

AVALIAÇÃO EX-ANTE E AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA DO PEPAC 2023-2027

Relatório Final

DEZEMBRO DE 2022

Ficha técnica

Coordenação Científica e Metodológica

Francisco Avillez

Equipa da Avaliação Ex-Ante

Pedro Serrano – Coordenação Operacional

Manuela Nina Jorge

Francisco Campello

Miguel Vieira Lopes

Ana Frazão

Vera Martins

Gonçalo Vale

Nélia Aires

Ana Filipa Filipe

José Manuel Lima Santos

Mário Carvalho

Equipa de Avaliação Ambiental Estratégica

Teresa Maria Gamito – Coordenação Operacional

Maria João Gaspar

Nélia Aires

João Maria Carvalho

AGRO.GES, Sociedade de Estudos e Projectos, Lda

Av. República, 412, 2750-475 Cascais

Tel. 214 847 440

Fax 214 847 441

Email: mail@agrog.es.pt

www.agrog.es.pt

Lista de abreviaturas/acrónimos

AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
AEx	Avaliação Ex-ante
AG	Autoridade de Gestão
AKIS	Sistemas de Conhecimento e Inovação Agrícola
DGADR	Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
DLBC	Desenvolvimento Local de Base Comunitária
DOP	Denominação de Origem Protegida
DRAAC	Direção Regional do Ambiente e Alterações Climáticas da RAA
DRAP	Direção Regional de Agricultura e Pescas
ERAE	Entidades públicas com responsabilidade ambiental específica
FA	Fatores Ambientais
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FCD	Fatores Críticos para a Decisão
FSC	<i>Forest Stewardship Council</i>
GAL	Grupo de Ação Local
GEE	Gases com efeito de estufa
GPP	Gabinete de Planeamento e Políticas
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IGP	Indicação Geográfica Protegida
IRH	Indicador de Risco Harmonizado (<i>Harmonised Risk Indicator</i>)
LEADER	<i>Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale</i> (Iniciativa de desenvolvimento rural local)
LULUCF	Sector uso do solo, alterações de uso do solo e florestas (<i>Land Use, Land Use Change, Forests</i>)
NGA	Banda larga de próxima geração
NUTS	Nomenclatura de Unidades Territoriais Estatísticas
OT	Ordenamento do Território
PAC	Política Agrícola Comum
PEFC	<i>Programme for the Endorsement of Forest Certification</i>
PEPAC	Plano Estratégico da Política Agrícola Comum
PGF	Plano de Gestão Florestal
PIB	Produto Interno Bruto
PRRN	Programa da Rede Rural Nacional
QE	Questões Estratégicas
QRE	Quadro de Referência Estratégico
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RN 2000	Rede Natura 2000
RPEPAC	Regulamento do Plano Estratégico da PAC
SAAF	Sistema de Aconselhamento Agrícola e Florestal
SAU	Superfície agrícola utilizada
SCIE	Sistema de Contas Integradas das Empresas
SIIFAP	Sistema de Informação do IFAP
SIPDR2020	Sistema de Informação do PDR2020

Sítios	Sítios de Interesse Comunitário (Diretiva “Habitats”)
SWOT	<i>Strenghts, Weaknesses, Oportunities, Threads</i> (Pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças)
TERH	Turismo no espaço rural e de habitação
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UE	União Europeia
VAB	Valor Acrescentado Bruto
WEI+	Índice de escassez hídrica
ZIF	Zona de Intervenção Florestal

Símbolos e fórmulas químicas

CH4	Metano
CO2	Dióxido de carbono
CO2e	Dióxido de carbono equivalente
N	Azoto
N2O	Óxido nitroso
NH3	Amoníaco
P	Fósforo

