeção do estado do ambiente tendo presentes duas alternativas: a não aplicação do PDR RAM e a concretização das medidas propostas e atividades elegíveis e os efeitos cumulativos resultantes dessas medidas e atividades, tendo sempre presentes as prioridades 4 e 5 da União Europeia para o Desenvolvimento Rural. Foi também avaliado se o PDR RAM dá resposta adequada às oportunidades e constrangimentos identificados e apresentadas recomendações para melhorar o programa e um sistema de monitorização da AAE.

O RAP foi submetido a consulta das ERAE e a consulta pública.

Fase de ponderação e decisão

Inclui a elaboração da Declaração Ambiental e a produção do Relatório Final da AAE, e do resumo a integrar no Relatório da A Ex.

A Declaração Ambiental apresenta os resultados da consulta do RAP e justifica a forma como as considerações ambientais e os resultados da consulta pública e às ERAE foram integrados e considerados no programa, bem como as medidas de acompanhamento previstas.

O Relatório Final da Avaliação Ambiental Estratégica é o produto final da AAE e corresponde à versão corrigida do RAP refletindo os contributos do(s) processo(s) de consulta.

Este resumo do processo de AAE destina-se a ser integrado no Relatório Final da Avaliação Ex-ante do PDR RAM de acordo com o estipulado nas “Guidelines for the ex evaluation of 2014-2020 RPD’s”, de agosto de 2012.

2 - Âmbito da AAE: Fatores Críticos para a Decisão

Os aspetos ambientais chave utilizados na AAE do PDR RAM foram expressos através dos Fatores Críticos para a Decisão (FCD). Estes foram obtidos em resultado da análise integrada das Questões Estratégicas do PDR RAM, do Quadro de Referência Estratégico (QRE) e dos Fatores Ambientais (FA), dando especial atenção às questões da biodiversidade e das alterações climáticas e a eventuais impactos sociais.

Os FA, listados em seguida, refletem as problemáticas e oportunidades identificadas a partir do diagnóstico do PDR RAM, assim como as principais alternativas ou opções a serem consideradas, tendo por base os

fatores ambientais definidos no Decreto-Lei 232/2007 de 15 de Junho: Biodiversidade; Paisagem e património; Clima e alterações climáticas; Solo; Recursos hídricos; Energia; Poluição e resíduos; População e ordenamento do território; Riscos naturais e tecnológicos.

Os FCD identificados são os seguintes:

- Sustentabilidade da Produção Regional
- Biodiversidade e Paisagem
- Recursos Naturais e Alterações climáticas
- Valorização do Espaço Rural
- Conhecimento, Inovação e Governança

No Quadro 1 apresenta-se uma descrição sumária de cada FCD, os respetivos critérios de avaliação e os indicadores associados a cada critério que serviram de base à análise da situação de referência e das tendências e depois à avaliação dos impactes das medidas e ações.

Quadro 1 - Objetivos dos FCD, critérios de avaliação e respetivos indicadores

FCD 1 - Sustentabilidade da Produção Regional		
<p>Avaliação da capacidade das propostas do PDR RAM para potenciar a geração de valor acrescentado e emprego no setor agroflorestal de forma sustentável, garantir um nível mínimo de abastecimento alimentar ao arquipélago e melhorar a taxa de cobertura das importações pelas exportações.</p> <p>Inclui aspetos relacionados com a utilização económica eficiente dos recursos, gestão do risco, qualidade e viabilidade dos produtos regionais, organização da produção e cadeias de valor, e com as condições de prática da atividade agrícola.</p> <p>Fatores ambientais: Clima e alterações climáticas; Solo; Recursos hídricos; Energia; População e ordenamento do território; Riscos naturais e tecnológicos</p>		
Critérios	Descrição	Indicadores
C1.1 Viabilidade	Avaliação da viabilidade das explorações agroflorestais regionais depende da produtividade e dos preços dos fatores, dos pagamentos diretos aos produtores, de novos investimentos agrícolas em produtos, processos e técnicas inovadoras, do reforço de mecanismos de gestão de riscos e dos mecanismos de financiamento.	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u></p> <p>Produtividade da terra e do trabalho na agricultura e silvicultura</p> <p><u>Outros indicadores do PDR RAM</u></p> <p>N.º de produtores integrados no sistema de seguros e respetivo capital segurado</p> <p>VAB na ótica do produto em valor e em volume</p> <p>Superfície agrícola utilizada por exploração e por unidade de trabalho</p> <p>Composição da superfície agrícola utilizada</p> <p>Número de blocos por exploração</p> <p>Grau de mecanização</p>
C1.2 Eficiência económica da produção agroflorestal	Avaliação da produtividade do trabalho e da eficiência económica das explorações agroflorestais ao nível da utilização dos fatores intermédios (produtos fitossanitários, adubos e corretivos, energia); e das emissões de GEE por produção gerada.	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u></p> <p>Produtividade total dos fatores</p> <p><u>Outros indicadores do PDR RAM</u></p> <p>Eficiência económica no uso dos fatores intermédios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Eficiência total - Eficiência no uso dos adubos e corretivos - Eficiência no uso da energia

		- Eficiência no uso de produtos
C1.3 Criação de valor	Avaliação da organização da produção considerando a concentração da oferta e a organização associativa e interprofissional. Avaliação da criação de valor pelo alargamento da cadeia de valor e do mercado e implementação de sistemas de qualidade.	<u>Outros indicadores do PDR RAM</u> Valor e volume de vendas por mercado Grau de diferenciação dos produtos da agricultura e silvicultura Número de Cooperativas, Associações e Organizações Interprofissionais Grau de autoaprovisionamento <u>Outros indicadores (QRE e outras fontes)</u> Repartição sectorial e regional do valor gerado pelo sector agroflorestal

FCD 2 - Biodiversidade e Paisagem

Avaliação da adequação das propostas do PDR RAM aos objetivos de conservação e gestão integrada da biodiversidade, da paisagem e do património natural e "rural" classificado.

Inclui aspetos como a conservação e valorização da flora, fauna, habitats, áreas classificadas (Rede Natura 2000 e Áreas Protegidas) e paisagem (e paisagem humanizada), e a valorização dos serviços dos ecossistemas e da paisagem, designadamente os prestados por agricultores e produtores florestais.

Fatores ambientais: Biodiversidade; Paisagem e património; Clima e alterações climáticas; População e ordenamento do território

Critérios	Descrição	Indicadores
C2.1 Conservação e gestão da biodiversidade e do património natural	Avaliação da articulação e interferência do setor agroflorestal e do desenvolvimento rural com os objetivos de conservação de flora, fauna e habitats (ecossistemas com alto valor natural, tradicionais e extensivos). Avaliação da existência e tipologias de gestão de áreas classificadas (Áreas Protegidas e Rede Natura 2000): planos de gestão e medidas específicas. Avaliação da evolução do património genético vegetal.	<u>Indicadores comuns de contexto</u> Áreas classificadas Estado de conservação dos habitats Floresta protegida <u>Outros indicadores do PDR RAM</u> Gestão de áreas classificadas Fauna e flora protegidas Área de floresta natural Variedades vegetais tradicionais
C2.2 Conservação e gestão da paisagem e património "rural"	Avaliação da articulação e interferência do setor agroflorestal e do desenvolvimento rural com os objetivos de conservação e valorização da paisagem natural e humanizada. Avaliação da valorização do património "rural".	<u>Indicadores comuns de contexto</u> Floresta e outras terras arborizadas <u>Outros indicadores do PDR RAM</u> Património "rural" classificado <u>Outros indicadores (QRE e outras fontes)</u> Socalcos delimitados por muros de pedra Área classificada como "zonas de paisagem humanizada a proteger" Área de paisagem em socalcos Património rural Valorização do património rural
C2.3 Serviços dos ecossistemas e da paisagem	Avaliação da articulação e interferência do setor agroflorestal e do desenvolvimento rural com a produção de bens e serviços dos ecossistemas. Avaliação da articulação, compatibilização e contributo da conservação da biodiversidade e da paisagem com as atividades económicas. Avaliação da valorização dos serviços	<u>Indicadores comuns de contexto</u> Índice de Aves Comuns de Zonas Agrícolas Sistemas Agroflorestais de Alto Valor Natural <u>Outros indicadores do PDR RAM</u> Investimentos não produtivos na floresta Biomassa acima do solo Sequestro de carbono

	prestados pela agricultura e silvicultura.	<u>Outros indicadores (QRE e outras fontes)</u> Percursos pedestres Índice de Aves Comuns de Zonas Florestais Valorização florística
--	--------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

FCD 3 - Recursos Naturais e Alterações Climáticas

Avaliação da capacidade das propostas do PDR RAM para assegurar a gestão sustentável, a valorização e a proteção dos recursos naturais da região - em especial os recursos hídricos, o solo e os recursos energéticos renováveis - e para promover a mitigação e adaptação às alterações climáticas.

Inclui aspetos como a disponibilidade e qualidade das águas superficiais e subterrâneas, a utilização racional da água, a erosão e a desertificação, a promoção da eficiência energética, a utilização otimizada dos recursos energéticos endógenos de base renovável, a limitação de emissões de GEE, a promoção do sequestro de carbono e da adaptação às alterações climáticas.

Fatores ambientais: Clima e alterações climáticas; Solo; Recursos hídricos; Energia; Poluição e resíduos; Riscos naturais e tecnológicos.

Critérios	Descrição	Indicadores
C3.1 Proteção da água e do solo	Avaliação da qualidade dos recursos hídricos, superficiais e subterrâneos. Avaliação da qualidade do solo, nomeadamente por pressão/aplicação de fertilizantes, fitofármacos, práticas de conservação do solo e descargas de efluentes. Avaliação da erosão e da perda de matéria orgânica do solo, e da desertificação nomeadamente pelo abandono da atividade agroflorestal. Avaliação da aplicação das regras de condicionalidade na proteção dos recursos. Análise da implementação do modo de produção biológica. Avaliação da reflorestação das áreas ardidas ou degradadas por agentes bióticos.	<u>Indicadores comuns de contexto</u> Qualidade da água <u>Outros indicadores do PDR RAM</u> Superfície agrícola em modo de produção biológico por Superfície Agrícola Utilizada <u>Outros indicadores (QRE e outras fontes)</u> Solo suscetível por desertificação Melhoria da gestão de efluentes Resíduos agrícolas % SAU que cumpre regras de condicionalidade Presença de muros na SAU Reflorestação de áreas ardidas Área Florestal Certificada (sistemas PEFC e FSC)
C3.2 Utilização eficiente dos recursos	Avaliação da utilização e da disponibilidade dos recursos hídricos. Avaliação da utilização do recurso solo. Análise da eficiência da rega. Avaliação da gestão e do uso eficiente dos solos. Avaliação da eficiência na utilização da energia e do aproveitamento de fontes endógenas de energia renovável no setor agroflorestal.	<u>Indicadores comuns de contexto</u> Superfície regada Consumo total de água na agricultura/Água captada Consumo total de energia pela agricultura e floresta Produção de energias renováveis pela agricultura e florestas <u>Outros indicadores (QRE e outras fontes)</u> Superfície irrigável Volume de produção por volume de água utilizada Eficiência dos sistemas de rega Intensidade produtiva (Consumos Intermédios Pconst/ Superfície Agrícola Utilizada) Intensidade energética do setor agrícola
C3.3 Mitigação e adaptação às alterações climáticas	Avaliação das emissões de gases com efeito de estufa e da capacidade de sequestro de carbono em áreas agrícolas e florestais. Avaliação da resiliência às alterações climáticas das áreas agrícolas e florestais.	<u>Outros indicadores (QRE e outras fontes)</u> Sequestro de carbono em áreas florestais Área florestal ardida Proporção de superfície agrícola utilizada irrigável Área florestal afetada por agentes bióticos nocivos Área abrangida por instrumentos de ordenamento e gestão florestal

FCD 4 - Valorização do Espaço Rural

Avaliação da capacidade das propostas do PDR RAM para promover a inclusão social e o desenvolvimento sustentável (social, económico e ambiental) das zonas rurais, bem como a prevenção e minimização dos riscos naturais.

