

AVALIAÇÃO DE 2017 AO PDR2020

Ajuste Direto 08/AD/2016

SUMÁRIO EXECUTIVO

ENTIDADE ADJUDICANTE

Autoridade de Gestão do



ENTIDADE ADJUDICATÁRIA

Agrupamento de Empresas

ATTHIS CONSULTING

IESE



Lisboa, 30 de junho de 2017

O presente documento constitui o Sumário Executivo da Avaliação de 2017 ao Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2014-2020 (PDR2020)

EQUIPA DE AVALIAÇÃO

COORDENAÇÃO

Cristina Marta-Pedroso (ATTHIS Consulting)

CO-COORDENAÇÃO

Gisela Ferreira (IESE)

EQUIPA TÉCNICA

Lia Laporta

Marco Henriques

Miguel Alves

Rui Godinho

ÍNDICE

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO CONTINENTE PARA 2014-2020	9
IMPLEMENTAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO PDR2020	12
OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO	15
METODOLOGIA.....	16
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	19

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 OBJETIVOS DA VISÃO DA ESTRATÉGIA NACIONAL PARA A AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL	10
QUADRO 2 DOTAÇÃO ORÇAMENTAL, Nº DE CONCURSOS E OPERACIONALIZAÇÃO A 31.12.2016	13
QUADRO 3 ACTIVIDADES SEGUNDO AS FASES DE AVALIAÇÃO	16
QUADRO 4 EXECUÇÃO (BASE PROJETOS ENCERRADOS) E COMPROMISSO (TAXAS) POR PRIORIDADE (31.12.2016).....	17
QUADRO 5 QUESTÕES DE AVALIAÇÃO COMUNS RELACIONADAS COM OS DOMÍNIOS DE INCIDÊNCIA	18
QUADRO 6 QUESTÕES DE AVALIAÇÃO COMUNS RELACIONADAS COM OUTROS ASPECTOS DO PDR2020	18
QUADRO 7 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES POR QUESTÕES DE AVALIAÇÃO	20

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO CONTEXTO DA ESTRATÉGIA 2020 DA UNIÃO EUROPEIA.	9
FIGURA 2 ÁREAS TEMÁTICAS PDR2020	11

LISTA DE ABREVIATURAS

AG	Autoridade de Gestão
AP	Acordo de Parceria
EU	European Union
EVN	Elevado Valor Natural
FEADER	Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural
PDR	Programa de Desenvolvimento Rural
PDR2020	Programa de Desenvolvimento Rural do Continente para 2014-2020
PO	Programa Operacional
PT 2020	Portugal 2020
ProDeR	Programa de Desenvolvimento Rural do Continente para 2007-2013
PU	Pedido de Pagamento Único
QA	Questão de Avaliação
QAC	Questão de Avaliação Comum
QEC	Quadro Estratégico Comum
RRN	Rede Rural Nacional
SFC	System for Fund Management
SIGC	Sistema Integrado de Gestão e Controlo
UE	União Europeia

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO CONTINENTE PARA 2014-2020

O Programa de Desenvolvimento Rural do Continente para 2014-2020 (PDR2020) é um dos programas operacionais (PO) do Portugal2020 - Acordo de Parceria (AP) adotado entre Portugal e a Comissão Europeia que reúne a atuação dos 5 Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e no qual se definem os princípios de programação que consagram a política de desenvolvimento económico, social e territorial para promover, em Portugal, entre 2014 e 2020. Os objetivos do desenvolvimento rural, que contribuem para a consecução da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, são realizados através de seis Prioridades da União em matéria de desenvolvimento rural, que refletem os objetivos temáticos pertinentes do QEC (Quadro Estratégico Comum). Estas seis Prioridades contribuem para a realização dos objetivos transversais ligados à inovação, ao ambiente e à atenuação das alterações climáticas e adaptação às mesmas. O enquadramento estratégico e político da Política de Desenvolvimento Rural na Estratégia 2020 da União Europeia é apresentado na Figura 1.

