

AVALIAÇÃO DE 2019 AO PDR2020
CONCURSO PÚBLICO Nº 01/CP/2018
SUMÁRIO EXECUTIVO

ENTIDADE ADJUDICANTE



ENTIDADE ADJUDICATÁRIA

Agrupamento de Empresas

ATTHIS CONSULTING

IESE



Lisboa, 30 de junho de 2019

O presente documento constitui o Sumário Executivo da Avaliação de 2019 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

Ana Gonçalves

Ana Simões

Rui Godinho

ÍNDICE

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO CONTINENTE PARA 2014-2020	9
IMPLEMENTAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO PDR2020	12
OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO	13
METODOLOGIA.....	14
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	15

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 OBJETIVOS DA VISÃO DA ESTRATÉGIA NACIONAL PARA A AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL	10
QUADRO 4 ATIVIDADES SEGUNDO AS FASES DE AVALIAÇÃO	14
QUADRO 5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES POR QUESTÕES DE AVALIAÇÃO	16

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
EM	Estado Membro
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
SAEVN	Sistemas Agrícolas de Elevado Valor Natural
SFC	System for Fund Management
SFEVN	Sistemas Florestais de Elevado Valor Natural
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 (Figura 1).

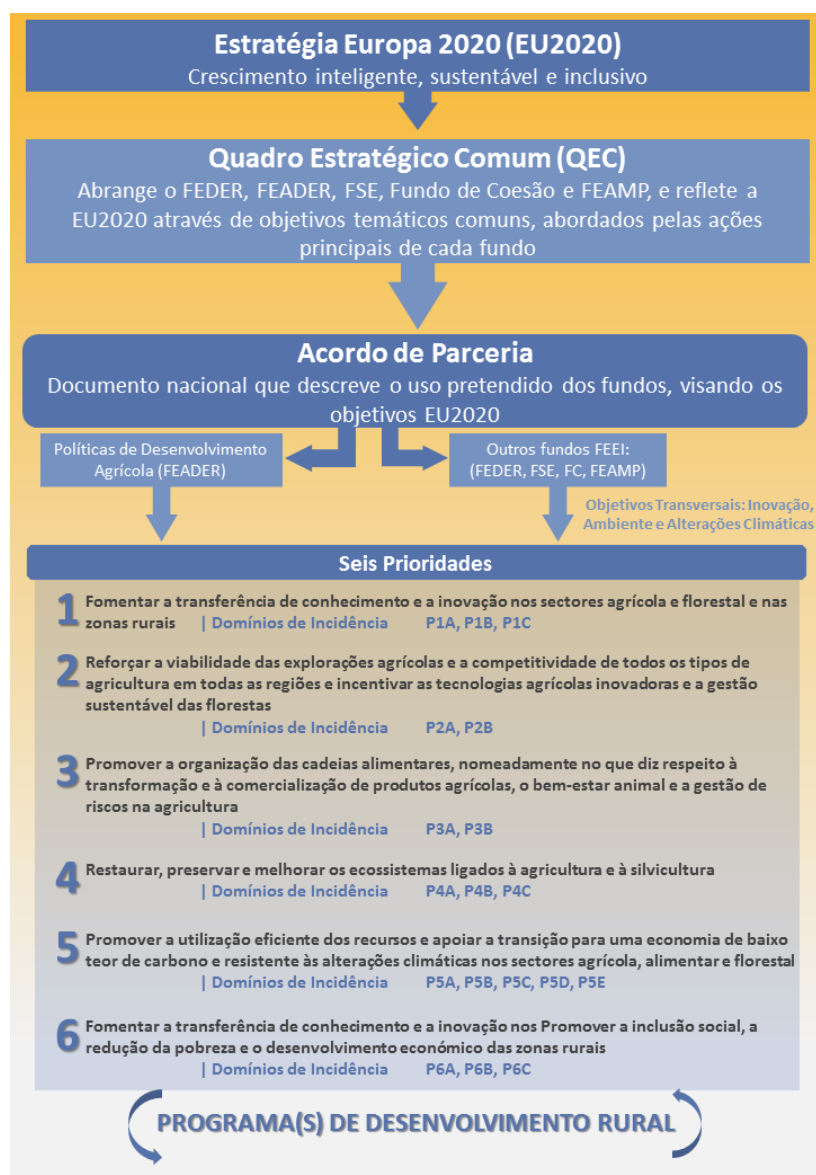


Figura 1 Política de Desenvolvimento Rural no contexto da Estratégia 2020 da União Europeia.