ÍNDICE

PARTE I – AVALIAÇÃO EX-ANTE

Sumário Executivo	8
Executive Summary.....	13
SECÇÃO I – INTRODUÇÃO	18
1. Propósitos e objetivos da avaliação ex-ante	18
2. Descrição dos procedimentos e metodologias seguidos, das diversas etapas da avaliação ex-ante do PEPAC e da interação do adjudicatário com o GPP	20
SECÇÃO II – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO EX-ANTE	25
1. Avaliação do Contexto e das Necessidades.....	25
1.1 Avaliação da análise da situação atual (incluindo a experiência adquirida com os períodos de programação anteriores)	25
1.2 Avaliação da análise SWOT e avaliação das necessidades (incluindo a experiência adquirida com os períodos de programação anteriores).....	29
1.3 Recomendações relacionadas com a análise SWOT e a avaliação das necessidades, incluindo o acompanhamento contínuo.....	36
2. Avaliação da estratégia de intervenção, metas e etapas do PEPAC	39
2.1 Avaliação da estratégia e lógica de intervenção.....	39
2.2 Avaliação da contribuição do PEPAC para os objetivos específicos da PAC.....	42
2.3 Avaliação da coerência interna e relação com outros instrumentos relevantes	45
2.4 Avaliação da consistência da alocação dos recursos financeiros com os objectivos específicos do PEPAC	48
2.5 Fundamentação para utilização de instrumentos financeiros financiados pelo FEADER.....	52
2.6 Avaliação da contribuição das realizações previstas para os resultados.....	53
2.7 Avaliação da adequação das metas quantificadas face ao nível de resultados esperados..	53
2.8 Avaliação da assistência técnica e da Rede PAC.....	54
2.9 Recomendações, incluindo o acompanhamento contínuo	64
3. Avaliação do acompanhamento, da recolha de informação e do sistema de implementação ..	67
3.1 Alíneas f, g, h e i do artigo 125º da Proposta de Regulamento dos Planos Estratégicos da PAC	67
4. Avaliação dos temas horizontais	69
4.1 Avaliação da capacidade para promover a igualdade de oportunidades e prevenir a discriminação	69
4.2 Avaliação da capacidade para promover o desenvolvimento sustentável (inclusivamente a capacidade de aconselhamento)	69
4.3 Recomendações relevantes para os temas horizontais.....	70

PARTE II – RESUMO DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA

1.	Introdução	73
1.1	Fase de Estabelecimento dos Fatores Críticos para a Decisão e Contexto para a AAE	73
1.2	Fase de Análise e Avaliação	74
1.3	Fase de ponderação e decisão	74
2.	Âmbito da AAE: Fatores Críticos para a Decisão	75
3.	Situação de referência ambiental	81
4.	Identificação dos impactos e avaliação	88
5.	Análise das alternativas.....	89
6.	Mitigação ou otimização das intervenções.....	95
7.	Recomendações e medidas de controlo	106
7.1	Recomendações.....	106
7.2	Intervenções a melhorar	106
7.3	Aspetos do PEPAC que poderão ser melhorados	108
7.4	Aspetos a assegurar incluídos noutros PO.....	112
7.5	Medidas de controlo previstas	113

PARTE I

AVALIAÇÃO EX-ANTE

Sumário Executivo

As propostas legislativas da PAC para o período 2023-2027 prevêem o estabelecimento de um novo modelo de implementação da PAC, com uma nova distribuição de competências entre a UE e os Estados-Membros. Prevêem ainda que cada Estado-Membro deve elaborar um Plano Estratégico da PAC (PEPAC), de abrangência nacional, que inclua todas as intervenções previstas no âmbito dos pagamentos directos, intervenções sectoriais e desenvolvimento rural, de forma articulada e coerente, de forma a atingir um conjunto de metas quantificadas relativas ao cumprimento dos objectivos da PAC a nível comunitário. Este modelo pretende promover maior subsidiariedade, maior simplificação e maior orientação para os resultados na implementação da PAC.

Estes Planos Estratégicos estão obrigados a uma Avaliação *ex-ante* (AEx) e a uma Avaliação Ambiental Estratégica (AAE). O estudo de AEx relativo ao PEPAC nacional, efectuado pela AGRO.GES, desenrolou-se em três etapas:

- 1ª Etapa: avaliação dos Diagnósticos por Objectivo Específico e Transversal, das análises SWOT e da identificação de necessidades;
- 2ª Etapa: análise crítica da estratégia de intervenção e sua consistência, das intervenções e sua coerência, das metas e do plano financeiro.
- 3ª Etapa: análise dos sistemas de governação e coordenação e do processo de modernização e simplificação, dos temas transversais e das intervenções em rede.

Na abordagem metodológica a cada uma destas componentes, a AGRO.GES seguiu no essencial o conjunto de documentos de orientação publicados pela *European Evaluation Helpdesk for Rural Development* (EEHRD), que assentam numa abordagem através de questões de avaliação orientadoras, propostas nos documentos publicados por esta entidade, e dos respectivos critérios de resposta propostos.

Todo o trabalho desenvolvido pela equipa de avaliação, nomeadamente os outputs de cada uma das três etapas do processo de avaliação, resultou de um processo de interacção permanente com a equipa do GPP, num processo de revisão e melhoramento permanente dos outputs produzidos pela equipa de avaliação, bem como, em sentido contrário, na incorporação nos sucessivos documentos de programação produzidos pelo GPP dos comentários e recomendações expressos nos relatórios de avaliação.