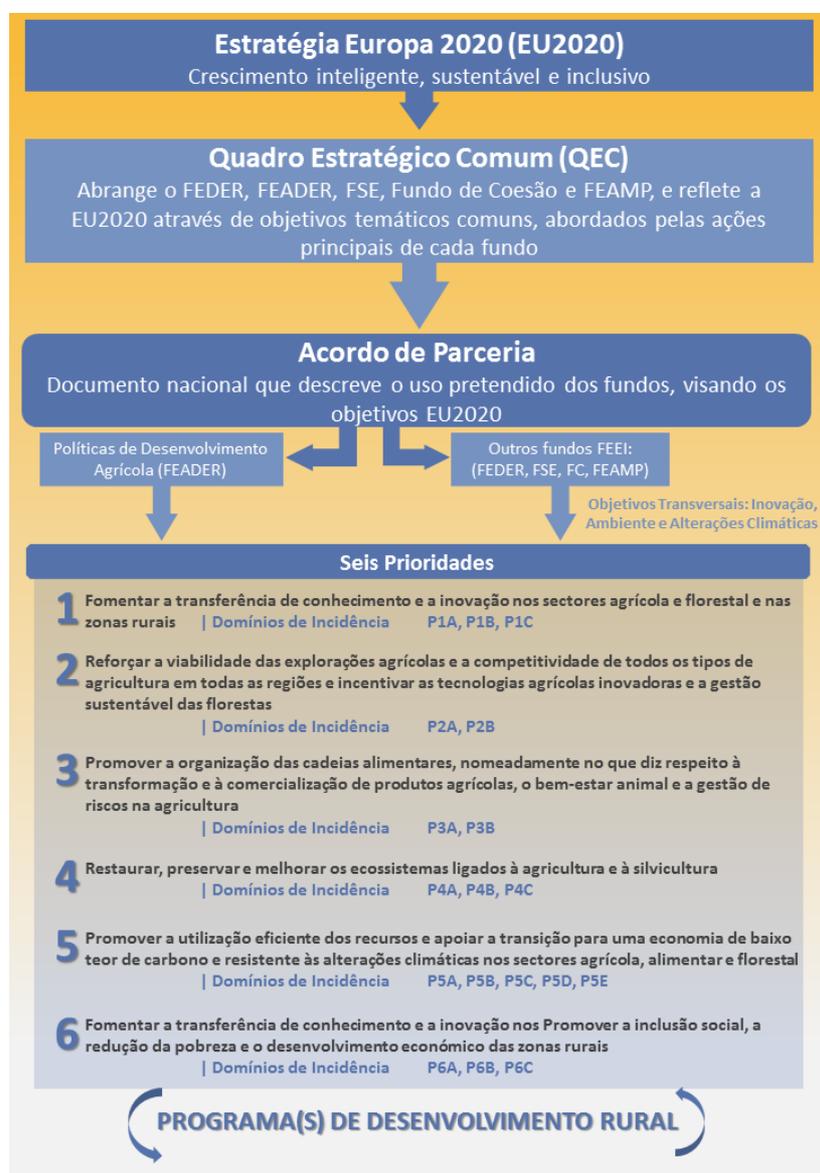


Figura 1 Política de Desenvolvimento Rural no contexto da Estratégia 2020 da União Europeia.

(Adaptado de <https://enrd.ec.europa.eu/en/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/policy-overview>)

A conceção do PDR2020 decorre ainda da definição da visão estratégica nacional para a agricultura e o desenvolvimento rural (crescimento sustentável do sector agroflorestal em todo o território nacional), que é concretizada em dois objetivos de carácter transversal, subdivididos em três grandes objetivos estratégicos, cada um detalhado num conjunto de objetivos operacionais (Quadro 1).

Quadro 1 Objetivos da visão da estratégia nacional para a agricultura e desenvolvimento rural

Objetivos Transversais		Objetivos Estratégicos	Objetivos Operacionais
Aumento da capacidade de inovação, de geração e transferência de conhecimento para o sector agroflorestal	Melhoria do nível de capacitação e de aconselhamento dos produtores agrícolas e florestais, nomeadamente na gestão e utilização eficiente dos recursos	1. Crescimento do Valor Acrescentado do Sector Agro-Florestal e Rentabilidade Económica da agricultura	1.1 Melhoria da eficiência na utilização dos consumos intermédios na produção agrícola e florestal 1.2 Aumentar o investimento no sector agroflorestal 1.3 Renovação e reestruturação das explorações agrárias 1.4 Melhorar a distribuição de valor ao longo da cadeia alimentar 1.5 Dinamização de novos mercados de destino para os produtos agroalimentares e florestais 1.6 Aumentar a produção de matérias-primas florestais de forma sustentável 1.7 Reforço dos mecanismos de gestão do risco
		2. Promoção de uma Gestão Eficiente e Proteção dos Recursos	2.1 Ultrapassar as limitações na disponibilidade de água e melhoria da eficiência na sua utilização 2.2 Aumento da eficiência energética 2.3 Aumentar a produtividade da terra 2.4 Proteção dos recursos naturais: água e solo 2.5 Proteção e promoção da biodiversidade 2.6 Combate à desertificação
		3. Criação de Condições para a Dinamização Económica e Social do Espaço Rural	3.1 Diversificação da atividade económica 3.2 Criação de condições de viabilidade da pequena agricultura 3.3 Melhoria da qualidade de vida

A arquitetura do Programa desenvolve-se em torno de quatro Áreas Temáticas (A1. Inovação e Conhecimento, A2. Competitividade e organização da produção, A3. Ambiente, eficiência no uso dos recursos e clima e A4. Desenvolvimento Local) que acolhem diferentes Operações. A Assistência Técnica compreende ainda o funcionamento da Rede Rural Nacional (RRN) e a implementação do seu Plano de Ação (Figura 2).



Figura 2 Áreas Temáticas PDR2020

IMPLEMENTAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO PDR2020

O Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR 2020) foi aprovado em dezembro de 2014 pela Decisão C(2014) 9896 da Comissão Europeia e inclui o conjunto de intervenções cofinanciadas pelo FEADER em matéria de desenvolvimento rural no território do Continente, prosseguindo o objetivo de promover a competitividade do sector agroflorestal e dos territórios rurais de forma sustentável.

A Decisão C(2016) 7016 da Comissão Europeia, aprova a primeira alteração ao Programa solicitada pelo Estado Membro para, por um lado, refletir os ajustamentos efetuados em sede de produção legislativa com vista à operacionalização das várias medidas previstas no PDR2020 e, por outro, atender à aos constrangimentos orçamentais resultantes dos compromissos assumidos ou dotações consignadas muito elevadas face à programação total.

O Quadro 2 sintetiza a dotação orçamental das Operações que integram cada uma das áreas de intervenção do PDR2020 e reflete o seu nível de operacionalização a 31.12.2016. No final de 2016 encontravam-se operacionalizadas 78% das Operações que integram o PDR2020. Do total de 63 Operações que integram a arquitetura do PDR2020, 13 não tinham sido objeto de implementação, sendo que destas 7 encontravam-se regulamentadas, mas não foram objeto de nenhum concurso.

A 31.12.2016, o PDR2020, com a dotação global de 4.174,2 milhões € de despesa pública, apresentava uma execução global de 1.083,5 milhões € de despesa pública, sendo que 84% (incluindo medidas do PU, Prémios das Florestas e Seguros) deste montante corresponde a projetos encerrados. Em termos de compromisso, o valor acumulado nessa data, era de 2.622,9 milhões de € de despesa pública, dos quais 18% referentes a projetos aprovados ao abrigo do regime de transição.