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

A concepção 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.

Ao longo da sua vigência o Programa tem sido alvo de diversas alterações, tendo em vista o seu ajustamento às dinâmicas de operacionalização e execução do Programa, destacando-se as duas reprogramações de 2018:

- na reprogramação aprovada em junho foi criada no âmbito da Medida COM 4 a operação PDR2020 3.1.2 Investimento de Jovens Agricultores nas Explorações Agrícolas tendo-se procedido igualmente à eliminação de 4 operações pertencentes às Medidas COM 1, 10 e 16, a saber: operação 2.1.2 Actividades de Demonstração (COM 1.2), 2.1.3 Intercâmbios de curta duração no domínio da gestão e visitas a explorações agrícolas e florestais (COM 1.3), 5.3.1 Cooperação Empresarial (COM 16.3) e 7.8.2 Recursos genéticos – utilização de variedades tradicionais (COM 10.1).
- na reprogramação aprovada em Novembro foram criadas as seguintes operações, todas no âmbito da Medida COM 4, e todas contribuintes para o domínio de incidência 2A, a saber: 3.1.3 Investimento de Jovens Agricultores na exploração agrícola apoiado por um instrumento financeiro; 3.2.3 Investimentos em explorações agrícolas apoiados por um instrumento financeiro e 3.3.3 Pequeno investimento em transformação e comercialização de produtos agrícolas apoiado por um instrumento financeiro. Estas operações não se encontram operacionalizadas à data de 31.12.2018 pelo que não foram objeto de avaliação.

A 31.12.2018, o PDR2020, com a dotação global de 4.183,4 milhões € de despesa pública, apresentava uma execução global (pagamentos) de 2.144,4 milhões € de despesa pública. Em termos de compromisso, o valor acumulado nessa data, era de 3.609,0 milhões de € de despesa pública.

OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO

De acordo com o enquadramento regulamentar em vigor a Avaliação de 2019 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).

Prevê o atual quadro regulamentar que os Estados Membro (EM) definam um conjunto de questões e indicadores específicos. A definição destes elementos de avaliação específicos deve ser feita em articulação entre a AG e a Equipa de Avaliação¹.

A Avaliação utiliza o conjunto de indicadores previsto no *Common Monitoring and Evaluation System* (CMES) e outros específicos quando necessário. A apreciação, objeto das atividades de avaliação, realizada é fortemente dirigida à avaliação de impacto do Programa. O quadro comum de acompanhamento prevê 13 indicadores comuns de impacto (ver secção METODOLOGIA).

As atividades de avaliação desenvolvidas visaram a implementação do Programa à data de 31.12.2018 e o universo de projetos com execução iniciada a essa data.

¹ Não definido para o caso do PDR2020.

METODOLOGIA

A construção da abordagem metodológica para a Avaliação de 2019 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 2.

Quadro 2 Atividades segundo as fases de Avaliação

Fases	Objetivo	Atividades	
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.	
		Apreciação: Responder às questões de avaliação	Identificar os factores que contribuem para o êxito ou insucesso do Programa.
			Responder a todas as questões de avaliação
	Elaborar conclusões e recomendações baseadas nos resultados, nomeadamente propondo ajustamentos possíveis necessários para melhorar o desenho, conteúdo e implementação das atividades.		

A definição da abordagem metodológica a adotar para a avaliação constituiu uma componente fundamental do percurso avaliativo. A definição metodológica refletiu necessariamente os objetivos da avaliação de 2019 – que se desenvolveu em torno da avaliação dos resultados e impactos por via da resposta às Questões de Avaliação Comum. Sendo que os resultados/impactos observados podem ser influenciados por múltiplos fatores externos ao Programa o isolamento do contributo do mesmo nos diferentes domínios de avaliação assume-se como o principal desafio do avaliador e objetivo do percurso avaliativo. A avaliação deve, assim, isolar, nos resultados/impactos mensurados, os efeitos associados às intervenções apoiadas.