A análise da situação actual, tendo também em conta os resultados da implementação de medidas de política no âmbito dos diversos sistemas de apoio financiados pela PAC, foi efectuada no início do processo de programação do PEPAC através da elaboração, pelo GPP, de documentos de Diagnóstico para cada um dos 9 Objectivos Específicos e para o Objectivo Transversal, sendo ainda suportados por um conjunto de documentos de apoio relativos a análises sectoriais, ao cálculo dos indicadores de contexto, a simuladores de análise de impacto de políticas, a dados da RICA e a análises específicas para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

De forma genérica, a equipa de avaliação considera que os documentos finais de Diagnóstico produzidos, após introdução de várias de propostas e sugestões efectuadas no processo de interacção entre as partes, são bastante completos, geralmente muito detalhados, coerentes, abordam de forma correcta as diversas temáticas em análise e estão na base de uma adequada sequência lógica com as etapas seguintes do processo de programação – análise SWOT e identificação de Necessidades. Contudo, a análise da equipa de avaliação permitiu também identificar algumas fragilidades e aspectos passíveis de serem melhorados.

De facto, em praticamente todos os OEs/OT foram identificados alguns aspectos que poderiam ter sido desenvolvidos nos Diagnósticos e, em consequência, ter uma abordagem mais completa nas análises SWOT. Foram também considerados como parcialmente abordados os temas relativos às especificidades regionais, nalguns casos à importância social, económica e ambiental e à viabilidade dos sectores, à identificação de potenciais de melhoria e à análise de subpopulações. Na maior parte dos casos considera-se que as lacunas de informação não estão totalmente identificadas e que as análises das experiências obtidas com a anterior implementação dos instrumentos da PAC são pouco completas e maioritariamente de carácter descritivo.

Ainda assim, considera-se que genericamente as análises SWOT apresentadas são, em grande medida, abrangentes e completas, baseadas em evidências recentes, relevantes e confiáveis e no conjunto de indicadores de contexto comuns e em outros indicadores provenientes de fontes estatísticas relevantes, estando focadas nos respectivos OEs/OT e decorrendo dos respectivos documentos de Diagnóstico. Contudo, a maioria dos critérios de análise poderiam, em termos gerais, ter maior detalhe no que se refere a análises territorializadas/regionalizadas (nomeadamente quanto às Regiões Autónomas) e à análise do envolvimento externo. Foram, assim, efectuados alguns comentários em cada uma das análises sectoriais relativos a algumas lacunas identificadas.

No que se refere às necessidades identificadas, considera-se que, de forma quase transversal, estas decorrem claramente das respectivas análises SWOT, não sendo meras repetições das suas constatações e estando assentes em pressupostos válidos, eles próprios decorrendo dos diversos Diagnósticos. Em termos gerais, os principais aspectos a melhorar referem-se ao carácter algo genérico de algumas das constatações, a algumas incorrecções nas ligações entre constatações e necessidades e à ausência de necessidades relativas a alguns aspectos relevantes (por vezes decorrente da ausência de tratamento desses aspectos nos Diagnósticos e/ou análises SWOT). O processo de priorização de necessidades foi efectuado de forma coerente e sistemática, utilizando na classificação de cada prioridade critérios adequados, robustos e tendencialmente objectivos. O resultado do processo de priorização é igualmente coerente, dando genericamente maior prioridade às necessidades com maior abrangência territorial e maior enfoque ambiental (necessidades ligadas ao OG2).

Como principais recomendações, comuns à maioria dos OEs, destaca-se a necessidade de uma análise mais profunda da execução das medidas/instrumentos de política implementados nos períodos de programação anteriores, nomeadamente centrada nos seus resultados concretos face aos objectivos propostos e que possibilite a extracção sistemática de lições para o futuro.

Refira-se também que em muitos dos OEs foi recomendado que as análises tivessem um carácter mais regionalizado, de forma a melhor capturar a grande diversidade de realidades no território nacional. Note-se também que foram identificadas constatações na análise SWOT que não decorrem do Diagnóstico. Para cada um dos OEs/OT foram apresentadas recomendações relativas a melhorias a introduzir nos documentos de Diagnóstico, na identificação das constatações da análise SWOT e na lista de necessidades identificadas.

A Visão Estratégica proposta no âmbito do PEPAC nacional é a seguinte: **Uma gestão activa de todo o território baseada numa produção agrícola e florestal inovadora e sustentável.**

No que toca à lógica de programação, a visão definida para a implementação do PEPAC e a sua concretização através do conjunto de intervenções propostas, permitirá, em termos conceptuais, contribuir

para colmatar o conjunto de necessidades identificadas e, conseqüentemente, para o conjunto de objectivos previstos no Regulamento PEPAC, podendo-se concluir que o PEPAC constitui uma contribuição positiva para resolução de um conjunto significativo de desafios a enfrentar pela Agricultura Portuguesa, na próxima década, cuja concretização irá, no entanto, depender da forma como vierem a ser operacionalizadas as medidas propostas. O PEPAC direcciona-se também, de forma relevante, para o conjunto de objectivos ambientais, climáticos e energéticos, embora de forma secundarizada face aos objectivos relativos ao rendimento e equidade, que são preponderantes na distribuição orçamental do PEPAC. Considera-se que, de forma geral, o PEPAC apresenta coerência interna, sendo as suas intervenções complementares na prossecução dos objectivos e necessidades identificadas.