Quadro 2 Dotação Orçamental, Nº de Concursos e Operacionalização a 31.12.2016

Área	Medida	Operação	Dotação (€)	a 31.12.2016	
				Operacionalizada	Nº de Concursos
A1. Inovação e conhecimento	M1. Inovação	Op.1.0.1 Grupos operacionais	42 136 748		8
		Op.2.1.1 Ações formação	8 888 896		2
	M2. Conhecimento	Op.2.1.2 Atividades de demonstração	1 502 704		
		Op.2.1.3 Intercâmbios de curta duração e visitas a explorações agrícolas e florestais	3 097 633		
		Op.2.1.4 Ações de informação	9 821 642		1
		Op.2.2.1 Apoio ao fornecimento de serviços de aconselhamento agrícola e florestal	11 316 341		
		Op.2.2.2 Apoio à criação de serviços de aconselhamento	9 377 431		
Op.2.2.3 Apoio à formação de conselheiros das Entidades prestadoras de serviços aconselhamento	8 909 878				
A2. Competividade e organização da produção	M3. Valorização da produção agrícola	Op.3.1.1 Jovens Agricultores	206 329 026		5
		Op.3.2.1 Investimento na exploração agrícola	827 465 298		16
		Op.3.2.2 Pequenos investimentos na exploração agrícola	30 039 683		3
		Op.3.3.1 Investimentos na transformação e comercialização de produtos agrícolas	219 290 097		8
		Op.3.3.2 Pequenos investimentos na transformação e comercialização.	12 823 825		3
		Op.3.4.1 Desenvolvimento do regadio eficiente	120 176 076		
		Op.3.4.2 Melhoria da eficiência dos regadios existentes	213 418 152		3
	M4. Valorização dos recursos florestais	Op.3.4.3 Drenagem e estruturas fundiárias	29 313 728		2
		Op.4.0.1 Investimento em produtos florestais identificados como agrícolas no A1 do Tratado	15 543 955		1
	M5. Organização da Produção	Op.4.0.2 Investimento em produtos florestais não identificados como agrícolas no A1 do Tratado	22 134 024		1
		Op.5.1.1 Criação de AP/OP	14 910 007		1
		Op.5.2.1 Interprofissionais	4 970 004		1
	M6. Gestão de risco e restabelecimento do potencial produtivo	Op.5.3.1 Cooperação Empresarial	4 687 488		
		Op.6.1.1 Seguros	48 626 687		1
		Op.6.3.1 Fundo mutualista de calamidades	3 999 812		
		Op.6.2.1 Prevenção de calamidades e catástrofes naturais	1 129 388		
A3. Ambiente, eficiência no uso dos recursos e clima	M7. Agricultura e recursos naturais	Op.6.2.2 Restabelecimento do Potencial produtivo	21 215 210		7
		Op.7.1.1 Conversão para Agricultura Biológica	13 182 289		Pedido Anual
		Op.7.1.2 Manutenção em Agricultura Biológica	82 254 773		Pedido Anual
		Op.7.2.1 Produção Integrada	168 882 113		Pedido Anual
		Op.7.3.1 Pagamento Natura	49 752 718		Pedido Anual
		Op.7.3.2 Pagamentos zonais de carácter ambiental	32 695 892		Pedido Anual
		Op.7.4.1 Sementeira direta ou mobilização linha	6 280 236		Pedido Anual
		Op.7.4.2 Enrelvamento da entrelinha CP	5 727 678		Pedido Anual
		Op.7.5.1 Uso eficiente da água	11 233 447		Pedido Anual
		Op.7.6.1 Culturas permanentes tradicionais	42 315 722		Pedido Anual
		Op.7.6.2 Douro Vinhateiro	33 246 567		Pedido Anual
		Op.7.7.1 Apoio à manutenção de lameiros de Alto Valor Natural	7 908 645		Pedido Anual
		Op.7.7.2 Manutenção de Sistemas Agrosilvopastoris sob montado	57 118 005		Pedido Anual
		Op.7.7.3 Apoio à proteção do lobo-ibérico	2 568 615		Pedido Anual
Op.7.8.1 Manutenção de raças autóctones em risco	44 626 398		Pedido Anual		

Área	Medida	Operação	Dotação (€)	a 31.12.2016		
				Operacionalizada	Nº de Concursos	
		Op.7.8.2 Utilização de variedades vegetais tradicionais	1 023 841		Pedido Anual	
		Op.7.8.3 Conservação e Melhoramento Recursos Genéticos Animais	60 012 675		1	
		Op.7.8.4 Conservação e Melhoria dos Recursos Genéticos Vegetais	6 109 553			
		Op.7.8.5 Conservação e Melhoramento Recursos Genéticos Florestais	509 709			
		Op.7.9.1 Mosaico Agroflorestal	5 748 173		Pedido Anual	
		Op.7.10.1 Manutenção de Habitats Lince-Ibérico	115 989			
		Op.7.10.2 Manutenção e Recuperação de Galerias ripícolas	2 203 305		Pedido Anual	
		Op.7.11.1 Investimentos não produtivos	36 805 851		4	
	Op.7.12.1 Apoio Agroambiental à Apicultura	1 162 118		Pedido Anual		
	M8. Proteção e reabilitação de povoamentos florestais	Op.8.1.1 Florestação terras agrícolas/não agrícolas	208 408 914		2	
		Op.8.1.2 Instalação de Sistemas agroflorestais	2 652 048		2	
		Op.8.1.3 Prevenção Florestal contra agentes bióticos e abióticos	55 518 781		1	
		Op.8.1.4 Restauração de Floresta afetada por agentes bióticos e abióticos/ acontecimentos catastróficos	100 746 137		5	
		Op.8.1.5 Melhoria resiliência e valor ambiental Florestas	59 512 287		2	
		Op.8.1.6 Melhoria valor económico das florestas	75 202 671		2	
		Op.8.2.1 Gestão recursos cinegéticos	3 783 578		1	
	Op.8.2.2 Gestão recursos aquícolas	424 896				
	M9. Manutenção Actividade Agrícola em Zonas desfavorecidas	Op.9.0.1 Zonas de montanha	594 319 051		Pedido Anual	
		Op.9.0.2 Zonas não Montanha c/condicionantes naturais significativas	202 679 421		Pedido Anual	
		Op.9.0.3 Zonas sujeitas a condicionantes específicas	4 946 018		Pedido Anual	
	A4. Desenvolvimento local	M10. LEADER	Op.10.1.1 Preparação/reforço capacidades, formação e ligação em rede dos GAL	1 350 000		1
			Op.10.2.1 Implementação das estratégias Desenvolvimento Local	153 689 770		171
			Op.10.3.1 Cooperação dos GAL	10 925 992		
Op.10.4.1 Custos de Funcionamento e Animação			54 629 980		1	
Legenda		Operacionalizada				
		Não Operacionalizada				
		Pagamento Único				

OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO

De acordo com o enquadramento regulamentar em vigor a Avaliação de 2017 ao PDR2020 deve ser orientada para responder às Questões de Avaliação Comuns (QAC).