O quadro teórico em que se desenvolve a avaliação foi fortemente assente na avaliação de impacto contrafactual e, complementarmente, na avaliação baseada na teoria. Na prática estamos perante uma moldura teórica de avaliação que remete para a conjugação de métodos de avaliação quantitativos e qualitativos. A triangulação da informação e a fertilização cruzada entre um conjunto diversificado de fontes e de métodos de recolha e análise de informação constitui, assim, um fator chave na abordagem metodológica apresentada, a qual beneficia, igualmente, da participação e envolvimento dos principais stakeholders.

Na verdade, no atual período de programação, a avaliação dos impactos do PDR é realizada pela primeira vez em 2019, num momento em que ainda existem lacunas de informação. Uma vez que estas lacunas dificultam de forma considerável a observação dos impactos do PDR, de acordo com as orientações comissionadas pela Comissão, para o cálculo dos Indicadores de Resultado Complementar Comuns e dos Indicadores de Impacto a abordagem metodológica mobilizada centrou-se essencialmente numa abordagem qualitativa e/ou semi-quantitativa (Abordagem B), sendo as especificações metodológicas referentes a cada Questão de Avaliação/Indicador Comum apresentadas no campo de MÉTODOS APLICADOS de cada questão.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As conclusões e recomendações que a avaliação produziu, para cada uma das QAC objeto de análise na Avaliação de 2019 ao PDR2020, são listadas no Quadro 3.

Não obstante a síntese atrás apresentada 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 2019 ao PDR2020 não permita exaltá-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** 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. Nas intervenções em que a adesão tem sido mais modesta deve ser reavaliado o interesse do sector nas mesmas e, caso não exista, alocar essas dotações a intervenções com elevada procura ou existindo, agilizar a sua dinamização no quadro legal vigente.

No que diz respeito à **monitorização e avaliação dos efeitos e impactos do Programa** a avaliação sinaliza dificuldades várias, seja, no que diz respeito à adopção de metodologias de avaliações assente em análise contrafactual por indisponibilidade de informação capaz de suportar essas abordagens, seja, no que se relaciona com a não caracterização da situação de partida do programa por meio dos indicadores de Contexto/Impacto comuns. 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 avaliação ex-post, se possa dispor de informação que permita a uma estimativa mais precisa efeitos líquidos do programa.