Ao longo do exercício de avaliação foram apresentadas sugestões e recomendações detalhadas relativas à lógica de intervenção do PEPAC, nomeadamente quanto à identificação de necessidades e sua tradução nas intervenções propostas nos documentos de programação, bem como quanto a aspectos relativos ao detalhe da operacionalização das diversas intervenções (mecanismos de funcionamento, níveis e taxas de apoio, entre outros), muitas das quais foram incluídas nos documentos finais de programação.

No que se refere à sua coerência com outros instrumentos de política, destaca-se o facto de o Acordo de Parceria 2030 ser totalmente omissos quanto ao FEAGA e referir de forma muito superficial a articulação com o FEADER. De facto, são apenas apresentadas as potenciais áreas de complementaridade entre o Acordo de Parceria e o PEPAC (Portugal+Competitivo, Portugal+Verde, Portugal+Próximo) e feita uma referência ao FEADER enquanto possível forma de apoio no âmbito dos instrumentos territoriais mobilizados e das abordagens territoriais. Os documentos de programação são omissos relativamente à manutenção ou alteração da actual delimitação de elegibilidades, não permitindo uma análise sobre a existência ou ausência de sobreposições ou lacunas de financiamento entre instrumentos e intervenções de política. Não é feita qualquer referência a uma possível articulação entre DLBC Costeiros e DLBC Rurais nos locais em que há sobreposição das respectivas zonas de intervenção. Recomenda-se assim uma definição prévia, clara e objectiva da delimitação de elegibilidades entre os instrumentos do PEPAC e os Programas abrangidos pelo Acordo de Parceria 2023, nomeadamente os programas Portugal+Competitivo, Portugal+Verde e Portugal+Próximo. Relativamente às Regiões Autónomas, considera-se que a implementação das intervenções do PEPAC assentará numa lógica de continuidade, sem disrupções nos apoios, mantendo por isso a coerência actualmente existente.

A análise do orçamento previsto para o PEPAC por tipologia de intervenção permitiu identificar que, em termos globais, a dotação a afectar num ano de referência (2026 face a 2020) às intervenções de apoio ao rendimento terá um decréscimo estimado de 22%, enquanto que, pelo contrário, se verifica um acréscimo considerável (+31%) nos apoios de carácter ambiental. Os apoios às produções vegetais terão um aumento muito substancial (+130%) e, em sentido oposto, os apoios produções animais terão um ligeiro decréscimo (-10%). Os apoios à produtividade terão um decréscimo de cerca de 20%, os apoios de âmbito territorial aumentarão em cerca de 9% e as intervenções relativas à promoção do conhecimento terão uma redução de cerca de 20%. Em termos globais, a dotação prevista para o PEPAC no Continente no ano de referência de 2026 será aproximadamente 9% inferior à despesa que ocorreu no ano de 2020 (pagamentos PU e aprovações PDR 2020). Verificou-se ainda que todas as determinações regulamentares em matéria de afectação orçamental, foram tidas em conta e são cumpridas na afectação orçamental do PEPAC.

Foi também analisado o quadro de desempenho do PEPAC (indicadores de realização e de resultado e respectivos objectivos anuais e as metas finais). Em termos gerais, verificou-se que para a larga maioria das intervenções previstas no PEPAC as metas definidas para os indicadores de realização são adequadas e alcançáveis no quadro dos objectivos definidos e das respectivas dotações orçamentais. Ainda assim, foram

identificadas algumas intervenções para as quais se considerou que as metas estabelecidas para os respectivos indicadores de realização são pouco ambiciosas e outras, em menor número, em que se considera que as metas são demasiado ambiciosas, sendo muito difícil, no quadro dos respectivos orçamentos, que venham a ser alcançadas. Da análise dos indicadores de resultado resultou também uma apreciação geralmente positiva das metas definidas, que são consideradas adequadas e alcançáveis para 26 indicadores. Contudo, para 15 destes indicadores concluiu-se que as metas são subdimensionadas, ou seja, pouco ambiciosas face às necessidades identificadas. Em apenas dois casos se considerou que as metas definidas para os indicadores estão sobredimensionadas, tornando difícil que sejam alcançadas.