Inclui aspetos como a demografia, o emprego, a diversificação das atividades económicas, a qualidade de vida, os novos rurais, o lazer, o turismo, as especificidades das zonas de montanha, as potencialidades de desenvolvimento territorial, a reabilitação do património e o contributo para a infraestruturação do meio rural.

Fatores ambientais: Paisagem e património; Recursos hídricos; Energia; Poluição e resíduos; População e ordenamento do território; Riscos naturais e tecnológicos

Critérios	Descrição	Indicadores
C4.1 Vitalidade territorial	Avaliação da evolução demográfica (migrações e pirâmide etária) do emprego e da criação e diversificação de atividades económicas (atividades conexas, produtos de qualidade de base local).	<u>Indicadores comuns de contexto</u> População População residente em zonas rurais, intermédias e urbanas Estrutura etária da população em zonas rurais Estrutura da economia (VAB) / Estrutura do emprego / Emprego por atividade económica Estrutura do VAB nas zonas rurais Zonas desfavorecidas <u>Outros indicadores (QRE e outras fontes)</u> Atividades lucrativas não agrícolas da exploração Diversificação para atividades não agrícolas Pluriatividade e plurirrendimento dos agricultores
C4.2 Valorização do território rural	Avaliação das potencialidades de desenvolvimento do território rural, através da reabilitação do património e da oferta de novos produtos de lazer e turismo (turismo rural, de natureza e cinegético, animação turística, gastronomia, enologia).	<u>Indicadores comuns de contexto</u> Infraestruturas turísticas <u>Outros indicadores do PDR RAM</u> Produtos com nomes protegidos, DOP/IGP <u>Outros indicadores (QRE e outras fontes)</u> Produtos com marca "Produto da Madeira" Atividades turísticas para além do alojamento e restauração Projetos de valorização do espaço natural Zonas de caça (sujeitas ao regime cinegético especial) apoiadas Pesca desportiva em águas interiores
C4.3 Qualidade Ambiental e Riscos	Avaliação da evolução da qualidade de vida, designadamente ao nível da infraestruturação (ação social, saneamento, acessos, comunicações). Avaliação da prevenção e minimização dos riscos naturais, em especial dos associados às cheias e movimentos de massa e aos incêndios.	<u>Outros indicadores (QRE e outras fontes)</u> Acessibilidade a serviços de ação social, por tipo População servida por sistemas de abastecimento de água População servida por sistemas de drenagem de águas residuais População servida por sistemas de tratamento de águas residuais Despesa consolidada em Ambiente dos organismos da administração pública Risco de cheias Risco de movimentos de massa Risco de incêndio Municípios com carta de risco municipal

FCD 5 - Conhecimento, Inovação e Governança

Avaliação da integração do conhecimento e da inovação no contexto dos sectores agroalimentar e florestal e da adequação do modelo de governança proposto para o PDR RAM às necessidades de aumento da eficiência das estruturas de decisão e à sua articulação interinstitucional e intersectorial e territorial.

Inclui aspetos como a criação, disseminação e utilização de conhecimento e inovação, a coordenação institucional, a integração

sectorial (biodiversidade, recursos hídricos, energia, conhecimento e inovação) e a articulação entre os diversos níveis de agentes presentes no território, as relações de proximidade.

Fatores ambientais: Biodiversidade; Paisagem e património; Clima e alterações climáticas; Solo; Recursos hídricos; Energia; Poluição e resíduos; População e ordenamento do território; Riscos naturais e tecnológicos

Critérios	Descrição	Indicadores
C5.1 Conhecimento e capacidade de inovação do setor agroflorestal	Avaliação da criação, disseminação e utilização de conhecimento e inovação, ao nível empresarial e em articulação com unidades de I&D e instituições de ensino superior.	<u>Indicadores comuns de contexto</u> Formação agrícola dos produtores agrícolas <u>Outros indicadores do PDR RAM</u> Despesas em I&D no sector agroflorestal Parcerias entre o sistema I&DT e organizações do meio rural Variação do nível de educação dos residentes e empresários Investimento na investigação agroflorestal e na biodiversidade <u>Outros indicadores (QRE e outras fontes)</u> Formação complementar Utilização de TIC
C5.2 Eficiência das estruturas de decisão	Avaliação da eficiência das estruturas de decisão e a sua articulação interinstitucional e intersectorial.	<u>Outros indicadores (QRE e outras fontes)</u> Coordenação interinstitucional sobre os territórios rurais Atendimento integrado e multisserviços Acesso a serviços públicos <i>on-line</i>
C5.3 Cooperação ao nível local	Avaliação da articulação entre os diversos níveis de agentes presentes no território e as relações de proximidade. Avaliação do estabelecimento de redes formais e informais.	<u>Outros indicadores do PDR RAM</u> Redes e circuitos de proximidade Outros indicadores (QRE e outras fontes) Estratégias locais de desenvolvimento Projetos de cooperação

3 - Situação de referência ambiental

A caracterização da situação de referência e a análise de tendências sem PDR RAM foram realizadas de acordo com os FCD selecionados (Quadro 1) e respetivos critérios e indicadores, tendo sempre presentes as prioridades 4 e 5 da UE para o Desenvolvimento Rural, destinadas a assegurar a sustentabilidade territorial, e que são, respetivamente “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas relacionados com a agricultura e as florestas” e “Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a passagem para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal”.

Neste resumo são apenas apresentadas as tendências por critério, sendo a situação de referência (situação atual e tendências) resumida numa avaliação SWOT por FCD.

FCD 1 - Sustentabilidade da Produção Regional

C1.1 - Viabilidade

As tendências de evolução futura do VAB e da viabilidade e da produtividade agrícolas ao longo do período 2014-2020 não serão muito diferentes das verificadas nesta última década, e serão caracterizadas, por:

- manutenção dos decréscimos do VAB agrícola regional, em valor, a preços base e a preços no produtor (mais acentuada), e em volume, em consequência da manutenção de um acréscimo no consumo de bens intermédios, muito superior ao aumento no volume da produção agrícola;
- evolução positiva da FBCF, a ritmos menos elevados do que os verificados nestes últimos anos, a qual irá ser acompanhada por uma manutenção do número total de UTA;
- continuação de ganhos na produtividade parcial da terra e de perdas na produtividade parcial do trabalho agrícola;
- manutenção da tendência para uma evolução negativa da viabilidade das explorações agrícolas (Rendimento dos fatores a preços reais/UTA) mas, mais provavelmente, a um ritmo inferior.

C1.2 - Eficiência económica da produção agroflorestal

É muito provável que a eficiência económica no uso dos fatores de produção mantenha, no período 2014-2020, as mesmas tendências dos últimos anos, ou seja:

- evoluções neutras ou ligeiramente desfavoráveis nas produtividades da terra e do trabalho;
- continuação das perdas significativas de produtividade no uso dos fatores intermédios de produção.

É de salientar que se prevê que as perdas de produtividade dos fatores intermédios (VAB/CI em volume) sejam inferiores às enormes perdas ocorridas entre “2003” e “2010”. Importa também sublinhar que este comportamento muito desfavorável na eficiência económica no uso dos fatores intermédios, nestes últimos anos, foi acompanhado por uma acentuada deterioração dos termos de troca agrícolas, devendo a evolução nos preços relativos manter-se no futuro próximo.

C1.3 - Criação de valor

Sem uma alteração significativa nas políticas agrícolas em vigor vai ser muito pouco provável que nos próximos anos se assista na RAM, a:

- um reforço da organização da produção agrícola regional;
- uma maior aposta na diferenciação dos produtos agroalimentares regionais e, conseqüentemente, na sua maior valorização;
- uma maior capacidade de penetração nos mercados do Continente e da UE.

Neste contexto, não será, também, de esperar uma repartição mais favorável para o sector agrícola, no contexto da criação de valor na fileira agroalimentar da RAM.

Quadro 2 - FCD 1. Análise SWOT da Situação de Referência e Tendências

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>Esforço de melhoria da produtividade da terra</p> <p>Aumento do número de máquinas e equipamentos nas explorações agrícolas</p> <p>Serviços públicos da RAM com funções de aconselhamento e de</p>	<p>Variação negativa do VAB na ótica do produto em valor (VAB a preços no produtor correntes) da agricultura e estabilidade no VAB na ótica do produto e em volume (VAB a preços no produtor constantes) entre 2000 e 2011</p>

<p>assistência técnica, bem como de gestão de estruturas de concentração da oferta de produtos agrícolas</p> <p>Evolução favorável dos pagamentos diretos aos produtores</p>	<p>Redução da SAU (-3,6%) e da SAC (-3,9%) entre 1999 e 2009</p> <p>Aumento no volume de mão-de-obra, entre 2000 e 2011, associado aos decréscimos da produtividade do trabalho agrícola e da viabilidade média das explorações agrícolas regionais, decorrentes dos problemas estruturais das explorações agrícolas da região</p> <p>Decréscimo na produtividade dos fatores intermédios nos últimos 15 anos, e divergência entre o ritmo de crescimento dos consumos intermédios e dos produtos agrícolas, em volume e em valor, entre 2000 e 2011 (quase todos os diferentes tipos de consumos intermédios sofreram perdas de eficiência económica)</p> <p>Níveis de organização agrícola extremamente reduzidos</p> <p>A RAM é deficitária na maioria dos bens agroalimentares e a diferenciação dos produtos da agricultura tem uma importância quase insignificante no conjunto da agricultura da RAM</p>
Oportunidades	Ameaças
<p>Evolução favorável dos preços dos produtos agrícolas</p> <p>Alargamento dos mercados em consequência dos acordos multilaterais e bilaterais</p> <p>Medidas de mitigação e sequestro de carbono decorrentes do combate às alterações climáticas</p>	<p>Condições orográficas da Região</p> <p>Enquadramento macroeconómico de medidas de austeridade</p> <p>Preços elevados dos fatores de produção e deterioração dos termos de troca agrícolas</p> <p>Perda de viabilidade de alguns setores produtivos na consequência de acordos multilaterais e bilaterais</p> <p>As alterações climáticas poderão comprometer a produção agrícola e florestal</p>

FCD 2 - Biodiversidade e Paisagem

C2.1 - Conservação e gestão da biodiversidade e do património natural

Não deverão registar-se alterações ao nível da criação (ou desclassificação) de Áreas Protegidas e de Rede Natura 2000, pelo menos na componente terrestre do arquipélago.

Não se dispõe de informação direta e atualizada sobre o estado de conservação dos habitats prioritários, designadamente da Laurissilva. Prevê-se que exista alguma recuperação da Laurissilva, em especial devido aos trabalhos de erradicação e controlo de plantas invasoras que têm vindo a desenvolver-se pelo PNM.

Desconhecem-se as tendências ao nível da evolução da generalidade das espécies de fauna e flora protegidas, bem como a tendência de evolução da floresta protegida e não se dispõe de informação relativa aos sistemas de produção baseados em variedades vegetais tradicionais.