As QAC organizam-se em três categorias (Anexo V do Reg. 808/2014), que se definem em função do tópico em que incidem, a saber:

- Questões relacionadas com os Domínios de Incidência das Prioridades
- Questões relacionadas com outros aspetos do PDR
- Questões relacionadas com os objetivos da União Europeia (UE) – e que não são objeto da avaliação de 2017

Prevê o atual quadro regulamentar que os Estados Membro (EM) possam definir ainda um conjunto de questões (e indicadores específicos).

As atividades de avaliação desenvolvidas visaram a implementação do Programa à data de 31.12.2016 e o universo de projetos encerrados a essa data.

METODOLOGIA

A construção da abordagem metodológica para a Avaliação de 2017 ao PDR2020 foi enquadrada pelas especificações técnicas do Caderno de Encargos e pelas orientações emanadas pelos documentos nacionais e comunitários concebidos para nortear as atividades de avaliação. Os trabalhos de avaliação foram estruturados em torno das fases e atividades apresentadas no Quadro 3.

Quadro 3 Actividades segundo as fases de Avaliação

Fases	Objectivo	Actividades
Preparação	Assegurar os elementos ao desenho do quadro da Avaliação	Revisitar a lógica de Intervenção do PDR (interna e externa) e a sua ligação aos elementos de avaliação
		Identificar e definir elementos de avaliação em falta, nomeadamente fichas de indicadores, questões de avaliação e indicadores específicos e informação sobre não beneficiários.
Estruturação	Desenhar o quadro da Avaliação	Definir a abordagem apropriada de avaliação, métodos e ferramentas.
		Organizar um sistema de informação para a avaliação.
		Construção (adaptação) do modelo de resposta às questões de avaliação.
Implementação da Avaliação	Observação: Reunir elementos para a operacionalização da avaliação	Desenvolvimento de ferramentas necessárias para a análise quantitativa e qualitativa.
		Recolha de dados quantitativos e informação qualitativa necessários para responder às questões de avaliação.
		Descrição do processo de implementação do Programa
	Análise: Examinar a informação disponível	Calcular e analisar o valor dos indicadores e avaliar os efeitos brutos e líquidos do Programa considerando os beneficiários e níveis territoriais.
		Identificar os factores que contribuem para o êxito ou insucesso do Programa.
		Responder a todas as questões de avaliação
Apreciação: Responder às questões de avaliação	Elaborar conclusões e recomendações baseadas nos resultados, nomeadamente propondo ajustamentos possíveis necessários para melhorar o desenho, conteúdo e implementação das actividades.	

Nas várias fases acima descritas foram sempre privilegiadas a incorporação das lições da experiência na estratégia de avaliação, a conjugação de abordagens qualitativas e quantitativas para recolha, análise e tratamento de informação, a cooperação técnica entre a Equipa de Avaliação e a Autoridade de Gestão (AG) do PDR2020 e o envolvimento dos principais *stakeholders*, sempre que justificado.

A elaboração da resposta às QAC assume-se como um elemento central da avaliação. Em resultado do exercício de focalização, fortemente assente na análise dos níveis de encerramento de projetos e dos pagamentos no ano, no caso das Operações integradas no SIGC (Sistema Integrado de Gestão e Controlo), identificou-se, em conjunto com a Autoridade de Gestão, o conjunto de Prioridades e Domínios de Incidência que foram objeto de análise na presente avaliação com base nas taxas de execução (base projetos encerrados) e de compromisso das diferentes Prioridades/Domínios de incidência (Quadro 4). A seleção efetuada visou garantir a validade e fiabilidade da resposta às diferentes QAC, aspectos que a própria execução ao nível da Prioridade determina em primeira linha.

Quadro 4 Execução (base projetos encerrados) e compromisso (taxas) por Prioridade (31.12.2016)

Prioridade	Dotação DP [mil euros]		Execução [mil euros]		Taxa Execução	Taxa Compromisso
P1A	^(a) 104.709		4.143		4,0%	24,1%
P1B	^(b) 64		60		93,8%	n/a
P1C	^(c) 19.781		0		0,0%	n/a
P2A	1.332.533		244.836		18,4%	59,4%
P2B	208.789		3.496		1,7%	36,4%
P3A	35.788				0,0%	37,7%
P3B	76.303		13.495		17,7%	25,6%
P4	^(d) 1.090.211		387.617		35,6%	91,6%
P5A	378.015		16.773		4,4%	75,1%
P5B	70.974		199		0,3%	34,3%
P5C	30.724		71		0,2%	41,4%
P5E	438.040		152.992		34,9%	54,9%
P6B	430.021		86.987		20,2%	34,6%
Total	4.091.398		906.466		22,2%	63,3%

^(a) A dotação da P1A não contribui para o total pelo facto de ser despesa já contabilizada noutras Prioridades;

^(b) Nº grupos operacionais; P1B e P1C não têm dotação orçamental - valores indicados referentes a metas/execução dos indicadores de realização;

^(c) Nº participantes em formação; P1B e P1C não têm dotação orçamental - valores indicados referentes a metas/execução dos indicadores de realização;

^(d) A P4 não tem repartição orçamental por Domínio de Incidência e por essa razão não é apresentada a repartição.

Como se depreende da análise do Quadro 4, a taxa de execução, por Prioridade/Domínio de Incidência, revelou-se dispar, sendo em alguns casos residual (inferior a 4%). Assim, entendeu a Equipa de Avaliação, em conjunto com a AG, selecionar para efeitos da elaboração da resposta às QAC todas as Prioridades com taxa de execução superior a 4% (assinaladas a verde Quadro 3) e, também, a Prioridades 2B (assinalado a amarelo no Quadro 4). Relativamente à P2B, embora a sua baixa taxa de execução (1,7%) fosse abaixo do valor residual, considerou-se que o elevado nível de compromisso associado devia ser considerado como critério de seleção. Nos restantes casos (P1C, P3A, P5B e P5C, assinaladas a vermelho no Quadro 4), não obstante os níveis de compromisso associados, entendeu-se que a relevância do nível de compromisso não se podia sobrepor aos níveis de execução nulos ou quase nulos e, por essa razão, as QAC associadas a estes Domínios de Incidência não foram respondidas.