A nova forma de organização e gestão prevista no âmbito do PEPAC determinou a concepção de um novo modelo de gestão, que deverá pressupor maior articulação entre os vários organismos e níveis de gestão, nomeadamente através de uma Autoridade de Gestão Nacional que terá o papel de coordenação global da implementação de todos os instrumentos de política e da sua articulação e reporte. O documento de programação do PEPAC para Portugal apresenta de forma bastante resumida o sistema de gestão, essencialmente nomeando as entidades envolvidas e, de forma genérica, as suas funções. Não apresenta detalhes quanto às atribuições concretas de cada entidade, ao modo de articulação entre elas na gestão de cada intervenção ou aos recursos humanos e materiais que lhes serão alocados para desempenho das suas funções.

Considera-se que foi feito um esforço para manter no essencial a estrutura de operacionalização dos instrumentos do PEPAC, mantendo os mesmos organismos intermédios de gestão dos diversos instrumentos, bem como os organismos de pagamento e controlo. Na opinião da equipa de avaliação, a opção por uma estrutura com alterações mínimas face aos anteriores períodos de programação é perfeitamente justificada, uma vez que assenta nas competências adquiridas e na experiência de implementação dos diversos organismos e dos seus corpos técnicos, bem como na manutenção dos fluxos organizacionais e de informação já estabelecidos. Acresce que permite uma transição entre períodos de programação mais fluida e sem rupturas. Contudo, é necessário procurar melhorar os aspectos relativos à articulação entre organismos e sistemas de informação/gestão de forma a melhorar a gestão das intervenções e a relação entre organismos e com os beneficiários no que se refere à transparência da informação, celeridade nos processos de decisão, uniformidade de critérios, entre outros.

Para melhoria dos procedimentos de gestão dos apoios ao investimento recomenda-se a opção pela utilização mais generalizada de custos simplificados, a uniformização de critérios de análise entre regiões do Continente e a adaptação desses critérios às diferentes realidades regionais, a criação de avisos de concurso em contínuo, a necessidade de incrementar a comunicação e articulação entre entidades analistas, nomeadamente, entre Autoridade de Gestão/DRAP e IFAP. No que se refere à estrutura de gestão prevista para a operacionalização e implementação do PEPAC, considera-se que é necessário procurar melhorar os aspectos relativos à articulação entre organismos e sistemas de informação/gestão de forma a melhorar a gestão das intervenções e a relação entre organismos e com os beneficiários.

No que se refere ao sistema de gestão e informação do PEPAC, considera-se que este deverá ser completo e robusto, permitindo recolher todas as informações relativas a todas as operações e beneficiários apoiados, a incorporação e cruzamento com dados provenientes de outras fontes de informação e bases de dados diversas, a recolha de todos os dados de base para cálculo da totalidade dos indicadores de contexto, realização, resultado e impacto e a extracção de informação necessária ao reporte anual no âmbito dos relatórios de desempenho, permitindo medir a implementação de cada uma das intervenções e a prossecução das metas intermédias e finais relativas a cada um dos indicadores e a cada um dos Objectivos Específicos do PEPAC.

No que diz respeito à abordagem LEADER, o documento de programação apresenta um detalhe relativamente reduzido das intervenções por ela abrangidas, quer no que se refere à sua forma de implementação, quer quanto às tipologias de medidas a apoiar e respectivos beneficiários, uma vez que estão ainda por definir e implementar os procedimentos relativos à selecção dos GAL e posterior concepção e aprovação das respectivas EDL. É apresentado um conjunto de aspectos que a equipa de avaliação considera essenciais para o processo de definição e implementação desta abordagem.

Por último, e no que se refere aos temas horizontais, considera-se que o documento de programação do PEPAC é genericamente omissivo quanto ao tema da promoção da igualdade entre homens e mulheres e da discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, não prevendo ao nível das diversas intervenções quaisquer disposições que prevejam a discriminação, positiva ou negativa, das mulheres no acesso ou nos níveis de apoio. A equipa de avaliação considera esta abordagem correcta e adequada, permitindo um acesso em igualdade de circunstâncias de todos os potenciais beneficiários a todas as intervenções do Programa.