C2.2 - Conservação e gestão da paisagem e património “rural”

Desconhece-se a tendência de evolução da área de floresta.

Ao nível da paisagem humanizada não se conhece a área atualmente ocupada por socialcos. Prevê-se que continuem as ações de manutenção dos muros, designadamente como medida de proteção do solo, o que contribui para valorizar a paisagem.

No que respeita ao património rural poderá manter-se, ou mesmo aumentar, o interesse em recuperar e valorizar exemplares de património rural designadamente para aproveitamento turístico, incluindo a recuperação de caminhos pedestres classificados.

C2.3 - Serviços dos ecossistemas e da paisagem

Desconhecem-se as tendências associadas ao contributo da conservação da biodiversidade e da paisagem para a economia e atividades económicas e aos benefícios ambientais e os serviços prestados pelos ecossistemas agroflorestais.

A evolução do valor do carbono sequestrado à atmosfera poderá ser positiva face a um aumento da área florestada mas os incêndios de grandes dimensões que se têm verificado nos últimos anos podem não só contribuir para a redução da área de floresta como para a emissão de GEE contrariando assim o sequestro.

Prevê-se que venha a aumentar a procura de atividades de turismo da natureza.

As tendências relativas às aves comuns poderão ser preocupantes em especial relativamente ao declínio das duas aves de rapina, o peneireiro e a águia-d'asa-redonda, espécies muito sensíveis e que podem ser usadas como bioindicadores do estado do meio.

Quadro 3 - FCD 2. Análise SWOT da Situação de Referência e Tendências

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>A diversidade dos valores naturais e variedades vegetais tradicionais presentes no arquipélago da Madeira</p> <p>A área abrangida por áreas protegidas e ou de Rede Natura</p> <p>A existência de Planos de Gestão aprovados para a globalidade das áreas protegidas ou de Rede Natura</p> <p>A importante função de conservação e os serviços ambientais prestados pela floresta natural</p> <p>A elevada qualidade visual da paisagem humanizada</p> <p>A função de sequestro de carbono desempenhada pela biomassa florestal</p> <p>A existência de umas dezenas de percursos homologados para passeios a pé</p>	<p>A inexistência de informação relativa ao estado de conservação dos habitats e à sua evolução</p> <p>A inexistência de informação relativa à procura de atividades na natureza, incluindo dos passeios nas veredas.</p> <p>O declínio de diversas aves comuns e, em especial de duas aves de rapina, o peneireiro <i>Falco tinnunculus</i> e a águia-d'asa-redonda <i>Buteo buteo</i>, porque sendo espécies muito sensíveis podem revelar uma evolução negativa do ambiente envolvente</p> <p>O facto de as contas económicas regionais não refletirem a importância que o setor agroflorestal tem na estrutura económica e social da Região</p>
Oportunidades	Ameaças
<p>O potencial de aproveitamento do vastíssimo património rural para fins turísticos e de lazer</p> <p>A inclusão nas contas económicas regionais dos serviços dos ecossistemas naturais, agrícolas e florestais</p>	<p>A possibilidade de se estar perante uma degradação do estado de conservação dos habitats e em especial da Laurissilva</p> <p>O abandono de terrenos agrícolas marginais que facilita a propagação de espécies invasoras e a ocorrência de fogos</p> <p>O abandono da agricultura pondo em risco a conservação da paisagem humanizada</p>

FCD 3 - Recursos Naturais e Alterações Climáticas

C3.1 - Proteção da água e do solo

Prevê-se que se mantenha a percentagem de locais monitorizados com qualidade alta de águas superficiais e subterrâneas, dependendo a qualidade da água do uso eficiente de fatores de produção. Todavia, num contexto de alterações climáticas as disponibilidades hídricas poderão reduzir-se proporcionando um aumento da concentração de poluentes.

Mantendo-se a tendência de decréscimo da produção pecuária na RAM, o volume produzido de efluentes de produção animal irá reduzir. O principal destino dado continuará a ser a utilização na exploração como corretivo ou fertilizante orgânico nas explorações produtoras, e as descargas nas linhas de água tenderão a reduzir. Os sistemas de armazenamento deverão ganhar importância assegurando um armazenamento seguro dos efluentes de produção animal.

Nos resíduos agrícolas a recolha e entrega pelo centro de receção, operador ou produtor substituirão, por obrigatoriedade legal, destinos como a queima, o enterramento, e o despejo em local inapropriado.

A degradação do solo por erosão hídrica e a perda de matéria orgânica serão potenciadas no futuro, num contexto de alterações climáticas. A proteção dos solos poderá beneficiar, devido à conjuntura macroeconómica, da fixação das populações nesta atividade. É expectável que a área de superfície agrícola em produção biológica venha a aumentar devido à exigência dos consumidores relativamente à qualidade dos produtos agrícolas.

Sobre a área florestal na RAM com gestão sustentável certificada a tendência poderá ser de certificação, uma vez que esta potencialmente acrescenta valor ao produto e facilita o acesso a mercados mais exigentes.

Na ausência de medidas a reflorestação de áreas arborizadas ardidas tenderá a não ocorrer.

Na ausência de PDR RAM o cumprimento das exigências ambientais da condicionalidade poderá decrescer.

Considerando os modelos e os cenários de alteração climática é expectável que a tendência, das últimas décadas, de expansão da área suscetível e afetada por desertificação se venha a manter.

C3.2 - Utilização eficiente dos recursos

Na ausência de medidas, as ineficiências na utilização da água e dos consumos intermédios na atividade agrícola da RAM manter-se-ão, em resultado, respetivamente, da predominância de sistemas de rega gravíticos e do aumento quer do volume quer do valor da energia, lubrificantes e produtos fitofarmacêuticos.

A intensidade energética da atividade agrícola, pelo contrário, deverá manter-se em níveis muito reduzidos, a manter-se o também muito reduzido grau de mecanização, em resultado das condições orográficas da Ilha da Madeira e das características das explorações agrícolas. Não se prevê também, na ausência de medidas, uma alteração no atual cenário de produção residual de energia a partir de fontes renováveis pelo setor agroflorestal.

C3.3 - Mitigação e adaptação às alterações climáticas

Ainda que não esteja disponível informação completa sobre emissões de GEE pelo setor agroflorestal na RAM, não se prevê uma alteração significativa do peso muito reduzido que se estima que o mesmo tenha no total de emissões da região.

A capacidade de sequestro de carbono da área de floresta que ocupa uma percentagem significativa do território poderá, no entanto, vir a diminuir, na ausência de medidas que reduzam a incidência crescente de incêndios florestais, pragas e doenças. A evolução efetiva desta capacidade de sumidouro de carbono estará fortemente dependente do sucesso de medidas de gestão florestal orientadas para a defesa da floresta contra incêndios e o aumento da resiliência a agentes bióticos nocivos. Estas medidas estão previstas na Estratégia Regional para as Florestas da RAM.

Quadro 4 - FCD 3. Análise SWOT da Situação de Referência e Tendências

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>Considera-se que atualmente não existem problemas de poluição por nitratos ou nitritos, não estando atualmente delimitadas quaisquer zonas vulneráveis à poluição</p> <p>87% das explorações que produziram estrume e/ou chorume utilizaram-no na própria exploração como corretivo ou fertilizante orgânico</p> <p>Em 2013, 25% da SAU (de 2009) beneficiou da medida agroambiental que promove a manutenção de muros de suporte de terras</p> <p>A superfície agrícola em Produção Biológica representou em 2009 cerca de 5% da SAU</p> <p>Em 2012, aproximadamente 78% da SAU (de 2009) esteve sujeita às exigências ambientais da condicionalidade</p> <p>Reduzida intensidade energética do setor agroflorestal</p> <p>Elevada capacidade de sequestro de carbono das áreas florestais em resultado da densidade e capacidade de regeneração natural</p>	<p>Apenas 1% das explorações agrícolas tinha em 2009 instalações de armazenamento de estrume e chorume</p> <p>A categoria de “outros destinos” que inclui a queima, o enterramento, e o despejo em local inapropriado foi o principal destino dos resíduos agrícolas não orgânicos do setor agroflorestal (47%) em 2009</p> <p>O fenómeno da erosão dos solos é presenciado ao longo de todo o Arquipélago da Madeira tendo sido intensificado pela ação humana, como por exemplo através do abandono da atividade agrícola e a consequente degradação dos muros de suporte que culmina na destruição dos característicos socacos. Nas zonas altas da ilha da Madeira, estando o coberto vegetal muito empobrecido, encontram-se algumas áreas fortemente erosionadas</p> <p>Nas zonas altas da ilha da Madeira, estando o coberto vegetal muito empobrecido, encontram-se algumas áreas fortemente erosionadas</p> <p>Ineficiência dos sistemas de rega</p> <p>Ineficiência nos consumos intermédios</p> <p>Produção praticamente nula de energia renovável pelo setor agroflorestal</p> <p>Aumento do valor médio da área ardida nas últimas duas décadas</p> <p>Ausência de instrumentos de ordenamento e gestão florestal</p>
Oportunidades	Ameaças
<p>Por obrigatoriedade legal, destinos de resíduos agrícolas não orgânicos como a queima, o enterramento, e o despejo em local inapropriado serão substituídos pela recolha e entrega pelo centro de receção, operador ou produtor</p> <p>A conjuntura macroeconómica conduzirá à fixação das populações na atividade agrícola</p> <p>Instalação de sistemas de rega mais eficientes</p> <p>Implementação de medidas de racionalização dos consumos</p>	<p>Nos últimos anos verificou-se um aumento da superfície de pinhal afetada pela doença provocada pelo nemátodo da madeira do pinheiro e de áreas sujeitas a fatores abióticos, nomeada e principalmente os grandes incêndios de 2010, 2012 e 2013</p> <p>Na RAM são classificadas como áreas muito suscetíveis e suscetíveis à desertificação um sector da parte Oriental da ilha da Madeira e boa parte da ilha de Porto Santo; as alterações climáticas promoverão a expansão da área suscetível e afetada</p>

<p>intermédios, em particular agroquímicos</p> <p>Reforço do aproveitamento energético da biomassa florestal</p> <p>Avaliação do potencial de produção de energia renovável da agricultura (aproveitamento de biogás das explorações pecuárias)</p> <p>Implementação de instrumentos de ordenamento e gestão florestal que aumentem a resiliência a riscos acrescidos de pragas e doenças</p>	<p>por desertificação</p> <p>As alterações climáticas potenciarão a degradação do solo por erosão hídrica e a perda de matéria orgânica</p> <p>Redução da capacidade de sequestro de carbono em áreas florestais em resultado do aumento da ocorrência de incêndios e da incidência de pragas e doenças</p> <p>Possível insuficiência da capacidade de armazenamento de água para fazer face a situações de crescente necessidade de rega e redução de disponibilidades hídricas</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

FCD 4 - Valorização do Espaço Rural

C4.1 - Vitalidade territorial

A tendência de envelhecimento demográfico – embora menos acentuada do que no território Continental – deverá manter-se na RAM, em especial nas zonas predominantemente rurais. O peso do setor terciário na estrutura do VAB e do emprego da região deverá também manter-se elevada.

As características das explorações agrícolas da região - área muito reduzida, baixa mecanização e muito elevada necessidade em mão-de-obra – manter-se-ão, condicionadas pelas condições orográficas e pelo perfil etário, de formação e de pluriatividade dos produtores. Deverá também acentuar-se a tendência para a diversificação das atividades lucrativas exercidas nas explorações, com destaque para o turismo rural.