Quadro 3 Conclusões e Recomendações por Questões de Avaliação

Questões	Conclusões	Recomendações
QAC RELACIONADAS COM OS DOMÍNIOS DE INCIDÊNCIA DAS PRIORIDADES		
Q1. 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 conjunto ainda reduzido de projetos em execução, permite constatar que o PDR2020 face ao nível de aprovação e ao perfil de projetos apoiados tem potencial para contribuir para a inovação, a cooperação e o desenvolvimento da base de conhecimentos nas zonas rurais, ainda que nesta fase, não existam evidências objetivas desse contributo.	R1. Monitorização da real capacidade de execução dos projetos e se necessário, adotar uma gestão flexível dentro do quadro regulamentar vigente com a abertura de novos avisos e/ou transferência de verbas de Operações com menor procura para as outras que se encontrem com uma dotação insuficiente.
Q2. 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 não permite, ainda, objetivamente concluir sobre a eficácia das Operações contempladas no PDR2020 para a Prioridade 1B, ainda que se considere que os projetos apoiados possam ter um contributo efetivo 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. Monitorização da real capacidade de execução dos projetos e se necessário, adotar uma gestão flexível dentro do quadro regulamentar vigente com a abertura de novos avisos e/ou transferência de verbas de Operações com menor procura para outras que se encontrem com uma dotação insuficiente.
Q3. 1C Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a aprendizagem ao longo da vida e a formação profissional nos setores agrícola e florestal?	C1. Elevados níveis de compromisso nas Operações 2.1.1. e 2.1.4 que evidenciam uma dinâmica de adesão bastante positiva a estas Operações sendo expectável que venham a ter um importante papel na aprendizagem ao longo da vida e a formação profissional contribuindo para a capacitação e o reforço de competências nos sectores agrícolas, agroalimentar e florestal.	R1. Monitorização da real capacidade de execução dos projetos e se necessário, adotar uma gestão flexível dentro do quadro regulamentar vigente com transferência de verbas de Operações com menor procura para as outras que se encontrem com uma dotação insuficiente.
Q4. 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. O apoio concedido contribui para o da criação de valor por unidade de trabalho (+55% com base nos pressupostos acima descritos) e, desse modo, representa um contributo positivo para a melhoria do desempenho económico e aumento da competitividade das explorações agrícolas apoiadas. Sem prejuízo deste bom desempenho face aos objetivos da Prioridade 2A, apreciação em grande medida apoiada no desempenho da operação 3.2.1, importa referir que a disponibilidade de água (e a facilitação do acesso à água) é, reconhecidamente, um fator determinante para o aumento da competitividade da agricultura portuguesa e, nesse sentido, a avaliação identifica como constrangimento ao cumprimento do objetivo de modernização e reestruturação a ausência de execução das operações 3.4.1 e 3.4.2, bem como, a facilitação do aconselhamento agrícola e florestal, que manifestamente não foi conseguido.</p> <p>C2. A estimativa dos indicadores de resultado complementar é fortemente condicionada pelo facto de o pedido de apoio apresentado pelo promotor não ser enquadrado na situação operacional/técnica e económica financeira da exploração. Esta opção de gestão inviabiliza a possibilidade de análises específicas necessárias à estimativa dos indicadores de resultado complementar, no caso presente o indicador IRCO2, em particular, a obtenção de estimativas líquidas assentes na definição de um contrafactual.</p>	<p>R1. A Avaliação reconhece o esforço de monitorização contínua desenvolvida pela Autoridade gestão, no sentido de assegurar a real capacidade do promotor em executar o investimento proposto (e o apoio) contratado. Esse esforço deve ter continuidade no sentido de assegurar que a dotação pública é efetivamente canalizada para o sector. A monitorização contínua, deve também, face ao ciclo de vida do programa, incidir sobre os níveis de execução residuais que se verificam nas operações acima identificadas. As opções de gestão a tomar devem contemplar mecanismos de facilitação da adesão, dentro do quadro regulamentar em vigor, ou revelando-se a falta de procura pelos apoios em causa sistémica, proceder à transferência das dotações orçamentais em causa para operações com elevada procura por parte dos agentes do sector.</p> <p>R2. A natureza da informação solicitada ao promotor em sede de candidatura, em particular o devido enquadramento do investimento para o qual é solicitado o apoio na situação económico-financeira e orientação técnica da exploração, deve ser considerada no futuro, num quadro que não obstaculize a adesão dos agentes, mas que, simultaneamente, assegure que o efeito e o impacto da injeção de capital público no sector são passíveis de serem quantificados.</p>
Q5. 2B Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a entrada de	C1. A lógica de intervenção definida para a concretização do objetivo da renovação geracional é revalidada e o pleno alcance dos objetivos dessa estratégia está apenas condicionado ao	R1. Assegurar a execução dos montantes comprometidos e dinamizar a implementação da operação 2.2.2 “Criação de serviços de