Relativamente às preocupações relativas ao desenvolvimento sustentável, considera-se que estão expressas nos Diagnósticos efectuados, são traduzidas na identificação de um número muito significativo de constatações no âmbito da análise SWOT, particularmente no que se refere aos OEs 4, 5 e 6, e resultaram na identificação de 38 necessidades relacionadas com estas temáticas. Em termos genéricos, a equipa de avaliação considera que estas preocupações são abordadas de forma adequada e abrangente. Em particular, o conjunto de intervenções incluídas na “arquitetura verde” têm contributos inegáveis para todos os aspectos relativos à sustentabilidade ambiental dos territórios nacionais. Para além dos aspectos ambientais considera-se que o PEPAC é também um instrumento fundamental para assegurar as vertentes económica e social do desenvolvimento sustentável, aspectos decisivos e que são tidos em conta na lógica de intervenção do Programa e reflectidos num conjunto alargado de intervenções de apoio ao rendimento, ao investimento, às zonas rurais, aos mercados e ao conhecimento.

Executive Summary

The CAP legislative proposals for the period 2023-2027 provide for the establishment of a new CAP implementation model, with a new distribution of competences between the EU and the Member States. They also provide that each member state should draw up a CAP Strategic Plan (CAP-SP), with national coverage, which includes all interventions provided for under direct payments, sectoral interventions and rural development, in an articulated and coherent manner, in order to achieve a set of quantified targets for the achievement of CAP objectives at EU level. This model is intended to promote greater subsidiarity, greater simplification and greater orientation towards results in the implementation of the CAP.

These Strategic Plans are subject to an ex-ante evaluation and a Strategic Environmental Assessment (SEA). The ex-ante evaluation study of the national CAP-SP, carried out by AGRO.GES, was conducted in three stages:

- 1st Stage: evaluation of the Diagnostics by Specific and Cross-Cutting Objectives, the SWOT analyses and the identification of needs;
- 2nd Stage: critical analysis of the intervention strategy and its consistency, the interventions and their coherence, the goals and the financial plan;
- 3rd Stage: analysis of the governance and coordination systems and the modernisation and simplification process, the cross-cutting themes and the network interventions.

In the methodological approach to each of these components, AGRO.GES essentially followed the set of guidance documents published by the European Evaluation Helpdesk for Rural Development (EEHRD), which are based on an approach through guiding evaluation questions, proposed in the documents published by this entity, and the respective proposed answer criteria.

All the work developed by the evaluation team, namely the outputs of each of the three stages of the evaluation process, resulted from a process of permanent interaction with the GPP team, in a process of continuous review and improvement of the outputs produced by the evaluation team, as well as, conversely, in the incorporation in the successive programming documents produced by GPP of the comments and recommendations expressed in the evaluation reports.

The analysis of the current situation, also taking into account the results of the implementation of policy measures under the various support systems financed by the CAP, was carried out at the beginning of the CAP-SP programming process through the preparation by GPP of Diagnostic documents for each of the 9 Specific Objectives and for the Cross-Cutting Objective, which were also accompanied by a set of supporting documents relating to sectoral analyses, the calculation of context indicators, policy impact analysis simulators, FADN data and specific analyses for the Autonomous Regions of the Azores and Madeira.

Generally speaking, the evaluation team considers that the final Diagnostic documents, produced after the introduction of several proposals and suggestions made during the interaction process between the parties, are quite complete, generally very detailed, coherent, address correctly the various issues under analysis and are based on an adequate logical sequence with the subsequent stages of the programming process - SWOT analysis and identification of Needs. However, the analysis of the evaluation team also allowed us to identify some weaknesses and aspects that could be improved. In fact, in almost all the SOs/XO some aspects were identified that could have been developed in the Diagnostics and, consequently, have a more complete approach in the SWOT analysis. Issues regarding regional specificities, in some cases the social,

economic and environmental importance and viability of the sectors, the identification of possible improvements and the analysis of sub-populations were also considered as only partially addressed. In most cases it is felt that information gaps are not fully identified and analyses of experiences gained from the previous implementation of CAP instruments are incomplete and mostly of a descriptive nature.

Even so, it is generally considered that the SWOT analyses presented are largely comprehensive and complete, based on recent, relevant and reliable evidence and on the set of common context indicators and other indicators from relevant statistical sources, focused on the respective SOs/XO and deriving from the respective Diagnostic documents. However, most of the analysis criteria could, in general terms, be more detailed as regards territorialised/regionalised analysis (namely as regards the Autonomous Regions) and the analysis of the external context. Thus, some comments were made in each of the sectoral analyses regarding some identified gaps.

As regards the identified needs, it is considered that, almost across the board, they are clearly derived from the respective SWOT analyses, are not mere repetitions of their findings and are based on valid assumptions, themselves derived from the various Diagnostics. In general terms, the main areas for improvement relate to the somewhat generic nature of some of the findings, some incorrectness in the links between findings and needs and the absence of needs for some relevant aspects (sometimes resulting from those aspects not having been addressed in the Diagnostic and/or SWOT analyses). The process of prioritisation of needs has been carried out in a consistent and systematic manner, using in the ranking of each priority adequate, robust and objective criteria. The result of the prioritization process is also coherent, generally giving higher priority to the needs with greater territorial coverage and environmental focus (needs related to GO2).