Na ausência de medidas, as características geomorfológicas penalizantes da região, aliadas às condições socioeconómicas das zonas rurais, tenderão a acentuar a tendência de abandono de áreas agrícolas.

C4.2 - Valorização do território rural

Verifica-se uma ligeira tendência para aumento da oferta e da procura turística, em benefício dos concelhos rurais e com um aumento da procura relacionada com o usufruto da paisagem.

Desconhece-se a importância e as tendências relacionadas com atividades turísticas e/ou recreativas em meio rural, para além do alojamento.

Verifica-se também um acréscimo na produção e valor da produção dos vinhos DOP / IGP.

C4.3 - Qualidade Ambiental e Riscos

Não se registando reforço do investimento em respostas sociais orientadas para a população idosa, estas continuarão a ser insuficientes e a situação será agravada pela tendência de envelhecimento demográfico, especialmente visível nas zonas predominantemente rurais da Região.

Relativamente à infraestruturação básica dos territórios rurais, o esforço, nos próximos anos, deverá concentrar-se na conclusão dos sistemas públicos de drenagem e tratamento de águas residuais, áreas em que os indicadores da região estão ainda abaixo dos do território continental.

Os riscos associados a cheias, movimentos de massa e incêndios florestais poderão agravar-se, atendendo ao continuado reforço da urbanização de zonas com elevada probabilidade de ocorrência destes fenómenos. Esta tendência poderá vir a ser contrariada, se forem implementadas medidas adequadas de mitigação, na sequência do mapeamento de riscos já efetuado ou em elaboração em todos os municípios da RAM.

Quadro 5 - FCD 4. Análise SWOT da Situação de Referência e Tendências

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>Plurirrendimento e pluriatividade dos agricultores que contribuem para a diversificação dos seus rendimentos, para a viabilidade económica das explorações de menor dimensão e para a redução da vulnerabilidade das famílias em situações de crise</p> <p>O valor da paisagem da RAM e o seu contributo para o desenvolvimento turístico da Região.</p> <p>A existência de vinhos com certificação DOP / IGP</p> <p>Acesso universal da população a sistemas públicos de abastecimento de água e tratamento de resíduos sólidos urbanos</p>	<p>Caraterísticas geomorfológicas muito penalizantes para a atividade agrícola - 100% do território em zonas agrícolas desfavorecidas</p> <p>A ainda muito reduzida oferta de Turismo em Espaço Rural</p> <p>A quase inexistência de produtos DOP / IGP que permitam valorizar a gastronomia da Madeira</p> <p>Baixa taxa de apoio social a idosos face à tendência de envelhecimento demográfico</p> <p>Taxas de acesso a sistemas públicos de drenagem e tratamento de águas residuais ainda inferiores aos de Portugal Continental</p>
Oportunidades	Ameaças
<p>Potencial para a diversificação económica e novas iniciativas empresariais, criando novas oportunidades de emprego e condições favoráveis para a fixação da população</p> <p>O potencial da paisagem da Madeira para o produto Turismo de Natureza</p> <p>O potencial de aproveitamento dos produtos locais para valorizar a gastronomia Madeirense, designadamente se for associado à certificação “Produto da Madeira”</p> <p>Conclusão das infraestruturas públicas de drenagem e tratamento de águas residuais.</p>	<p>Continuada perda de população nas zonas rurais</p> <p>Tendência de envelhecimento demográfico e de aumento da idade média dos produtores agrícolas</p> <p>Continuação do abandono de áreas agrícolas</p> <p>Agravamento dos riscos associados a cheias, movimentos de massa e incêndios florestais</p>

FCD 5 - Conhecimento, Inovação e Governança

C5.1 - Conhecimento e capacidade de inovação do setor agroflorestal

Relativamente à escolaridade dos produtores agrícolas, será expectável que venha a existir uma aproximação entre o nível de escolaridade dos produtores agrícolas e o nível de escolaridade da população rural e residente da RAM. Os produtores deverão igualmente melhorar a sua formação agrícola. Quanto a ações de formação complementar, a tendência será de não ocorrência na ausência de medidas de financiamento.

Não deverá existir despesa em I&D por parte das empresas do setor agroflorestal. Será expectável que a despesa total na investigação agroflorestal, avaliada pela despesa na agricultura, silvicultura e pescas, se venha a reduzir, mantendo-se a preponderância do setor Estado no total de despesa. Também a despesa em I&D na biodiversidade baseada na série de evolução de despesa nas ciências biológicas, deverá manter no futuro próximo uma tendência de decréscimo e dever-se-á verificar a não realização de despesa por parte das empresas, continuando o Estado e o Ensino Superior a serem os setores com maior despesa.

Acerca de iniciativas de cooperação entre o sistema I&DT e organizações do meio rural apenas será possível inferir que considerando as limitações estruturais atuais das empresas da RAM e as impostas pelo contexto macroeconómico se manterá a tendência de não estabelecimento de parcerias.

C5.2 - Eficiência das estruturas de decisão

A manter-se o modelo de governação do PRODERAM, prevê-se uma maior celeridade nos processos de avaliação e candidaturas e contratação de projetos. A eficácia global do sistema de apoios poderá, no entanto, ser comprometida a manter-se a atual dificuldade na obtenção de crédito bancário que tem, nos últimos anos, dificultado o financiamento da componente não apoiada e reduzido a capacidade dos beneficiários para realizar os pagamentos antes do pedido de reembolso.

Em termos de indicadores da Sociedade da Informação na administração pública, prevê-se que a continuação da tendência, registada nos últimos anos, de reforço da presença das entidades públicas (regional e local) na Internet, bem como da utilização de meios eletrónicos para a relação com empresas (e.g. fornecedores) e com o cidadão.

C5.3 - Cooperação ao nível local

A manter-se a evolução passada considera-se que poderão ser positivas as tendências relacionadas com a instalação e o volume de negócios global das várias tipologias de redes e circuitos curtos de comercialização e abastecimento agroalimentar existentes na RAM. Algumas das redes criadas mais recentemente poderão retirar negócio a outras redes com funcionamento mais antigo mas esta transferência entre tipos de redes poderá ser atenuada pelo "regresso à terra" em resultado da conjuntura macroeconómica.

As ELD apesar de aparentemente estarem aquém das expectativas poderão ganhar alguma dinâmica com a aproximação do fim do PRODERAM e a grande % de financiamento ainda não utilizado mas findo estes a tendência será certamente negativa. O número de projetos de cooperação interterritorial e transnacional poderá aumentar tendo presente a experiência entretanto adquirida e o potencial de mais-valias para os territórios que pode ser conseguido através do estabelecimento de parcerias.

Quadro 6 - FCD 5. Análise SWOT da Situação de Referência e Tendências

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>Um número equivalente a 28% do total de produtores da RAM em 2009, realizou ações de formação complementar</p> <p>Maior celeridade na aprovação de candidaturas e estabelecimento de contratos no âmbito do PRODERAM</p> <p>Evolução positiva dos indicadores relacionados com a Sociedade de Informação na administração pública</p> <p>A existência de um conjunto diversificado de redes e circuitos curtos de comercialização e abastecimento agroalimentar</p> <p>Alguma experiência no estabelecimento de parcerias associadas a projetos de cooperação inter-regionais e mesmo transnacionais</p>	<p>Mais de metade dos produtores agrícolas (63%) apenas completou o ensino básico e 31% sem nenhum nível de escolaridade completo em 2009</p> <p>Em 2009, cerca de 97% dos produtores agrícolas possuía experiência exclusivamente prática e apenas 7,62% dos produtores com menos de 35 anos tinha formação agrícola básica e completa</p> <p>A I&D, incluindo a do setor agroflorestal, é condicionada entre outros aspetos pela fraca cultura e tradição de investimento em I&D e pela falta de empresas com capacidade para investimento em I&D o que leva a uma dependência do Estado e do investimento público</p> <p>A despesa em I&D nas empresas do setor agroflorestal não está</p>

	<p>disponível uma vez que a quase totalidade dos dados apurados para a região são nulos ou não podem ser disponibilizados por razões de segredo estatístico</p> <p>A despesa na RAM em I&D na agricultura, silvicultura e pescas e nas ciências biológicas entre 2005 e 2011 apresentou uma tendência de decréscimo e foi realizada essencialmente pelo setor Estado</p> <p>Recentemente não existiram iniciativas de cooperação entre o sistema I&DT e organizações do meio rural, de acordo com a análise das candidaturas à medida 1.9 do PRODERAM 2007-2013</p> <p>Morosidade na entrada em funcionamento dos dois grupos LEADER da RAM</p> <p>O reduzido número de candidaturas e a reduzida taxa de execução da medida 4 (abordagem LEADER)</p>
Oportunidades	Ameaças
<p>Reforço do acesso <i>on-line</i> a serviços públicos básicos</p> <p>O “regresso à terra” pode contribuir para aumentar a produção agrícola regional e a dinâmica das redes de proximidade</p> <p>As verbas ainda disponíveis para financiamento de projetos no âmbito da abordagem LEADER</p> <p>O potencial de mais-valias para os territórios que pode ser conseguido através de programas de cooperação inter-regionais e transnacionais</p>	<p>Conjuntura macroeconómica condicionará o investimento pelas empresas do setor agroflorestal em I&D e na investigação agroflorestal pelos diferentes setores de execução</p> <p>Incapacidade dos beneficiários em financiar a componente não apoiada dos projetos apoiados, em resultado de dificuldades na obtenção de crédito bancário</p> <p>A potencial desmotivação de promotores de projetos caso não se venha a registar uma maior dinâmica dos GAL</p>

4 - Identificação dos impactos e avaliação

Tendo por base a caracterização da situação de referência ambiental e tendências, foram avaliados os impactos diretos e indiretos das medidas propostas e atividades elegíveis, tendo sempre presentes as prioridades 4 e 5 da União Europeia para o Desenvolvimento Rural, destinadas a assegurar a sustentabilidade territorial.

A identificação e avaliação dos potenciais impactes e riscos ambientais resultantes da implementação do PDR RAM, foi efetuada por FCD e critério e incidiu sobre a influência de cada medida sobre os Fatores Ambientais, sobre os indicadores definidos para cada critério e ainda na sua relação com metas definidas em vários dos documentos do QRE.

Face à extensão da análise realizada optou-se por não a incluir neste resumo, podendo ser consultada no Relatório Ambiental.

5 - Análise das alternativas

Tendo por base os indicadores associados aos diversos critérios de avaliação procedeu-se à comparação, para cada FCD, das duas alternativas disponíveis: com e sem PDR RAM, tendo em conta uma graduação do estado da Situação de Referência.

Assim, a Situação de Referência foi classificada como Desfavorável, Média e Boa e as Tendências como Negativas, Sem alterações e Positivas.

A relação entre a Situação de Referência e as duas alternativas analisadas permitiu avaliar, para cada indicador, os aspetos que poderão ser melhorados no PDR RAM de forma a eliminar ou minimizar tendências negativas e/ou a evitar a manutenção de uma Situação de Referência Desfavorável ou Média.