Questões	Conclusões	Recomendações
<p>agricultores devidamente qualificados no setor agrícola, em particular, a renovação das gerações?</p>	<p>cumprimento das metas estabelecidas em sede de programação.</p>	<p>aconselhamento”.</p>
<p>Q6. 3A: 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 locais e cadeias de abastecimento curtas, agrupamentos de produtores e organizações interprofissionais?</p>	<p>C1. Os níveis de execução da maioria das Operações incluídas neste domínio de incidência condicionaram a análise do contributo do PDR2020 para a melhoria da integração dos produtores na cadeia agroalimentar. Ainda assim, destaca-se o contributo dos apoios sobretudo para a criação de valor dos produtos agrícolas, e ainda que de forma residual para a promoção de organizações interprofissionais.</p>	<p>R1. Rever a meta de realização relativa ao número de operações a apoiar da Operação 3.3.1 “Investimento, transformação e comercialização de produtos agrícolas”.</p> <p>R2. Verificar se se mantém a pertinência da inclusão da Operação 2.2.1 “Fornecimento do serviço de aconselhamento agrícola e florestal” neste domínio de incidência, na medida em que até ao momento nenhum dos projetos aprovados nesta Operação foi considerado na P3A.</p> <p>R3. 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>Q7. 3B Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a prevenção e a gestão dos riscos nas explorações agrícolas?</p>	<p>C1. O PDR2020 contempla um conjunto de Operações complementares relevantes para apoiar e estimular quer a prevenção de riscos, quer a sua gestão, quer ainda, a minimização de efeitos decorrentes de situações excecionais. Neste âmbito e tendo em consideração as medidas operacionalizadas, até ao final de 2018, destaca-se os apoios para restabelecer o potencial produtivo das principais zonas afetadas por fenómenos climáticos adversos e outras catástrofes e a adesão bastante positiva aos seguros, importante instrumento de gestão de riscos, essencial para assegurar a estabilidade económica e competitividade das explorações agrícolas.</p>	<p>R1. Agilizar a dinâmica de operacionalização das Operações incluídas neste domínio de incidência, em particular a Operação 6.2.1 “Prevenção de calamidades e catástrofes naturais”.</p> <p>R2. Verificar se se mantém a pertinência da inclusão da Operação 2.2.1 “Fornecimento do serviço de aconselhamento agrícola e florestal” neste domínio de incidência, na medida em que até ao momento nenhum dos projetos aprovados nesta Operação foi considerado na P3B.</p> <p>R3. 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 para as outras que se encontrem com uma dotação insuficiente.</p>
<p>Q8. 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, no âmbito da P4A, contempla um conjunto de Operações com expectável efeito positivo na conservação da biodiversidade e da paisagem rural. Os níveis de execução e compromisso das Operações, bem como, o cumprimento das metas dos indicadores de resultado R6/T8 e R7/T9 indicam a sua atratividade dentro do universo de beneficiários e que o potencial de intervenção definido em sede de programação foi atingido.</p> <p>C2. Os efeitos do programa sobre a biodiversidade e paisagem não são imediatos e, como tal, o potencial das iniciativas, no atual ciclo de vida do programa, com vista à identificação e quantificação dos seus efeitos nestas duas dimensões de avaliação, por via de métricas convencionais de biodiversidade (abundância ou riqueza específica) ou paisagem (fragmentação), deve ser encarada com reservas.</p>	<p>R1. A adequada monitorização dos efeitos do Programa relativamente ao seu efeito sobre a biodiversidade e a paisagem é condicionada pelo facto de os indicadores Índice de Aves Comuns e Áreas de Elevado Valor Natural não serem sistematicamente atualizados pelo Estado Membro. Sem o estabelecimento de um plano de monitorização futuro a avaliação do efeito do programa na manutenção das áreas de elevado natural pode ficar comprometida, incluindo em sede de avaliação Ex-post.</p>