The main recommendations that are common to most SOs are the need for deeper analysis of the execution of policy measures/instruments implemented in previous programming periods, namely focusing on their concrete results in relation to the proposed objectives and allowing for the systematic drawing of lessons for the future.

It should also be noted that in many of the SOs it was recommended that the analyses should have a more regionalized character, so as to better capture the great diversity of realities in the national territory. It should also be noted that findings were identified in the SWOT analysis that do not result from the Diagnostics. For each of the SOs/XO recommendations were made regarding improvements to be introduced in the Diagnostic documents, in the identification of the SWOT analysis findings and in the list of identified needs.

The Strategic Vision proposed under the national CAP-SP is as follows: **An active management of the entire territory based on an innovative and sustainable agricultural and forestry production.**

In terms of programming logic, the vision defined for the implementation of CAP-SP and its implementation through the set of proposed interventions will allow, in conceptual terms, to contribute to meet the set of identified needs and, consequently, to the set of objectives provided for in the CAP-SP Regulation. It can be concluded that the CAP-SP is a positive contribution to solving a significant set of challenges to be faced by Portuguese agriculture in the next decade, whose achievement will depend, however, on how the proposed measures will be made operational. The CAP-SP is also relevantly directed towards the set of environmental, climate and energy objectives, although in a secondary manner in relation to the income and equity objectives, which are preponderant in the CAP-SP budget distribution. It is considered that, in

general, the CAP-SP presents internal coherence, with its interventions being complementary in the pursuit of the objectives and needs identified.

Throughout the evaluation exercise, detailed suggestions and recommendations were made regarding the CAP-SP intervention logic, namely regarding the identification of needs and their translation into the interventions proposed in the programming documents, as well as regarding aspects related to the detail of the operationalisation of the various interventions (operating mechanisms, levels and rates of support, among others), many of which were included in the final programming documents.

With regard to their consistency with other policy instruments, it is noteworthy that the 2030 Partnership Agreement has no mention to the EAGF and refers very superficially to the articulation with the EAFRD. In fact, only the potential areas of complementarity between the Partnership Agreement and CAP-SP (Portugal+Competitivo, Portugal+Verde, Portugal+Próximo) are presented and a reference is made to the EAFRD as a possible form of support under the mobilised territorial instruments and territorial approaches. The programming documents have no reference to the maintenance or modification of the current delimitation of eligibility, not allowing an analysis of the existence or absence of overlaps or gaps in funding between policy instruments and interventions. No reference is made to a possible articulation between Coastal DLBC and Rural DLBC in places where the respective intervention areas overlap. It is thus recommended a previous, clear and objective definition of the delimitation of eligibilities between the CAP-SP instruments and the Programmes covered by the 2023 Partnership Agreement, namely the Programmes Portugal+Competitivo, Portugal+Verde and Portugal+Próximo. Regarding the Autonomous Regions, it is considered that the implementation of the CAP-SP interventions will be based on a logic of continuity, without disruptions in the support, thus maintaining the currently existing coherence.

The analysis of the budget forecast for the CAP-SP by type of intervention has made it possible to identify that, overall, the allocation in a reference year (2026 compared to 2020) for income support interventions will decrease by an estimated 22%, while, on the contrary, there will be a considerable increase (+31%) in environmental support. Support for crop production will increase very substantially (+130%) and, in the opposite direction, support for animal production will decrease slightly (-10%). Support for productivity will decrease by around 20%, territorial support will increase by around 9% and interventions related to the promotion of knowledge will see a reduction of around 20%. Overall, the planned allocation for the CAP-SP in Mainland Portugal in the reference year 2026 will be approximately 9% less than the expenditure that occurred in 2020 (annual application payments and RDP 2020 approvals). It was also found that all regulation determinations regarding budget allocation were taken into account and are complied with in the CAP-SP budget allocation.

The CAP-SP performance framework (output and result indicators and respective annual objectives and final targets) was also analysed. In general terms, it was found that for the vast majority of the interventions provided for in the CAP-SP, the targets set for the output indicators are appropriate and achievable within the framework of the objectives defined and the respective budget allocations. Even so, some interventions were identified for which it was considered that the targets set for the respective output indicators are not very ambitious and others, fewer in number, for which it was considered that the targets are too ambitious and it is very difficult, within the framework of the respective budgets, to achieve them. The analysis of the result indicators also resulted in a generally positive assessment of the defined targets, which are considered adequate and achievable for 26 indicators. However, for 15 of these indicators, it was concluded that the targets are undersized, i.e. not very ambitious in relation to the identified needs. In only two cases were the targets defined for the indicators considered to be overestimated, making it difficult to achieve them.