Critérios	Indicadores	Situação de Referência	Tendências sem PDR RAM	Tendências com PDR RAM
FCD 1 - Competitividade, Organização da Produção e Criação de Valor				
C 1.1 Viabilidade da produção agroflorestal	Produtividade da terra e do trabalho na agricultura e silvicultura		→	→↗
	N.º de produtores integrados no sistema de seguros e respetivo capital segurado		→	→↗
	VAB na ótica do produto em valor e em volume		↘	→↗
	Superfície agrícola utilizada por exploração e por unidade de trabalho		↘	→↗
	Composição da superfície agrícola utilizada		↘	↗
	Número de blocos por exploração		→	→
	Grau de mecanização		→	↗
C 1.2 Eficiência económica da produção agroflorestal	Produtividade total dos fatores		↘	→↗
	Eficiência económica no uso dos fatores intermédios: - Eficiência total - Eficiência no uso dos adubos e corretivos - Eficiência no uso da energia - Eficiência no uso de produtos		↘	→↗
	Valor e volume de vendas por mercado		→	↗
	Grau de diferenciação dos produtos da agricultura e silvicultura		→	↗
C 1.3 Criação de valor	Número de Cooperativas, Associações e Organizações Interprofissionais		→	→↗
	Grau de autoaprovisionamento		↘	→↗
	Repartição sectorial e regional do valor gerado pelo sector agroflorestal		↘	→↗
FCD 2 - Biodiversidade e Paisagem				
C2.1 Conservação e gestão da biodiversidade e do património natural	Áreas classificadas		→	→
	Estado de conservação dos habitats		↗	→↗
	Floresta protegida		ND	→
	Gestão de áreas classificadas		→	→
	Fauna e flora protegidas		ND	→↗
	Área de floresta natural		ND	→↗
	<i>Variedades vegetais tradicionais</i>	ND	ND	↗
C2.2	Floresta e outras terras arborizadas		ND	→↗

Critérios	Indicadores	Situação de Referência	Tendências sem PDR RAM	Tendências com PDR RAM
Conservação e gestão da paisagem e património "rural"	Património "rural" classificado		→	→
	Socalcos delimitados por muros de pedra		→	→↗
	Área classificada como "zonas de paisagem humanizada a proteger"	ND	ND	→↗
	Área de paisagem em socalcos		→	→↗
	Património rural		→↗	→↗
	Valorização do património rural		↗	→↗
C2.3 Serviços dos ecossistemas e da paisagem	Índice de Aves Comuns de Zonas Agrícolas		→↘	→↗
	Sistemas Agroflorestais de Alto Valor Natural	ND	ND	→↗
	Investimentos não produtivos na floresta		→	→↗
	Biomassa acima do solo		→	→↗
	Sequestro de carbono		→	→↗
	Percursos pedestres		↗	→↗
	Índice de Aves Comuns de Zonas Florestais	ND	ND	→↗
Valorização florística	ND	↗	→↗	
FCD 3 - Recursos Naturais e Alterações Climáticas				
C3.1 Proteção da água e do solo	Qualidade da água		↘→	↗
	Superfície agrícola em modo de produção biológico por Superfície Agrícola Utilizada		↗	↗
	Solo suscetível por desertificação		↘	→↗
	Melhoria da gestão de efluentes		↗	↗
	Resíduos agrícolas		→↗	→↗
	% SAU que cumpre regras de condicionalidade		↘	→↗
	Presença de muros na SAU		↘	↗
	Reflorestação de áreas ardidas		↘	↗
	Área Florestal Certificada (sistemas PEFC e FSC)	ND	→↗	→↗
C3.2 Utilização eficiente dos recursos	Superfície regada		↘	↗
	Consumo total de água na agricultura/Água captada		↘	↗
	Consumo total de energia pela agricultura e floresta		→	→
	Produção de energias renováveis pela agricultura e florestas		→	→↗
	Superfície irrigável		↘	↗
	Volume produção por volume de água utilizada		↘	↗
	Eficiência dos sistemas de rega		↘	↗
	Intensidade produtiva (Consumos Intermédios Pconst/ Superfície Agrícola Utilizada)		↘	→↘
Intensidade energética do setor agrícola		→	→	

Crítérios	Indicadores	Situação de Referência	Tendências sem PDR RAM	Tendências com PDR RAM
C3.3 Mitigação e adaptação às alterações climáticas	Emissões de GEE da agricultura	ND	→	↗
	Sequestro de carbono em solos agrícolas	ND	→	↗
	Sequestro de carbono em áreas florestais		↘	→↗
	Área florestal ardida		↘	↗
	Proporção de superfície agrícola utilizada irrigável		↘	↗
	Área florestal afetada por agentes bióticos nocivos		↘	↗
	Área abrangida por instrumentos de ordenamento e gestão florestal		→	↗
FCD 4 - Valorização do Espaço Rural				
C4.1 Vitalidade territorial	População		→↘	→
	População residente em zonas rurais, intermédias e urbanas		↘	→↗
	Estrutura etária da população em zonas rurais		→↘	→↗
	Estrutura da economia (VAB) / Estrutura do emprego / Emprego por atividade económica		→	→↗
	Estrutura do VAB nas zonas rurais		→	→↗
	Zonas desfavorecidas		↘	→↗
	Atividades lucrativas não agrícolas da exploração		→	↗
	Diversificação para atividades não agrícolas		↗	↗
	Pluriatividade e plurirrendimento dos agricultores		→	→
C4.2 Valorização do território rural	Infraestruturas turísticas		→	→↗
	Produtos com nomes protegidos, DOP/IGP		→	→↗
	Produtos com marca "Produto da Madeira"	ND	ND	→↗
	Atividades turísticas para além do alojamento e restauração		→	→↗
	<i>Projetos de valorização do espaço natural</i>	ND	ND	→↗
	<i>Zonas de caça (sujeitas ao regime cinegético especial) apoiadas</i>	ND	ND	→↗
	<i>Pesca desportiva em águas interiores</i>	ND	ND	→↗
C4.3 Qualidade Ambiental e Riscos	Acessibilidade a serviços de ação social, por tipo		↘	NA
	População servida por sistemas de abastecimento de água		→	NA
	População servida por sistemas de drenagem de águas residuais		→	NA
	População servida por sistemas de tratamento de águas residuais		→	NA
	Despesa consolidada em Ambiente dos organismos da administração pública		→	→↗
	Risco de cheias		↘	→↗
	Risco de movimentos de massa		↘	→↗
	Risco de incêndio		↘	↗

Critérios	Indicadores	Situação de Referência	Tendências sem PDR RAM	Tendências com PDR RAM
	Municípios com carta de risco municipal		↗	NA
FCD 5 - Conhecimento, Inovação e Governança				
C5.1 Conhecimento e capacidade de inovação do setor agroflorestal	Formação agrícola dos produtores agrícolas		↗	↗
	Despesas em I&D no sector agroflorestal		→	→↗
	Parcerias entre o sistema I&DT e organizações do meio rural		→	→↗
	Variação do nível de educação dos residentes e empresários		↗	↗
	Investimento na investigação agroflorestal e na biodiversidade		↘	→↗
	Formação complementar		↘	↗
	Utilização de TIC	ND	→	→↗
C5.2 Eficiência das estruturas de decisão	Coordenação interinstitucional sobre os territórios rurais		↗	↗
	Atendimento integrado e multisserviços		↗	↗
	Acesso a serviços públicos <i>on-line</i>		↗	↗
C5.3 Cooperação ao nível local	Redes e circuitos de proximidade		→↗	→↗
	Estratégias locais de desenvolvimento		→	→↗
	Projetos de cooperação		→↗	→↗

Legenda:

Situação de Referência

	Desfavorável		Média		Boa	ND	Não disponível	NA	Não aplicável
--	--------------	--	-------	--	-----	----	----------------	----	---------------

Tendências

↘	Negativas	→	Sem alterações	↗	Positivas	ND	Não disponível	NA	Não aplicável
---	-----------	---	----------------	---	-----------	----	----------------	----	---------------

6 - Mitigação ou otimização das medidas

Foram identificadas as medidas que podem ou necessitam de ser melhoradas, bem como os aspetos que podem ou necessitam de ser melhorados ou mitigados e identificadas e descritas recomendações que permitirão melhorar as medidas definidas para o PDR RAM ou impedir, reduzir e tanto quanto possível afastar quaisquer efeitos adversos significativos sobre o ambiente resultantes da implementação do PDR RAM. Foram ainda identificadas e descritas recomendações que permitirão melhorar o PDR RAM no seu todo, por exemplo através da sugestão de novas medidas ou de ações destinadas a assegurar a concretização e a adesão às medidas preconizadas pelo Programa.

A análise e a proposta de recomendações foi efetuada em 3 registos diferentes.

Em primeiro lugar, foi analisada a influência por medida e do conjunto de medidas sobre os fatores ambientais (Quadro 7), tendo por base a avaliação dos impactos elaborada previamente, de forma a

assinalar efeitos negativos e/ou as medidas que podem ser melhoradas, sendo de seguida tecidas recomendações para minimizar esses efeitos negativos e/ou melhorar as medidas.

Quadro 7 - Avaliação da influência das medidas do PDR RAM nos Fatores Ambientais

Fatores Ambientais Medidas	Biodiversidade	Paisagem e património	Clima e alterações climáticas	Solo	Recursos hídricos	Energia	Polição e resíduos	População e ordenamento do território	Riscos naturais e tecnológicos
	Competitividade								
A1.1. Investimento das explorações agrícolas			3	1	5	5		4	
A1.2. Instalação de jovens agricultores								4	
A1.3. Investimentos na transformação e comercialização			3	1	2	5	2	5	1
A1.4. Organização da produção								3	
A1.5. Sistemas de qualidade para produtos agrícolas e géneros alimentícios								3	
A1.6(A) Restabelecimento do potencial de produção agrícola		1	1	2	2	1		1	2
A1.6(B) Seguros de colheitas, de animais e de plantas		1	2	1	1			1	2
A2.1. Informação e divulgação	1	1	2	3	3	3	2	3	
A2.2. Inovação e desenvolvimento		1	4	3	4	3	3	5	3
A2.3. Criação e utilização de serviços de aconselhamento e gestão agrícola	1	2	5	3	3	4	2	5	3
A2.4. Ações de formação		1	2	3	3	3	1	4	1
Sustentabilidade									
B1.1. Florestação	1	3	3	2			1	2	3
B1.2. Implantação de sistemas agroflorestais	3	4	4	3	3		1	4	5
B1.3(A) Prevenção da floresta contra agentes bióticos e abióticos ou acontecimentos catastróficos	1	3	6	1			1	2	5
B1.3(B) Restabelecimento da floresta afetada por agentes bióticos e abióticos ou acontecimentos catastróficos	1	4	6	1			1	2	4
B1.4. Proteção e valorização ambiental dos espaços florestais	4	7	5	4	2		2	6	6
B1.5. Pagamentos silvoambientais e conservação das florestas	6	6	6	3	2		2	5	5
B1.6. Pagamentos Natura 2000 na Floresta	5	7	5	4	3		1	4	4
B1.7. Valorização dos recursos florestais	1	3	4	2	1	6	2	6	4
B2.1. Manutenção da atividade agrícola em zonas desfavorecidas		2	1	3				2	1

Fatores Ambientais	Biodiversidade	Paisagem e património	Clima e alterações climáticas	Solo	Recursos hídricos	Energia	Poluição e resíduos	População e ordenamento do território	Riscos naturais e tecnológicos
Medidas									
B2.2(A) Medidas Agroambientais - Preservação de culturas permanentes e conservação do solo	1	5	4	6	4		2	4	1
B2.2(B) Medidas Agroambientais - Manutenção de muros de suporte de terras	1	4	1	4	2			3	3
B2.2(C) Medidas Agroambientais - Proteção e reforço da biodiversidade	2	3	1	3	2			2	4
B2.2(D) Medidas Agroambientais - Conservação de recursos genéticos	4	1	4					4	1
B2.3. Agricultura biológica	3		2	5	5	1	5	5	
B2.4. Investimentos não produtivos	2	3	1	3	2			2	2
B2.5. Cooperação para o ambiente e biodiversidade	3	3	4	2	6	5	2	5	4
B.3 Desenvolvimento Local - Medidas (LEADER)									
B3. Desenvolvimento local - LEADER	1	3	1			3	1	8	
B.4. Infraestruturas									
B4.1. Investimentos em infraestruturas coletivas		2	5	1	8	4	1	4	6
Assistência Técnica (incluindo Rede Rural)									
Rede Rural								2	
Total por FA	41	70	85	64	63	43	32	109	70

Os valores apresentados no quadro correspondem ao somatório dos efeitos de cada medida sobre cada FA, com a valoração atribuída em cada FCD (Muito positiva = 3, Bastante positiva = 2, Positiva = 1, Sem influência = 0, Negativa = -1).