No que se refere às QAC relacionadas com outros aspectos do PDR2020, foi aplicado o mesmo critério assente nos níveis de execução de modo a garantir validade e fiabilidade da resposta às QAC.

Foi remetido à Equipa de Avaliação a proposta de questões e indicadores específicos, desenvolvida pelo Conselho de Coordenação Nacional. A Equipa de Avaliação e a AG entenderam, considerando o nível de execução (base projetos encerrados) a 31.12.2016 e a informação disponível, direccionar as atividades de avaliação para a elaboração das respostas às Questões de Avaliação Comuns (QAC), na medida em que, os aspectos visados na referida proposta não poderiam ser, de forma fiável e consistente, objeto de análise dada o referencial temporal da avaliação (31.12.2016)

A resposta às QAC foram estruturadas em conformidade com o modelo comum disponibilizado para a avaliação (constante do SFC e de reporte obrigatório por parte do Estado Membro).

Sem prejuízo do detalhe metodológico apresentado para todas as QAC no Relatório de Avaliação importa referir a forte integração na metodologia de revisão de literatura, análise documental, análise matricial e de resultados de avaliações anteriores de forma a conferir robustez às apreciações desenvolvidas sempre que não foi possível recorrer a análises de base quantitativa.

Listam-se no Quadro 5 e Quadro 6 as questões de avaliação previstas no quadro regulamentar para a Avaliação de 2017 (Reg. EU 808/2013) e, identificam-se (com a cor vermelha), as QAC que, em conformidade com as opções metodológicas atrás expostas não foram contempladas na Avaliação de 2017 ao PDR2020.

Quadro 5 Questões de Avaliação Comuns relacionadas com os Domínios de Incidência

Prioridade	QAC relacionadas com os Domínios de Incidência das Prioridades	
P1	P1A	Q1 Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a inovação, a cooperação e o desenvolvimento e da base de conhecimentos nas Zonas Rurais?
	P1B	Q2 Em que medida reforçaram as intervenções do PDR as ligações entre a agricultura, a produção alimentar, a silvicultura, a investigação e a inovação, inclusivamente na perspetiva do aperfeiçoamento da gestão e do desempenho ambientais?
	P1C	Q3 Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a aprendizagem ao longo da vida e a formação profissional nos setores agrícola e florestal?
P2	P2A	Q4 Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para melhorar o desempenho económico, a reestruturação e a modernização das explorações agrícolas apoiadas, em particular através do aumento da sua quota de mercado e da diversificação da produção agrícola?
	P2B	Q5 Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a entrada de agricultores devidamente qualificados no setor agrícola, em particular, a renovação das gerações?
P3	P3A	Q6 Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para o aumento da competitividade dos produtores primários apoiados, através de uma melhor integração destes na cadeia agroalimentar por meio de regimes de qualidade, acrescentando valor aos produtos agrícolas, promovendo mercados
	P3B	Q7 Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a prevenção e a gestão dos riscos nas explorações agrícolas?
P4	P4A	Q8 Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a recuperação, a preservação e o reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas "Natura 2000", nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou a outras condicionantes específicas, a agricultura de Elevado Valor Natural, e o estado da paisagem europeia?
	P4B	Q9 Em que medida apoiaram as intervenções do PDR o aperfeiçoamento da gestão dos recursos hídricos, incluindo a da utilização de fertilizantes e pesticidas?
	P4C	Q10 Em que medida apoiaram as intervenções do PDR prevenção da erosão e melhoria da gestão dos solos?
P5	P5A	Q11 Em que medida apoiaram as intervenções do PDR para o aumento da eficiência na utilização da água pelo setor agrícola?
	P5B	Q12 Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para o aumento da eficiência na utilização da energia no setor agrícola e na indústria alimentar?
	P5C	Q13 Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para o fornecimento e a utilização de fontes de energia renováveis, subprodutos, resíduos e outras matérias-primas não alimentares na bioeconomia?
	P5E	Q15 Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a conservação e o sequestro de carbono na agricultura e na silvicultura?
P6	P6B	Q17 Em que medida apoiaram as intervenções do PDR o desenvolvimento local nas Zonas Rurais?

Quadro 6 Questões de Avaliação Comuns relacionadas com outros aspectos do PDR2020

QAC relacionadas com outros aspectos do PDR2020	
	Q19 Em que medida reforçaram as sinergias entre prioridades e Domínios de Incidência e eficácia do PDR?
	Q20 Em que medida contribuiu a assistência técnica para a realização dos objetivos fixados no artigo 59 do Regulamento (UE) nº 1303/2013 e no artigo 51, nº 2, do Regulamento (UE) nº 1305/2013?
	Q21 Em que medida contribuiu a RRN para a realização dos objetivos fixados no artigo 54º, nº 2, do Regulamento (UE) nº 1305/2013?

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As conclusões e recomendações que a avaliação produziu, para cada uma das QAC objeto de análise na Avaliação de 2017 ao PDR2020, são listadas no Quadro 7.

Não obstante a síntese apresentada no Quadro 7, importa realçar a visão de conjunto, no que às conclusões e recomendações diz respeito. As recomendações produzidas dizem respeito ao domínio de atuação da Autoridade de Gestão do PDR2020 (AG).

Sobre a **lógica de intervenção**, a avaliação entende que o conjunto das Medidas/Operações contempladas no PDR2020, garantida que seja a sua plena operacionalização, podem, de forma relevante, contribuir para minimizar os constrangimentos identificados aquando do Diagnóstico. Existe igualmente uma sinergia relevante gerada pelo leque de Operações integradas no PDR2020, pese embora o referencial da avaliação de 2017 ao PDR2020 não permita exalta-la com base em resultados. Refira-se a título de exemplo, a M1 e a M2 que contribuem para as todas as Prioridades, permitindo inferir que a inovação e a transferência de conhecimento se apresenta com um pilar relevante na prossecução do objetivo de um Desenvolvimento Rural assente no uso sustentável dos recursos naturais, mas também gerador de valor acrescentado.