Questões	Conclusões	Recomendações
Q9. 4B Em que medida apoiaram as intervenções do PDR o aperfeiçoamento da gestão dos recursos hídricos, incluindo a da utilização de fertilizantes e pesticidas?	C1. Em termos do efeito do programa na melhoria e gestão da água, o impacto do PDR2020 foi avaliado com base no expectável efeito dos compromissos a que os beneficiários ficam obrigados e na taxa de cumprimento da meta dos indicadores de resultado associados. Constatou-se que o PDR2020 teve um contributo positivo nas dimensões analisadas (qualidade água e eficiência do uso de água) sendo que, por via da subexecução das medidas florestais não atingiu o potencial máximo de atuação.	R1. Assegurar que as metas previstas no caso das medidas florestais com baixa execução são atingidas de modo a potenciar o efeito do programa na melhoria da qualidade da água.
Q10. 4C Em que medida apoiaram as intervenções do PDR prevenção da erosão e melhoria da gestão dos solos?	C1. Com as limitações decorrentes da abordagem adotada conclui-se que o PDR2020 teve um contributo positivo nas dimensões analisadas, que pode ser melhorado por via do aumento da execução das intervenções integradas na formulação do indicador de resultado R9/T11.	R1. Estabelecer um plano de monitorização da evolução do teor de matéria orgânica nas áreas apoiadas.
Q11. 5A Em que medida apoiaram as intervenções do PDR para o aumento da eficiência na utilização da água pelo setor agrícola?	C1. A redução do consumo de água nas áreas apoiadas no âmbito da Operação 3.2.1 e da 7.5.1, inscritas na P5A, permitiram uma redução de consumo de água entre 4% e 9%. Pese embora o peso morto tenha sido avaliado de forma qualitativa este efeito foi identificado e tem um peso, embora não quantificável, significativo já que 36% dos beneficiários consideram que teriam alcançado os mesmos resultados relativos ao consumo de água, com maior ou menor grau de certeza.	R1. Os formulários do pedido de apoio devem contemplar mecanismos de preenchimento automático, por exemplo: área regada 7 ha de milho, o campo consumo de água previsto não pode permitir a simplesmente a inserção de números, pois nuns casos o promotor insere o consumo por hectare, noutros o consumo de água total e, noutros ainda, não é possível descortinar qual a referência dos valores. Uma forma de abordar a situação poderia ser inserir um campo de consumo de água por hectare e o volume de água a ser consumido ser preenchido automaticamente.
Q12. 5B Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para o aumento da eficiência na utilização da energia no setor agrícola e na indústria alimentar?	C1. O contributo do programa para o aumento da eficiência energética foi positivo. No caso da operação 3.3.1 foi estimado, com base em inquirição de beneficiários, um aumento da eficiência energética médio de 30%.	R1. Recolha de informação em sede de candidatura relativa ao consumo de energia na situação pré-projecto e após a realização do investimento de modo a assegurar o perfil de informação necessário à avaliação do efeito do programa no domínio da eficiência energética.
Q13. 5C 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?	<p>C1. A pertinência dos objetivos da P5C na competitividade das explorações/empresas é revalidada, seja por via da redução dos custos que o consumo energético representa, seja pela melhoria do desempenho ambiental.</p> <p>C2. A baixa taxa de resposta ao questionário administrado aos beneficiários da operação 3.3.1 não permite apresentar a estimativa do indicador de resultado complementar RC15.</p>	<p>R1. Dar continuidade ao esforço de monitorização da capacidade de os promotores executarem o investimento contratado na medida em que os compromissos assumidos são elevados e, a não realização desse investimento, compromete a consecução dos objetivos da Prioridade.</p> <p>R2. Ponderar a inclusão nos pedidos de apoio de informação relativa à representatividade do consumo de energia renovável no consumo energético total da exploração para onde o investimento é canalizado de modo a facilitar a compreensão do efeito do apoio em termos de produção e fornecimento de energia renovável.</p>
Q15. 5E Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a conservação e o sequestro de carbono na agricultura e na silvicultura?	C1. Não obstante a natureza qualitativa da análise desenvolvida a Avaliação conclui que existe sinergia entre a natureza e tipologia dos compromissos das operações inscritas na Prioridade 5E relativamente ao objetivo de conservação e sequestro de carbono na agricultura.	R1. Agilizar a dinâmica das Operações contribuintes para o domínio P5E com baixa taxa de compromisso e execução em particular 8.1.2 e 8.1.5. As opções de gestão a tomar devem contemplar mecanismos de facilitação da adesão, dentro do quadro regulamentar em vigor, ou revelando-se a falta de procura pelos apoios em causa sistémica, proceder à transferência das dotações orçamentais em causa para operações com elevada procura por parte dos agentes do sector.