Desta análise foi possível verificar que o conjunto das medidas apresentadas contribui positivamente para os vários FA.

O FA Biodiversidade é um dos FA menos favorecidos (apenas o FA Poluição e resíduos recebe menos contributos) pelo conjunto das medidas. No entanto esta avaliação poderia ser consideravelmente melhorada se: i) nas medidas A1.1. Investimento das explorações agrícolas, A1.2. Instalação de jovens agricultores, A1.6(A) Restabelecimento do potencial de produção agrícola, B2.1. Manutenção da atividade agrícola em zonas desfavorecidas e B4.1. Investimentos em infraestruturas coletivas fosse, pelo menos, salvaguardada ou, melhor ainda, contemplada a conservação e/ou valorização da biodiversidade; ii) se fosse introduzida a preocupação com a biodiversidade nas medidas A2.2. Inovação e desenvolvimento e A2.4. Ações de formação dado que são medidas relacionadas com a transferência de informação, divulgação e formação; e, iii) se fosse prevista uma maior preocupação com a biodiversidade nalgumas das medidas relacionadas com a sustentabilidade, nomeadamente a B1.1. Florestação, B1.3(A) Prevenção da floresta contra agentes bióticos e abióticos ou acontecimentos catastróficos, B1.3(B) Restabelecimento da floresta afetada por agentes bióticos e abióticos ou acontecimentos catastróficos, B1.7. Valorização dos recursos florestais e B3 - Desenvolvimento local.

O FA mais favorecido é o FA População e ordenamento do território, sobretudo devido à componente população, logo seguido pelo FA Clima e alterações climáticas. Seguem-se de forma bastante equilibrada entre si os FA Riscos naturais e tecnológicos (que beneficia dos contributos para alguns dos restantes), Paisagem e património, Solo e Recursos hídricos. Abaixo da média, e para além dos já referidos FA Biodiversidade e Poluição e resíduos, está também o FA Energia.

De seguida, e tendo por base a avaliação da situação de referência e as tendências associadas à aplicação do PDR RAM, por FCD, foi possível verificar que a aplicação do PDR RAM, em comparação com a situação de referência e tendências sem PDR RAM, poderá introduzir melhorias consideráveis relativamente à Sustentabilidade da produção regional, introduzir algumas melhorias, ou contribuir para manter a situação de referência, considerada como boa na maioria dos aspetos analisados, relativamente à Biodiversidade e Paisagem, contribuir positivamente para a proteção e eficiência na utilização dos Recursos Naturais e para a mitigação e adaptação às Alterações Climáticas, e introduzir também melhorias significativas em aspetos que contribuem para Valorização do Espaço Rural e para o Conhecimento, Inovação e Governança associados ao setor agroflorestal e ao espaço rural.

Foi, no entanto, realçado que as melhorias no setor agroflorestal e no espaço rural da RAM decorrentes do PDR RAM dependem não apenas do programa em si, mas também, e sobretudo, da adesão dos diferentes beneficiários ao mesmo, salientando-se que de uma fraca adesão ao programa resultará muito provavelmente a sua reduzida eficácia. Foram também identificados em que aspetos o programa poderia ser melhorado para resolver de forma mais consistente situações de referência desfavoráveis ou avaliadas como “médias” e evitar alguns riscos de se verificarem tendências negativas ou apenas timidamente positivas.

Por fim, também por FCD, e tendo por base as análises SWOT da Situação de referência e Tendências foram identificadas as medidas que poderão contribuir para potenciar os pontos fortes e melhorar os pontos fracos identificados e aproveitar as oportunidades e minimizar as ameaças detetadas.

Dessa avaliação concluiu-se que a generalidade dos aspetos negativos identificados nas SWOT é mitigada e os positivos potenciados pelas medidas propostas pelo PDR RAM ou que, não o sendo, estão abrangidos por outros Programas Operacionais ou outros sistemas de financiamento. Havendo alguns casos em que isso não se verificava foram apresentadas propostas destinadas a reforçar as medidas existentes e/ou de criação de novas medidas que permitissem melhorar o Programa.

7 - Conclusões, recomendações e medidas de controlo

7.1 - Conclusões

A AAE do PDR RAM teve por objetivo assegurar que as questões ambientais foram sendo integradas, desde o início do ciclo de programação. Nesse sentido a AAE começou por contribuir para a A Ex realizada sobre o Diagnóstico, Análise SWOT, identificação de Necessidades e definição da Estratégia, de forma a assegurar, através dessa avaliação que esses documentos incluíam desde logo as necessárias preocupações ambientais e de sustentabilidade.

Em paralelo, foi elaborado o relatório de definição de âmbito onde foram determinados os fatores ambientais e questões estratégicas, os fatores críticos e respetivos critérios e indicadores de avaliação que deveriam ser considerados no processo de AAE. Esse relatório foi depois submetido a consulta às ERAE e a um conjunto de outras entidades que a AG PRODERAM entendeu consultar.

Numa segunda etapa, foi preparado pela equipa de AAE um primeiro conjunto de comentários às Medidas que dão forma ao PDR RAM, tendo também em vista contribuir para a A Ex.

Assim, a proposta de PDR RAM sujeita a este processo de AAE já refletia algumas das preocupações ambientais identificadas.

No relatório ambiental preliminar procedeu-se a uma avaliação mais detalhada do PDR RAM, com base nos fatores ambientais e questões estratégicas, nos fatores críticos e respetivos critérios e indicadores de avaliação definidos e tendo em conta os comentários recebidos no âmbito da consulta realizada.

A análise realizada incluiu a caracterização da situação de referência ambiental e a análise das tendências associadas, ou seja sem influência do PDR RAM, a identificação e avaliação dos impactos associados a cada medida do PDR RAM e a análise das alternativas, sem e com PDR RAM, tendo presentes as prioridades 4 e 5 da União Europeia para o Desenvolvimento Rural, destinadas a assegurar a sustentabilidade territorial, e que são, respetivamente, “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas relacionados com a agricultura e as florestas” e “Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a passagem para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal”.

A identificação e avaliação dos potenciais impactes e riscos ambientais resultantes da aplicação das medidas do PDR RAM foi efetuada por FCD e critério e incluiu a avaliação do impacto das medidas sobre os Fatores Ambientais, sobre os indicadores associados aos critérios e ainda sobre a sua relação com metas definidas em vários dos documentos do QRE.

Da análise realizada no âmbito do relatório preliminar foi possível verificar que o conjunto das medidas apresentadas contribui positivamente para os vários FA. Foi também considerado que algumas medidas podiam ainda ser melhoradas relativamente ao FA Biodiversidade pelo que foram apresentadas recomendações nesse sentido.

A comparação, para cada FCD, das duas alternativas disponíveis - sem e com PDR RAM - , tendo em conta uma graduação do estado da Situação de Referência permitiu avaliar, para cada indicador, os aspetos que poderão ainda ser melhorados no PDR de forma a eliminar ou minimizar tendências negativas e/ou a evitar a manutenção de uma Situação de Referência Desfavorável ou Média.

Da análise realizada foi concluído que a aplicação do PDR RAM, em comparação com a situação de referência e tendências sem PDR, poderá introduzir melhorias consideráveis relativamente à Sustentabilidade da produção regional, introduzir algumas melhorias, ou contribuir para manter a situação de referência, considerada como boa na maioria dos aspetos analisados, relativamente à Biodiversidade e Paisagem, contribuir positivamente para a proteção e eficiência na utilização dos Recursos Naturais e para a mitigação e adaptação às Alterações Climáticas, e introduzir também melhorias significativas em aspetos que contribuem

para Valorização do Espaço Rural e para o Conhecimento, Inovação e Governança associados ao setor agroflorestal e ao espaço rural.

Foi, no entanto, realçado que as melhorias no setor agroflorestal e no espaço rural da RAM decorrentes do PDR RAM dependem não apenas do programa em si, mas também, e sobretudo, da adesão dos diferentes beneficiários. Foram também identificados em que aspetos o programa poderia ser melhorado para resolver de forma mais consistente situações de referência desfavoráveis ou avaliadas como “médias” e evitar alguns riscos de se verificarem tendências negativas ou apenas timidamente positivas.

Por fim foi também avaliada a contribuição das medidas do PDR RAM para potenciar os pontos fortes e melhorar os pontos fracos identificados e aproveitar as oportunidades e minimizar as ameaças detetadas nas análises SWOT que resultaram da avaliação da situação de referência e das tendências. Dessa avaliação concluiu-se que a generalidade dos aspetos negativos identificados nas SWOT é mitigada e os positivos potenciados pelas medidas propostas pelo PDR RAM ou que, não o sendo, estão abrangidos por outros Programas Operacionais ou outros sistemas de financiamento. Havendo alguns casos em que isso não se verificava foram apresentadas propostas destinadas a reforçar as medidas existentes e/ou de criação de novas medidas que permitissem melhorar o Programa.

Foi assim possível concluir-se que a versão analisada do PDR RAM contemplava grandemente as necessárias preocupações ambientais e de sustentabilidade mas que deveria ainda ser melhorado para o que foi apresentado um conjunto de recomendações destinadas a contribuir para a sua sustentabilidade económica, ambiental e social.

Por fim, e já em resultado das recomendações apresentadas pela A Ex e AAE e dos comentários e sugestões recebidos no âmbito da Consulta Pública, foram efetuadas algumas alterações ao PDR RAM e revistas algumas das avaliações efetuadas no Relatório Ambiental Preliminar.

Assim, foi considerado que a implementação do PDR RAM, com as melhorias entretanto introduzidas na sequência da AAE e dos processos de consulta que contribuem para a sustentabilidade económica, ambiental e social do setor agroflorestal e espaço rural da RAM, e sem prejuízo de virem ainda a ser contempladas algumas das recomendações produzidas, é a melhor opção para alcançar os objetivos estratégicos e transversais acima referidos, tendo em conta as prioridades 4 e 5 da UE para o Desenvolvimento Rural, destinadas a assegurar a sustentabilidade territorial, e que são, respetivamente “Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas relacionados com a agricultura e as florestas” e “Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a passagem para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal”.

7.2 - Recomendações

Apresentam-se em seguida um conjunto de recomendações da AAE que permitirão contribuir para melhorar o PDR RAM, em especial no que respeita a assegurar a sustentabilidade económica, ambiental e social deste programa e a “prevenir, reduzir e, tanto quanto possível, eliminar quaisquer efeitos adversos significativos

no ambiente” resultantes da aplicação do PDR RAM, de acordo com a alínea f) do n.º 1 do art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho.