Não obstante essa sinergia entre Operações e Domínios de Incidência, que se reconhece existir, importa referir que foram identificadas operações com efeitos potencialmente antagónicos. A avaliação identifica a intensificação agrícola como uma ameaça à preservação das áreas de elevado valor natural, sendo que, importa ressaltar, que a própria arquitetura do Programa e envelope financeiro asseguram a conservação destas áreas e a competitividade numa perspetiva equilibrada e de sustentabilidade do complexo agroflorestal. Não obstante, esse conflito pelo uso pode ocorrer localmente.

Em termos da **implementação do PDR2020** resulta, naturalmente, das atividades de avaliação desenvolvidas a necessidade de operacionalização das Operações que ainda não foram objeto de tal processo. Ainda neste domínio importa, por um lado, dinamizar a contratação dos elevados valores comprometidos e, por outro, dar continuidade ao processo de monitorização da real capacidade de execução dos projetos por parte dos beneficiários. A elevada taxa de compromisso do Programa deve ainda ser enquadrada numa eventual reprogramação em que a sua dotação seja reprogramada por via de operações de engenharia financeira.

No que diz respeito à **monitorização e avaliação dos efeitos e impactos do programa** a avaliação sinaliza dificuldades várias na sua identificação e, em particular, na estimativa dos efeitos líquidos – que não sendo obrigatórios na Avaliação de 2017 são regulamentarmente requeridos nos momentos avaliativos posteriores. Este aspecto é particularmente relevante na avaliação dos efeitos do Programa nos domínios de incidência ambiental (P4A, P4B e P4C). Por um lado, os indicadores de realização e resultado são, em regra, “área sobre contrato de gestão” e não um indicador que permita inferir sobre o efeito da prática apoiada face a áreas não apoiadas (por exemplo, acréscimo de matéria orgânica no solo no período de vigência do apoio). Ainda nestes Domínios de Incidência, dada a natureza dos impactos de interesse, a sua estimativa obriga a recorrer a informação especializada ao nível das parcelas apoiadas. A disponibilização desta informação (no caso do conjunto de operações em causa detida na sua maioria pelo Organismo Pagador) está sujeita a restrições decorrentes de confidencialidade e proteção de dados individuais, sendo que, contudo, a sua disponibilização para efeitos da avaliação deve ser ponderada em momentos avaliativos futuro

Assim, no domínio da monitorização e avaliação dos efeitos e impactos do Programa, a avaliação recomenda a estabilização de um plano de monitorização, a implementar até 2023, de modo a que em sede de posteriores avaliações se possa dispor de informação quantitativa e possam ser estimados efeitos líquidos das Operações. Esse plano deve incluir a definição de indicadores bem como a implementação das diligências necessárias junto dos organismos detentores da informação no sentido de assegurar a sua disponibilização (naturalmente sujeita a acordo de confidencialidade).

Quadro 7 Conclusões e Recomendações por Questões de Avaliação

Questões	Conclusões	Recomendações
QAC RELACIONADAS COM OS DOMÍNIOS DE INCIDÊNCIA DAS PRIORIDADES		
1A Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a inovação, a cooperação e o desenvolvimento e da base de conhecimentos nas zonas rurais?	C1. A apreciação efetuada, com as limitações descritas, em particular por se basear num universo de projetos encerrados, todos eles, projetos transitados, não permite, ainda, objetivamente concluir sobre a eficácia das Operações contempladas no PDR2020 para a Prioridade 1A, pois estes projetos foram elaborados num contexto regulamentar e de objetivo político diferente. De todo o modo, os projetos transitados analisados contribuem para a promoção da cooperação, da inovação e da transferência de conhecimento no setor agrícola e agroindustrial.	R1. Agilizar a dinâmica de operacionalização das operações, de contratação e de monitorização da real capacidade de execução dos projetos.
1B Em que medida reforçaram as intervenções do PDR as ligações entre a agricultura, a produção alimentar, a silvicultura, a investigação e a inovação, inclusivamente na perspetiva do aperfeiçoamento da gestão e do desempenho ambientais?	C1. A apreciação efetuada, com as limitações descritas, em particular por se basear num universo de projetos encerrados, todos eles, projetos transitados, não permite, ainda, objetivamente concluir sobre a eficácia das Operações contempladas no PDR 2020 para a Prioridade 1B, pois estes projetos foram elaborados num contexto regulamentar e de objetivo político diferente. De todo o modo os projetos transitados analisados contribuem para reforçar as ligações entre a agricultura, a produção alimentar, a silvicultura, a investigação e a inovação, com contributo na gestão, competitividade e desempenho ambiental das explorações.	R1. Agilizar a dinâmica de operacionalização das Operações, de contratação e de monitorização da real capacidade de execução dos projetos.
2A Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para melhorar o desempenho económico, a reestruturação e a modernização das explorações agrícolas apoiadas, em particular através do aumento da sua quota de mercado e da diversificação da produção agrícola?	<p>C1. As taxas de compromisso, em particular no âmbito da M4, essencial na prossecução dos objetivos da P2A, são bastante elevadas atingindo no caso da Operação 3.2.2 cerca de 93%. Estes elementos se, por um lado refletem uma forte adesão do sector aos apoios à modernização e reestruturação, por outro lado colocam a exigência de gestão destas operações.</p> <p>C2. A não operacionalização, ou a ausência de projetos encerrados à data de 31.12.2016, período sobre o qual incide a presente avaliação, não permite inferir sobre o efeito das M1 e M2 e M16 na modernização, sendo que, contudo, se valida a sinergia esperada face ao objetivo de modernização e reestruturação das explorações, em particular pela introdução de inovação e transferência de conhecimentos.</p> <p>C3. Pese embora o baixo peso orçamental da M9 na P2A importa realçar a discriminação positiva que as áreas desfavorecidas têm em termos de majoração do apoio.</p>	<p>R1. Atenta monitorização da real capacidade de execução dos projetos contratados.</p> <p>R2. Operacionalização das Operações que ainda não foram objeto desse processo.</p>
2B Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a entrada de agricultores devidamente qualificados no setor agrícola, em particular, a renovação das gerações?	C1. A apreciação efetuada, com as limitações descritas, em particular por se basear num universo de projetos encerrados, todos eles, projetos transitados, não permite ainda objetivamente concluir sobre a operacionalização das Operações PDR 2.2.1, 2.2.2 e 3.1.1 no âmbito da P2B. A taxa de execução da P2B (base projetos encerrados) era, em 31.12.2016, bastante baixa, cerca de 1,7%, e apresentava uma taxa de compromisso de 36,4%.	R1. Agilizar a dinâmica de contratação e monitorização da real capacidade de execução dos projetos