Questões	Conclusões	Recomendações
<p>Q17. 6B Em que medida apoiaram as intervenções do PDR o desenvolvimento local nas Zonas Rurais?</p>	<p>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. Contudo, o modelo de implementação adotado no atual período de programação condiciona o papel do PDR2020 e da Abordagem LEADER no desenvolvimento dos territórios rurais.</p> <p>C2. No final de 2018 os níveis de compromisso e execução das diversas operações associadas à implementação das Estratégias de Desenvolvimento Local eram ainda reduzidos, mas com potencial contributo para o desenvolvimento dos territórios rurais.</p> <p>C3. A Operação 8.2.1 tem um contributo positivo para os territórios rurais, sobretudo, através da valorização de áreas florestais como meio de afirmação da identidade e de diversificação económica dos territórios.</p> <p>C4. Os apoios à manutenção das atividades agrícolas em zonas desfavorecidas têm um contributo positivo para a permanência da atividade agrícola em territórios rurais com condições particularmente adversas, e desta forma, permitem a manutenção da paisagem rural e a conservação e promoção de sistemas agrícolas sustentáveis nos espaços rurais, assim como, geram rendimentos adicionais para os produtores, essenciais para a sua permanência nos territórios rurais.</p>	<p>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 e proceder a ajustamentos se necessário.</p> <p>R2. Promover plataformas de discussão com o objetivo de alcançar um entendimento comum sobre a abordagem LEADER e o seu potencial de resposta às necessidades específicas do território de intervenção, nomeadamente tendo em vista, o próximo período de programação.</p>
<p>QAC RELACIONADAS COM OUTROS ASPETOS DO PDR2020</p>		
<p>Q19. Em que medida reforçaram as sinergias entre Prioridades e Domínios de Incidência e eficácia do PDR?</p>	<p>C1. A avaliação conclui pela existência de fortes sinergias entre as Prioridades e Domínios de Incidência, ressalvando contudo, que esta apreciação não pode ser ainda validada com base em resultados, dado o estágio diferenciado de níveis de compromisso e execução entre Operações, Prioridades e Domínios de Incidência.</p>	<p>R1. 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.</p>
<p>Q20. 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 (UE) nº 1305/2013?</p>	<p>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.</p>	<p>R1. Continuar a divulgação dos apoios e dos resultados alcançados como implementação do PDR2020.</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 e arquitetura programática.</p>
<p>Q21. Em que medida contribuiu a RRN para a realização dos objetivos fixados no artigo 54., nº 2, do Regulamento (UE) 1305/2013?</p>	<p>C1. A Avaliação considera que de uma forma geral as atividades desenvolvidas no âmbito da RRN estão a cumprir os objetivos previstos a nível nacional e comunitário.</p>	<p>R1. Monitorizar os níveis de execução das candidaturas apoiadas de forma a assegurar que a dotação prevista para a RRN é executada, procedendo a ajustamentos entre Áreas de intervenção se necessário.</p>