Estas recomendações poderão ainda vir a ser integradas e/ou concretizadas durante a aplicação do PDR RAM e foram organizadas em três grandes grupos:

- medidas que poderão ser melhoradas;
- aspetos do PDR RAM que poderão ser melhorados através da introdução de novas medidas e/ou de reforço de medidas existentes;
- aspetos não abrangidos pelo programa mas que deverão ser assegurados de forma a assegurar que este contribui efetivamente para o desenvolvimento rural da RAM;
- informação atualmente não disponível e/ou não avaliada que deverá ser obtida e analisada no futuro.

Medidas a melhorar

As medidas que poderão ser melhoradas são as seguintes:

- A1.1. Investimento das explorações agrícolas
- A1.2. Instalação de jovens agricultores
- A1.6(A) Restabelecimento do potencial de produção agrícola
- A2.1. Informação e divulgação
- A2.2. Inovação e desenvolvimento
- A2.4. Ações de formação
- B1.1. Florestação
- B1.3(A) Prevenção da floresta contra agentes bióticos e abióticos ou acontecimentos catastróficos
- B1.3(B) Restabelecimento da floresta afetada por agentes bióticos e abióticos ou acontecimentos catastróficos
- B1.7. Valorização dos recursos florestais
- B2.1. Manutenção da atividade agrícola em zonas desfavorecidas
- B3 - Desenvolvimento local - LEADER
- B4.1. Investimentos em infraestruturas coletivas

As melhorias a introduzir, essencialmente relacionadas com a conservação e valorização da biodiversidade e da paisagem são agrupadas em seguida por grupos de medidas.

A1.1, A1.2, A1.6(A), B2.1 e B4.1

Prever, por exemplo ao nível das condições de acesso e/ou dos critérios de seleção, que na globalidade dos investimentos a realizar no âmbito destas ações esteja(m) contemplada(s) intervenção(ões) em favor da

conservação e do fomento da biodiversidade, (vide, por exemplo, o Manual de Boas Práticas para a Biodiversidade Agrícola, elaborado pela CAP e LPN), podendo inclusivamente prever-se que os custos associados a estas intervenções não sejam incluídos nos cálculos da viabilidade económica e financeira tal como está previsto para outras componentes de intervenção ambiental.

A2.2, A2.4

Introduzir a preocupação com a biodiversidade nestas medidas dado estarem relacionadas com a transferência de informação, divulgação e formação.

B1.1, B1.3(A), B1.3(B), B1.7 e B3

Reforçar a preocupação com a biodiversidade nestas medidas relacionadas com a sustentabilidade e o desenvolvimento rural, ao nível de formação complementar, de uma maior aposta no turismo e desporto de natureza e ainda, nos moldes já acima referidos, contemplando intervenções em favor da conservação e do fomento da biodiversidade.

A1.1, A1.2, A1.6(A) e A2.1

Reforçar, através de recomendação (ou critério), a importância da preservação dos socacos e dos muros de pedra como contributo para a paisagem humanizada e para o turismo na RAM

Aspetos do PDR RAM que poderão ser melhorados

Os aspetos do PDR RAM que poderão ser melhorados através da introdução de novas medidas e/ou de reforço de medidas existentes são os apresentados em seguida.

De ordem geral

Assegurar a adesão ao programa por parte dos diferentes tipos de beneficiários, tendo presente que se a adesão ao PDR RAM for fraca, à semelhança da verificada em programas anteriores, será expectável que os resultados não venham a corresponder às perspetivas. Assim deverão ser tidos em conta dois aspetos:

- Promover a divulgação do PDR RAM junto do público em geral e dos potenciais beneficiários, informando-os sobre as diversas medidas e possibilidades de financiamento e prever modelos de aconselhamento que auxiliem os processo de candidatura.
- Encontrar forma de ultrapassar a atual dificuldade, sentida pelos beneficiários, de obtenção de crédito bancário para financiar a componente não apoiada dos projetos e que tem vindo a dificultar as candidaturas e, por conseguinte, a eficácia global do sistema de apoios previstos e, no limite, o alcançar dos objetivos do programa.

Sustentabilidade da Produção Regional

- Prever medidas alternativas ou reforçar medidas existentes que permitam identificar e analisar soluções destinadas a melhorar a baixa produtividade associada ao elevado número de blocos por exploração e/ou a adaptar a atividade à orografia da região, salvaguardando que não deverão ser aplicadas soluções que passem pela remoção de muros e socacos dada a influência que estes têm na

conservação do solo e na redução dos riscos de movimentos de massa mas também, e sobretudo, na paisagem singular que é um dos principais atrativos turísticos da região.

- Melhorar a implementação de práticas que promovam uma utilização mais eficiente dos fatores intermédios, invertendo o decréscimo da sua produtividade e reduzindo a divergência entre o ritmo de crescimento dos consumos intermédios e dos produtos agrícolas.
- Reforçar a garantia de existência de serviços públicos da RAM com funções de aconselhamento e de assistência técnica e de gestão de estruturas de concentração da oferta de produtos agrícolas e alargá-los ao setor privado.
- Contribuir para melhorar os níveis de organização agrícola incluindo a pertença a uma organização agrícola como critério de valorização das candidaturas no âmbito de determinadas medidas como, por exemplo, as A1.1, A1.2, B1.1 e B1.7.

Biodiversidade e Paisagem

Além das melhorias já referidas para as medidas, deverão ainda ser melhorados os seguintes aspetos:

- Prever, por exemplo numa medida relacionada com a governança e/ou monitorização do Programa, um sistema de informação que permita recolher, analisar e medir os dados relacionados com a procura de atividades na natureza, incluindo dos passeios nas veredas.
- Prever um sistema de informação que permita valorar e contabilizar os bens fornecidos e os serviços prestados pelos ecossistemas naturais, agroflorestais e pela paisagem, de forma a fazer refletir a sua importância económica e social nas contas económicas regionais.

Recursos Naturais e Alterações Climáticas

- Melhorar a gestão de efluentes incluindo na medida 1.1, no caso de investimentos de pecuária intensiva, e paralelamente na medida 1.3, referência à necessidade de construção de instalações de armazenamento de estrume e chorume ou de alterações ao destino do estrume e/ou chorume produzido, designadamente reforçando a utilização do estrume e/ou chorume como corretivo ou fertilizante orgânico na própria exploração e salvaguardando a importância de reduzir as descargas nas linhas de água.
- Melhorar os meios de recolha e entrega pelo centro de receção, operador ou produtor dos resíduos agrícolas não orgânicos, de forma a reduzir o recurso a outros destinos como a queima, o enterramento e o despejo em local inapropriado.
- Identificar formas de assegurar uma maior adesão às medidas do programa que exigirão o cumprimento das regras de condicionalidade e prever mecanismos capazes de ultrapassar as dificuldades do seu cumprimento, de forma a umentar a % de SAU que cumpre regras de condicionalidade.
- Promover o aproveitamento de fontes renováveis de energia no setor agroflorestal, em particular reforçando o aproveitamento de biomassa florestal, onde reside o maior potencial, dando preferência ao aproveitamento de resíduos florestais, designadamente material lenhoso resultante de medidas de silvicultura preventiva, e matos.

- Promover a redução da intensidade produtiva, através da criação de uma medida específica ou reforçando as medidas existentes para racionalizar os consumos intermédios, em particular de agroquímicos.
- Minimizar uma possível insuficiência da capacidade de armazenamento de água face ao aumento expectável das necessidades de água do setor agrícola e à alteração dos padrões de precipitação, como consequência das alterações climáticas, reforçando, nesse sentido, a medida relacionada com o desenvolvimento de infraestruturas coletivas de rega.

Valorização do Espaço Rural

- Inverter a tendência de envelhecimento demográfico e de aumento da idade média dos produtores agrícolas, reforçando a efetiva execução das medidas que poderão contribuir positivamente para a fixação de população, em especial de população jovem e para a melhoria da estrutura do VAB rural, nomeadamente as medidas associadas à diversificação de atividades.

Conhecimento, Inovação e Governança

- Procurar aumentar a formação agrícola dos produtores agrícolas e o nível de educação dos residentes e empresários, definindo como critério de valorização, no âmbito de algumas candidaturas, em especial em medidas relacionadas com a competitividade, que os produtores tenham um determinado nível de escolaridade e de formação agrícola e/ou que tenham aderido à medida 2.4.

Aspetos a assegurar incluídos noutros Programas Operacionais

Os aspetos mais relevantes que não estão abrangidos pelo PDR RAM mas que deverão ser assegurados de forma a garantir que este contribui efetivamente para o desenvolvimento rural da RAM têm essencialmente a ver com a qualidade de vida no espaço rural e a sua concretização passa por um esforço da AG PRODERAM junto das entidades responsáveis por outros programas operacionais ou sistemas de financiamento:

- Promover o desenvolvimento do turismo em espaço rural e natural.
- Melhorar os apoios sociais a idosos, crianças, jovens e pessoas com deficiência.
- Melhorar as taxas de acesso a sistemas públicos de drenagem e tratamento de águas residuais.
- Melhorar os níveis de escolaridade dos produtores agrícolas e a sua formação agrícola.

Informação a obter e analisar

No âmbito da AAE foram detetadas lacunas de informação associadas quer a dados não disponíveis quer a dados não trabalhados ou analisados mas que se considerou serem relevantes para a monitorização do PDR RAM sob o ponto de vista da sustentabilidade.

Sustentabilidade da Produção Regional

- Avaliar a produtividade da terra e do trabalho (rácio do VAB a preços constantes pela área florestal cultivada, e rácio do VAB a preços constantes por UTA) na silvicultura.

- VAB na ótica do produto em valor e em volume (VAB a preços correntes e preços constantes; percentagem de variação em períodos determinados) para a silvicultura.
- Avaliar a evolução da produtividade dos fatores intermédios (rácio entre o VAB a custo de fatores e o valor da produção a preços constantes) para a silvicultura.
- Avaliar a Eficiência económica no uso dos fatores intermédios (VAB por consumos intermédios a preços constantes) para a silvicultura

Biodiversidade e Paisagem

- Avaliar o estado de conservação dos habitats associados à Laurissilva da Madeira e Maciço Montanhoso Central da Ilha da Madeira e atualizar de forma sistemática a informação relativa ao estado de conservação dos habitats comunitários e europeus associados a estas e às restantes áreas de Rede Natura terrestres.
- Obter informação relativa às variedades vegetais tradicionais com interesse para a agricultura e floresta.
- Obter informação de base sobre a Área classificada como “zonas de paisagem humanizada a proteger” no âmbito do POTRAM e sobre a Área ocupada por cultura em socalcos e avaliar a sua evolução.
- Obter informação e calcular os Índices de Aves Comuns de Zonas Agrícolas e de Zonas Florestais (tendência da abundância e distribuição de um conjunto selecionado de aves comuns, avaliada a partir de sequências históricas de dados de observações de campo).
- Obter informação relativa à área ocupada por Sistemas Agroflorestais de Alto Valor Natural (áreas seminaturais) onde a prática agrícola ou florestal permite a manutenção de um elevado valor natural) e analisar a sua evolução.
- Incluir nas contas económicas regionais (VAB) a importância que o setor agroflorestal tem na estrutura económica e social da Região, designadamente os valores associados aos bens e serviços prestados pelo sector associados ao ambiente, à conservação do solo, à minimização de riscos e ao turismo.
- Obter informação que permita caracterizar a procura de atividades na natureza, incluindo dos passeios nas veredas.
- Sistematizar e analisar a informação relativa à Caracterização florística em explorações agrícolas que efetuaram investimentos apoiados, tendo como função analisar o impacto de investimentos na biodiversidade.