Questões	Conclusões	Recomendações
<p>3B Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a prevenção e a gestão dos riscos nas explorações agrícolas?</p>	<p>C1. O PDR 2020 contempla um conjunto de operações complementares relevantes para apoiar e estimula quer a prevenção de riscos, quer a sua gestão, quer ainda, a minimização de efeitos decorrentes de situações excepcionais. Neste âmbito e tendo em consideração as medidas operacionalizadas, no final de 2016, destaca-se a adesão bastante aos seguros, importante instrumento de gestão de riscos, essencial para assegurar a estabilidade financeira e a competitividade das explorações agrícolas.</p>	<p>R1. Agilizar a dinâmica de operacionalização das operações e de contratação.</p> <p>R2. Monitorizar os níveis de adesão das diferentes Operações e as necessidades de financiamento que venham a surgir, e, se necessário, adotar uma gestão flexível dentro do quadro regulamentar vigente com transferência de verbas de operações com menor procura.</p>
<p>4A Em medida apoiaram as intervenções do PDR a recuperação, a preservação e o reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas "Natura 2000", nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou a outras condicionantes específicas, a agricultura de Elevado Valor Natural, e o estado da paisagem europeia?</p>	<p>C1. O PDR2020 apresenta um conjunto de Operações com expectável efeito positivo de magnitude moderado a elevado na conservação da biodiversidade e da paisagem rural. Os níveis de compromisso das operações indicam, para um vasto conjunto de medidas, a sua atratividade dentro do universo de beneficiários, com o cumprimento de diversas metas de execução (realização) física com taxa de execução superior a 100%.</p>	<p>R1. Sendo que se reconhece a importância das medidas de reforço orçamental adotadas pela tutela, face à situação de elevadas taxas de compromisso em algumas operações importa monitorizar os níveis de adesão das diferentes Operações e, se necessário, adotar uma gestão flexível dentro do quadro regulamentar vigente com transferência de verbas de operações com menor procura.</p> <p>R2. A adequada monitorização dos efeitos do programa relativamente ao seu efeito sobre a biodiversidade e a paisagem é condicionada pela ausência de um <i>baseline</i> e de um plano de monitorização, sem o qual a avaliação pode ficar comprometida, em especial em sede de avaliação Ex-post. A atual circunstância orçamental, com a consequência de não ser possível candidatar novas áreas em diversas operações, cria simultaneamente a possibilidade do estabelecimento de pontos de monitorização e abre uma janela temporal interessante para avaliação dos impactos de longo termo, como o são os efeitos nas métricas de biodiversidade e paisagem.</p> <p>R3. Garantir a rápida operacionalização das operações que não foram objeto desse processo.</p>
<p>4B Em que medida apoiaram as intervenções do PDR o aperfeiçoamento da gestão dos recursos hídricos, incluindo a da utilização de fertilizantes e pesticidas?</p>	<p>C1. A atratividade dentro do universo de beneficiários das operações listadas, em particular a operação nuclear 7.5.1 Uso eficiente da água, é patente no cumprimento de diversas metas de execução (realização) física com taxa de execução superior a 100%. Esta dinâmica é acompanhada pela taxa de compromisso.</p> <p>C2. O apoio ao uso eficiente da água é sem dúvida um fator facilitador do aumento de competitividade das explorações.</p>	<p>R1. Sendo que se reconhece a importância das medidas de reforço orçamental adotadas pela tutela, face à situação de elevadas taxas de compromisso em algumas operações importa monitorizar os níveis de adesão das diferentes Operações e, se necessário, adotar uma gestão flexível dentro do quadro regulamentar vigente com transferência de verbas de operações com menor procura.</p> <p>R2. A adequada monitorização dos efeitos do programa relativamente ao seu efeito sobre o consumo de água seria facilitada pelo estabelecimento adicional de um compromisso de reporte anual (em sede de renovação de compromisso e condicionando-a ao reporte) dos consumos</p>

Questões	Conclusões	Recomendações
		<p>de água na exploração sob apoio. Neste sentido, a equipa de avaliação, sugere, caso aplicável, que essa alteração de compromisso seja efetivada.</p> <p>R3. Garantir a rápida operacionalização das operações que ainda não foram objeto desse processo e que são contribuintes primários para os objetivos do domínio P4B</p>
<p>4C Em que medida apoiaram as intervenções do PDR prevenção da erosão e melhoria da gestão dos solos?</p>	<p>C1. O PDR2020 apresenta um conjunto de Operações com expectável efeito positivo na prevenção da erosão e da melhoria dos solos. A magnitude do efeito dessas operações depende da exigência do compromisso que, em alguns casos, se restringe ao cumprimento das boas práticas agrícolas e ambientais e, em outros, visa ações de conservação ativa do solo</p> <p>C2. Se, por um lado, os níveis de compromisso de algumas operações indicam a sua atratividade dentro do universo de beneficiários, com o cumprimento de diversas metas de execução (realização) física com taxa superior a 100%, outras (em particular 7.4.1), tinham à data de 31-12-2016, taxas de execução física e taxas de compromisso mais modestas. Um último grupo de operações não estava operacionalizada à data de 31-12-2016 ou não tinha projetos encerrados aspeto que excluiu a sua inclusão da resposta que foi elaborada, pese embora, se reconheça o seu potencial contributo para os objetivos de política inscrita no domínio de incidência P4C.</p> <p>C3. A influência da pontuação de 0,05 (na estimativa da Valia Global da Operação - 3.2.1 Investimento na exploração agrícola) no comportamento dos agentes deve ser monitorizada no sentido da sua atratividade dada a importância que em explorações competitivas podem ter ações de conservação do solo (no caso, critério de seleção, favorecendo as candidaturas com investimentos na melhoria de fertilidade ou estrutura do solo).</p>	<p>R1. Garantir a rápida operacionalização das operações listadas como contribuintes primários para a preservação do solo e melhoria da qualidade dos solos que não foram ainda objeto desse processo.</p> <p>R2. A adequada monitorização dos efeitos do programa relativamente ao seu efeito sobre prevenção da erosão e melhoria da gestão dos solos é condicionada pela ausência da definição de um indicador que permita avaliar a evolução dos efeitos das ações de gestão do solo na sua condição, de um <i>baseline</i> e de um plano de monitorização, sem o qual a avaliação pode vir a ficar comprometida, em especial em sede de avaliação Ex-post. A equipa de avaliação sugere o teor de matéria orgânica no solo como indicador a adotar para esse efeito e nesse sentido produziu uma recomendação, conforme descrito no ponto seguinte, com vista a assegurar a recolha de informação e avaliação do efeito das diferentes operações.</p> <p>R3. Estabelecer como condição de acesso transversal ao conjunto das operações com contributos primários para o domínio de incidência P4C a realização de análise do teor de matéria orgânica para a área a submeter a compromisso e como compromisso transversal no quarto de contrato ou na quarta renovação de contrato anual</p>
<p>5A Em que medida apoiaram as intervenções do PDR para o aumento da eficiência na utilização da água pelo setor agrícola?</p>	<p>C1. Existe sinergia entre as operações listadas no âmbito da prioridade no que diz respeito ao objetivo do uso eficiente da água na agricultura num enquadramento de aumento de competitividade e acesso aos mercados. Pese embora, que esta conclusão carece de validação quantitativa incompatível com a atual dinâmica de execução da prioridade.</p>	<p>R1. Agilizar a operacionalização das operações que ainda não foram objeto desse processo.</p> <p>R2. Assegurar um Sistema de recolha de informação que permita inferir sobre o resultado das intervenções no domínio da eficiência do uso da água.</p> <p>R3. Rever a meta do indicador de R12/T14 (% de superfície regada convertida para sistemas de irrigação mais eficientes) uma vez que não parece refletir a atual e ainda incipiente execução da prioridade.</p>