Questões	Conclusões	Recomendações
QAC RELACIONADAS COM OS OBJETIVOS AO NÍVEL DA UNIÃO		
Q22. Em que medida contribuiu o PDR para a consecução do grande objetivo da Estratégia UE 2020 de aumento da taxa de emprego da população com idade entre 20 e 64 anos para, pelo menos, 75%?	C1. O contributo do Programa para a criação de emprego no contexto nacional é residual, no entanto, tem um contributo positivo a um nível individual das pessoas que através dos projetos apoiados pelo PDR2020 encontram uma possibilidade de integração no mercado de trabalho, e dos próprios territórios onde isto ocorre. Acrescem os efeitos positivos que os apoios também têm na manutenção do emprego.	R1. Monitorizar a capacidade de criação de emprego do PDR2020 de forma a assegurar o cumprimento da meta definida. R2. Monitorizar a concretização efetiva dos postos de trabalho previstos em candidatura.
Q23. Em que medida contribuiu o PDR para a consecução do grande objetivo da Estratégia UE 2020 de investimento de 3% do PIB da UE em investigação, desenvolvimento e inovação?	C1. A avaliação conclui que o PDR2020 poderá vir a ter um efeito direto relevante no investimento em I&D relacionado com o sector agrícola, agroalimentar e florestal, contribuindo desta forma para o objetivo europeu de crescimento das despesas em I&D.	R1. Acompanhar a adesão e execução de projetos das M1 e M2 assegurando que cumprem os objetivos a que o Programa se propôs contribuindo desta forma para o este objetivo europeu e nacional.
Q25. Em que medida contribuiu o PDR para a consecução do grande objetivo da Estratégia UE 2020 de redução do número de europeus que vivem abaixo do limiar de pobreza nacional?	C1. Os níveis atuais de implementação do Programa (nomeadamente no âmbito das Operações integradas na Abordagem LEADER) e a complexidade subjacente aos fenómenos de pobreza e exclusão social não permitem uma aferição objetiva do contributo do PDR para o Objetivo de redução do número de Europeus que vivem abaixo do limiar de pobreza nacional, ainda assim, a uma escala individual/local, é expectável que os apoios tenham um efeito positivo.	R1. Monitorizar o processo de implementação e execução das diferentes Operações, nomeadamente das incluídas nas EDL, de forma a assegurar que o potencial contributo do Programa para a redução da pobreza, ainda que reduzido, é concretizado.
Q26. Em que medida contribuiu o PDR para a consecução do grande objetivo da estratégia de biodiversidade da UE de travagem da perda de biodiversidade e da degradação dos serviços ecossistémicos e da sua restauração?	C1. A lógica de intervenção do PDR2020 com vista à preservação da biodiversidade é revalidada e, sendo que, a taxa de cumprimento da meta dos indicadores R6/T8 e R7/T9 é superior a 100% em ambos os casos, considera-se que o PDR2020 teve um contributo positivo e alinhado com o previsto em sede de programação no tocante à preservação da biodiversidade.	R1. A adequada monitorização dos efeitos do Programa relativamente ao seu efeito sobre a biodiversidade e a paisagem é condicionada pelo facto de os indicadores Índice de Aves Comuns e Áreas de Elevado Valor Natural não serem sistematicamente atualizados pelo Estado Membro. Sem o estabelecimento de um plano de monitorização futuro, relativamente a estes dois indicadores, a avaliação do efeito do programa na preservação da biodiversidade pode ficar comprometida, nomeadamente em sede de avaliação <i>Ex-post</i> .
Q27. Em que medida contribuiu o PDR para o objetivo da PAC de fomentar a competitividade da agricultura?	C1. O programa tem um efeito positivo no rendimento agrícola das explorações apoiadas sendo a médio prazo esperado que esse impacto se traduza a nível sectorial. Foi identificado um peso morto, com base na inquirição de promotores de aproximadamente 36%, quando o montante investido é tomado como referência.	R1. As estimativas do impacto do programa no desempenho quer das explorações, quer a nível sectorial, beneficiariam do enquadramento do investimento no desempenho económico-financeiro das explorações. Essa opção deve ser ponderada no futuro.
Q28. Em que medida contribuiu o PDR para o objetivo da PAC de garantir a gestão sustentável dos recursos naturais e as ações climáticas?	C1. O PDR2020 teve um contributo positivo nas dimensões analisadas (alterações climáticas, utilização água, qualidade água e solo). O potencial máximo de atuação do programa nos domínios da água e do solo é afetado negativamente pela subexecução das medidas florestais no âmbito da P4B e P4C. No domínio da atenuação das alterações climáticas o contributo do PDR foi conseguido por via do aumento da eficiência energética (P5C).	R1. Assegurar a execução das medidas florestais no âmbito da P4Be P4C e modo a potenciar a concretização do potencial de atuação do programa. As opções de gestão a tomar devem contemplar mecanismos de facilitação da adesão, dentro do quadro regulamentar em vigor, ou revelando-se a falta de procura pelos apoios em causa sistémica, proceder à transferência das dotações orçamentais em causa para operações com elevada procura por parte dos agentes do sector.
Q29. Em que medida contribuiu o PDR para o objetivo da PAC de consecução de um desenvolvimento territorial equilibrado das economias e comunidades rurais,	C1. Os apoios disponibilizados pelo PDR2020, nomeadamente no âmbito da Medida 10 “Abordagem LEADER”, constituem-se como um instrumento importante para o desenvolvimento dos territórios rurais, nomeadamente nos contextos territoriais de incidência dos projetos financiados, permitindo o apoio a projetos que dificilmente teriam enquadramento em outros instrumentos de financiamento, e que são importantes para manter a população nos territórios	R1. Monitorizar o processo de implementação e execução das diferentes Operações, nomeadamente das incluídas nas EDL, de forma a identificar dinâmicas de absorção de recursos diferenciadas quer por parte dos GAL, quer ao nível das Operações previstas e proceder a ajustamentos se necessários de forma a assegurar que os recursos

Questões	Conclusões	Recomendações
incluindo a criação e a manutenção de emprego?	rurais.	previstos para o desenvolvimento rural são efetivamente utilizados, nomeadamente por parte dos territórios com maior dinâmica de procura.
Q30. Em que medida contribuiu o PDR para a promoção da inovação?	C1. A Avaliação considera que o PDR2020 tem um efeito potencialmente positivo para fomentar a inovação no âmbito de um sistema de inovação em zonas rurais cultivando ideias inovadoras, reforçando as capacidades de inovação num espírito de colaboração e criando um ambiente propício à inovação.	R1. Acompanhar a adesão e execução de projetos assegurando que o potencial de inovação do Programa é concretizado.