Recursos Naturais e Alterações Climáticas

- Medir e avaliar o balanço (Inputs-Outputs) de azoto e fósforo por área de SAU .
- Identificar e quantificar na RAM a percentagem de áreas afetadas por desertificação do total de áreas suscetíveis e muito suscetíveis.

- Promover a gestão sustentável certificada de áreas florestais na RAM (Forest Stewardship Council - FSC e Programme for the Endorsement of Forest Certification - PEFC) e avaliar a sua evolução.
- Obter informação complementar relativa à quantificação e avaliação de Emissões de GEE (CH4 e N2O) da agricultura.
- Obter informação complementar relativa ao Balanço líquido emissões/remoção de CO2 associado a alterações do uso de solos agrícolas.
- Medir e avaliar, de forma sistematizada o Balanço líquido emissões/remoção de CO2 em áreas florestais.

Valorização do Espaço Rural

- Obter informação relativa ao peso da produção com certificação de Origem Garantida dos Produtos da Região Autónoma da Madeira e ao valor da produção certificada e avaliar a sua evolução.
- Obter informação relativa ao número de pedidos de apoio para atividades turísticas para além do alojamento e restauração, ao tipo de atividades e ao valor dos investimentos e avaliar a sua evolução.
- Obter informação relativa à existência de projetos de valorização de espaços naturais para atividades de turismo e lazer e à área abrangida e avaliar a sua evolução.
- Obter informação relativa ao número de zonas de caça (sujeitas ao regime cinegético especial) apoiadas e às áreas abrangidas e avaliar a sua evolução.
- Obter informação relativa ao número de licenças de pesca em águas interiores atribuídas e ao número e área de zonas de pesca desportiva apoiadas e avaliar a sua evolução.
- Obter informação relativa a respostas sociais direcionadas para crianças e jovens e para pessoas com deficiência.

Conhecimento, Inovação e Governança

- Obter informação relativa à utilização de TIC por indústrias transformadoras, agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura e pescas e avaliar a sua evolução
- Obter informação que permita aferir, de forma completa, a acessibilidade à rede de Governo eletrónico, designadamente o grau em que os serviços governamentais permitem a interação e/ou transação entre a administração e os cidadãos ou empresas, em serviços públicos básicos.
- Obter informação relativa ao peso (em volume e valor) das transações efetuadas através de redes e/ou circuitos curtos de comercialização, face ao total regional e avaliar a sua evolução.
- Obter e detalhar informação sobre o número e a tipologia de projetos aprovados no âmbito da abordagem LEADER e avaliar a sua evolução.

7.3 - Medidas de controlo previstas

As medidas de controlo previstas em conformidade com o disposto no artigo 11º do Decreto-Lei n.º 232/2007, foram identificadas sob a forma de um conjunto de diretrizes para o acompanhamento, monitorização e avaliação do PDR RAM e de indicadores que lhes estão associados e que permitirão avaliar no futuro se a execução do PDR RAM integra as questões ambientais e de sustentabilidade.

O processo de acompanhamento, monitorização e avaliação do PDR RAM é fundamental na medida em que decorre ao longo do período de aplicação do Programa e permitirá à AG do PDR RAM assegurar o cumprimento e a integração das recomendações da AAE, avaliando e controlando eventuais efeitos significativos no ambiente decorrentes da respetiva aplicação e execução.

No Quadro 8 são apresentadas as diretrizes de acompanhamento, monitorização e avaliação do PDR RAM e os indicadores que lhes estão associados. As diretrizes e indicadores estão organizados de acordo com os FCD e critérios correspondentes definidos para a AAE do PDR RAM.

Quadro 8 - Diretrizes e Indicadores de Monitorização

Diretrizes	Indicadores
Sustentabilidade da Produção Regional	
Assegurar que o PDR RAM contribui para a viabilidade das explorações agroflorestais regionais	<ul style="list-style-type: none"> - Produtividade da terra, do trabalho e dos fatores intermédios na agricultura - <i>Produtividade dos fatores intermédios na silvicultura</i> - N.º de produtores integrados no sistema de seguros e respetivo capital segurado - Superfície agrícola utilizada por exploração e por unidade de trabalho
Assegurar que o PDR RAM contribui para a melhoria na eficiência na utilização dos fatores de produção de um ponto de vista económico e ambiental	<ul style="list-style-type: none"> - Produtividade total dos fatores
Assegurar que o PDR RAM contribui para a melhoria da organização de produção e do reforço do seu papel na criação de valor nas fileiras agrícolas e regionais	<ul style="list-style-type: none"> - Valor e volume de vendas por mercado - Grau de diferenciação dos produtos da agricultura e silvicultura - Grau de autoaprovisionamento
Biodiversidade e Paisagem	
Assegurar que o PDR RAM contribui para a conservação e gestão integrada da biodiversidade e património natural classificado	<ul style="list-style-type: none"> - Estado de conservação dos habitats - Floresta protegida - <i>Variedades vegetais tradicionais</i>
Assegurar que o PDR RAM contribui para a conservação e gestão da paisagem (e paisagem humanizada) e restante património "rural"	<ul style="list-style-type: none"> - Área classificada como "zonas de paisagem humanizada a proteger" e/ou <i>Área de paisagem em socacos</i> - Património rural - Valorização do património rural

Diretrizes	Indicadores
Assegurar que o PDR RAM contribui para a valorização dos serviços prestados pelos ecossistemas e pela paisagem, incluindo os resultantes da produção agrícola e florestal na RAM	<ul style="list-style-type: none"> - Índice de Aves Comuns de Zonas Agrícolas e de Zonas Florestais - Sistemas Agroflorestais de Alto Valor Natural - Valor dos serviços prestados pelos ecossistemas e paisagem - Prática de atividades na natureza - Valorização florística
Recursos Naturais e Alterações Climáticas	
Assegurar que o PDR RAM contribui para a proteção da água e do solo	<ul style="list-style-type: none"> - Qualidade da água - Superfície agrícola em modo de produção biológico por Superfície Agrícola Utilizada - Solo suscetível por desertificação - Resíduos agrícolas - Reflorestação de áreas ardidas - Área Florestal Certificada (sistemas PEFC e FSC)
Assegurar que o PDR RAM contribui para a utilização eficiente dos recursos água, solo e energia	<ul style="list-style-type: none"> - Superfície regada - Consumo de água na agricultura - Volume de produção por volume de água utilizada - Eficiência dos sistemas de rega - Intensidade produtiva (Consumos Intermédios_{pconst}/ Superfície Agrícola Utilizada) - Produção de energias renováveis pela agricultura e floresta
Assegurar que o PDR RAM contribui para a mitigação e adaptação às alterações climáticas	<ul style="list-style-type: none"> - Emissões de GEE da agricultura - Sequestro de carbono em solos agrícolas - Sequestro de carbono em áreas florestais - Área florestal ardida - Área florestal afetada por agentes bióticos nocivos - Área abrangida por instrumentos de ordenamento e gestão florestal
Valorização do Espaço Rural	
Assegurar que o PDR RAM contribui para a vitalidade territorial das zonas rurais (população, VAB e emprego)	<ul style="list-style-type: none"> - População residente em zonas rurais, intermédias e urbanas - Estrutura etária da população em zonas rurais - Taxa de emprego rural - PIB rural <i>per capita</i> - Atividades lucrativas não agrícolas da exploração
Assegurar que o PDR RAM contribui para o desenvolvimento do território rural (novas atividades e produtos)	<ul style="list-style-type: none"> - Infraestruturas turísticas - Produtos com marca "Produto da Madeira" - Atividades turísticas para além do alojamento e restauração - Projetos de valorização do espaço natural - Zonas de caça (sujeitas ao regime cinegético especial) apoiadas - Pesca desportiva em águas interiores

Diretrizes	Indicadores
Assegurar a qualidade de vida das populações rurais (através do PDR RAM e/ou de outros programas operacionais)	<ul style="list-style-type: none"> - Acessibilidade a serviços de ação social, por tipo - População servida por sistemas de abastecimento de água - População servida por sistemas de tratamento de águas residuais - Despesa consolidada em Ambiente dos organismos da administração pública
Assegurar que o PDR RAM contribui para a prevenção e minimização de riscos naturais	<ul style="list-style-type: none"> - Risco de cheias - Risco de movimentos de massa - Risco de incêndio
Conhecimento, Inovação e Governança	
Assegurar que o PDR RAM contribui para a integração do conhecimento e da inovação no contexto dos sectores agroalimentar e florestal	<ul style="list-style-type: none"> - Despesas em I&D no sector agroflorestal - Parcerias entre o sistema I&DT e organizações do meio rural - <i>Utilização de TIC</i> - Formação complementar
Assegurar que o PDR RAM responde às necessidades de aumento da eficiência das estruturas de decisão e à sua articulação interinstitucional, intersectorial e territorial	<ul style="list-style-type: none"> - Coordenação interinstitucional sobre os territórios rurais - Atendimento integrado e multisserviços - Acesso a serviços públicos <i>on-line</i> - Redes e circuitos de proximidade - Estratégias locais de desenvolvimento - Projetos de cooperação

em itálico indicadores a calcular/construir

Os indicadores apresentados incluem alguns dos indicadores de impacto definidos pela UE, bem como outros indicadores que a equipa da AAE considerou relevantes. Esta lista de indicadores poderá ainda ser aferida e validada previamente à concretização do PDR RAM, de forma a assegurar a sua exequibilidade e maximizar a sua eficácia na monitorização das questões ambientais e de sustentabilidade.

O acompanhamento, monitorização e avaliação acima propostos estão diretamente relacionados com o modelo de governança, gestão e avaliação do PDR RAM. Este insere-se num modelo global de governança, gestão e avaliação delineado para o conjunto do Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), que decorre das disposições constantes do Reg. (UE) n.º 1303/2013 e foi transposto para Portugal através do Decreto-Lei n.º 137/2014. Sintetiza-se em seguida a avaliação deste modelo efetuada no âmbito da A Ex.

A coordenação técnica do FEADER está a cabo da Comissão de Coordenação Nacional (CCN), presidida pelo GPP. A gestão operacional inclui:

- a Autoridade de Gestão (AG) PDR RAM, que deverá ser assegurada pela mesma estrutura que constitui a AG do PRODERAM;
- o Organismo Pagador (OP), com competências de pagamento, controlo e gestão de certos tipos de apoios, que será o IFAP, que assume igualmente funções de Autoridade de Certificação do FEADER;
- o Organismo de Certificação (OC), função a desempenhar pela Inspeção Geral de Finanças (IGF).

O PDR RAM terá ainda, tal como os restantes PO, uma Comissão de Acompanhamento (CA), onde estarão representadas as referidas entidades, bem como os principais “*stakeholders*” do sector e a Comissão Europeia.

Poderá ainda existir, em certas matérias, delegação de algumas competências destes órgãos noutras entidades, nomeadamente nos organismos intermédios, o que não está ainda definido. Refira-se que, sendo as entidades que integrarão o modelo de gestão do PDR RAM as mesmas que integram o presente modelo de gestão do PRODERAM, com funções que deverão ser, genericamente, as mesmas, a DRADR poderá vir a receber competências do IFAP.

Face ao acima exposto considera-se que existe capacidade institucional para avaliar no futuro se a execução do PDR RAM integra as questões ambientais e de sustentabilidade, tendo presente o conjunto de indicadores acima proposto.