Questões	Conclusões	Recomendações
5E Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a conservação e o sequestro de carbono na agricultura e na silvicultura?	C1. O contributo do PDR2020 para o sequestro de carbono implica no essencial conhecer as alterações de prática agrícola e florestal apoiada. Para esta alteração contribuem diversas Operações do PDR, que nesta fase é prematuro articular com a análise desenvolvida. Não obstante a análise qualitativa desenvolvida conclui sobre o potencial efeito positivo das operações listadas neste domínio, favorecidas pelo bom cumprimento das metas dos indicadores de resultado (T19).	R1. Agilizar a dinâmica das operações contribuintes primários para o domínio P5E com baixa taxa de compromisso e execução em particular 8.1.2 e 8.1.5 R2. Antecipar um plano de monitorização e recolha de informação que permita inferir sobre o efeito do PDR na alteração das práticas agrícolas e florestais (transições).
6B Em que medida apoiaram as intervenções do PDR o desenvolvimento local nas Zonas Rurais?	C1. A Integração da M10. LEADER no PDR2020 permite dar continuidade ao trabalho desenvolvido pelos GAL ao longo das últimas décadas, na implementação de estratégias de desenvolvimento local definidas pelos atores locais com base nas necessidades e no potencial de desenvolvimento de cada território. C2. No final de 2016 ainda não existem projetos contratados no âmbito das EDL pelo que não foi possível aferir os contributos para o desenvolvimento dos territórios rurais. Salienta-se, no entanto, uma dinâmica de adesão bastante positiva registado por parte dos beneficiários, com um volume considerável de pedidos de apoio rececionados. C3. Na Operação 8.2.1 o universo de projetos encerrados, todos eles projetos transitados, não permite objetivamente concluir sobre a operacionalização da Operação ainda que se considere que têm um contributo positivo para os territórios rurais, sobretudo, e áreas florestais com poucas alternativas de diversificação económica. C4. Os apoios à manutenção das atividades agrícolas em zonas desfavorecidas devem contribuir para a permanência da atividade agrícola em territórios rurais com condições particularmente adversas, contribuindo para a manutenção da paisagem rural e a conservação e promoção de sistemas agrícolas sustentáveis nos espaços rurais, assim como, para a criação de rendimentos adicionais para os produtores, essenciais para a sua permanência nos territórios rurais.	R1. Monitorizar o processo de implementação e execução das EDL, de forma a identificar dinâmicas de absorção de recursos diferenciadas quer por parte dos GAL, quer ao nível das operações previstas. R2. Analisar as dinâmicas de adesão aos vários tipos de apoios existentes à luz das Estratégias Locais de Desenvolvimento definidas e efetuar ajustamentos se necessário no perfil de projetos a apoiar (através e.g., de critérios de seleção; avisos de abertura apenas para algumas intervenções) de forma a potenciar a aprovação de projetos diferenciadores e inovadores para os territórios.
QAC RELACIONADAS COM OUTROS ASPECTOS DO PDR2020		
Em que medida reforçaram as sinergias entre Prioridades e Domínios de Incidência e eficácia do PDR?	C1. A avaliação conclui pela existência de fortes sinergias entre as Prioridades e domínios de incidência, ressaltando contudo, que esta apreciação não pode ser ainda validada com base em resultados, dado o estágio do ciclo de vida do PDR2020.	R1. Agilizar, quando aplicável a operacionalização das Operações que não foram objeto desse processo, e acompanhar a adesão e execução de projetos nos diferentes domínios de incidência, em particular no âmbito das M1 e M2 que, sendo transversais são, por essa mesma razão, um elemento criador de sinergias entre as várias prioridades.
Em que medida contribuiu a assistência técnica para a realização dos objetivos fixados no artigo 59 do Regulamento (EU) nº 1303/2013 e no artigo 51, nº 2, do Regulamento (EU) nº 1305/2013?	C1. A assistência técnica assume um papel imprescindível na implementação e gestão do Programa, existindo uma avaliação positiva do desempenho de gestão técnica, administrativa e financeira da AG.	R1. Garantir a rápida operacionalização das operações que ainda não foram objeto desse processo. R2. Monitorizar os níveis de adesão das diferentes operações e as necessidades de financiamento que venham a surgir, e, se necessário, adotar uma gestão flexível dentro do quadro regulamentar e arquitetura programática.