The new form of organization and management provided for under the CAP-SP determined the design of a new management model, which should presuppose greater coordination between the various bodies and management levels, particularly through a National Management Authority that will have the role of overall coordination of the implementation of all policy instruments and their articulation and reporting. The CAP-SP programming document for Portugal presents the management system in a very summarized way, essentially naming the entities involved and, in a generic way, their functions. It does not present details about the specific attributions of each entity, the articulation mode between them in the management of each intervention or the human and material resources that will be allocated to them to perform their functions.

It is considered that an effort was made to essentially maintain the operationalization structure of the CAP-SP instruments, keeping the same intermediate management bodies for the various instruments, as well as the payment and control bodies. In the opinion of the evaluation team, the choice of a structure with minimal changes compared to previous programming periods is perfectly justified, as it is based on the acquired skills and implementation experience of the various bodies and their technical staff, as well as maintaining the established organizational and information flows. Moreover, it allows for a smoother and seamless transition between programming periods. However, it is necessary to seek to improve aspects related to the articulation between bodies and information/management systems in order to improve the management of the interventions and the relationship between bodies and with beneficiaries in terms of transparency of information, speed of decision-making processes, uniformity of criteria, among others.

In order to improve the investment support management procedures, it is recommended to opt for the more generalised use of simplified costs, the standardisation of analysis criteria between regions in Mainland Portugal and the adaptation of these criteria to the different regional realities, the creation of continuous calls for proposals, the need to increase communication and articulation between analysis entities, namely between the Managing Authority/DRAP and IFAP. As regards the management structure foreseen for the operationalisation and implementation of CAP-SP, it is considered necessary to seek to improve aspects relating to the articulation between bodies and information/management systems in order to improve the management of interventions and the relationship between bodies and with beneficiaries.

As far as the CAP-SP management and information system is concerned, it is considered that it should be complete and robust, allowing for the collection of all information regarding all supported operations and beneficiaries, the incorporation and cross-referencing with data from other information sources and various databases, the collection of all the basic data for the calculation of all the context indicators, the collection of all the basic data for calculating all the context, output, result and impact indicators and the extraction of the necessary information for annual reporting within the scope of the performance reports, making it possible to measure the implementation of each of the interventions and the pursuit of intermediate and final goals concerning each of the indicators and each of the Specific Objectives of the CAP-SP.

As far as the LEADER approach is concerned, the programming document presents a relatively small detail of the interventions covered by it, both as regards their form of implementation and the typologies of measures to be supported and their respective beneficiaries, given that the procedures for selecting the LAGs and subsequently designing and approving the respective LDS are still to be defined and implemented. A set of aspects that the assessment team considers essential for the process of defining and implementing this approach is presented.

Finally, with regard to the horizontal themes, the CAP-SP programming document makes no mention to the issue of promoting equality between men and women and of discrimination on the grounds of sex, race or ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation, and does not include any provisions for positive or negative discrimination against women in access to or levels of support in the various interventions. The evaluation team considers this approach to be correct and appropriate, allowing equal access to all potential beneficiaries to all interventions of the Programme.

Regarding the concerns related to sustainable development, it is considered that they are expressed in the Diagnostics made, are translated into the identification of a very significant number of findings under the SWOT analysis, particularly in what concerns the SOs 4, 5 and 6, and resulted in the identification of 38 needs related to these themes. In general terms, the assessment team considers that these concerns are adequately and comprehensively addressed. In particular, the set of interventions included in the "green architecture" have undeniable contributions to all aspects related to environmental sustainability of the national territories. Besides the environmental aspects, the CAP-SP is also considered a fundamental instrument to ensure the economic and social aspects of sustainable development, decisive aspects that are taken into account in the intervention logic of the Programme and reflected in a broad set of interventions supporting income, investment, rural areas, markets and knowledge.

SECÇÃO I – INTRODUÇÃO

1. Propósitos e objetivos da avaliação ex-ante

No dia 1 de Junho de 2018, a Comissão Europeia publicou três propostas legislativas para a Reforma da Política Agrícola Comum (PAC) pós-2020. Estas propostas incluem todas as disposições relativas ao conjunto de elementos integrantes da PAC – pagamentos directos e desenvolvimento rural (COM (2018) 392 final), intervenções sectoriais (COM (2018) 394 final), e financiamento, gestão e acompanhamento (COM (2018) 393 final).

Um dos elementos centrais destas propostas é o estabelecimento de um novo modelo de implementação da PAC, com uma nova distribuição de competências entre a UE e os Estados-Membros. Esta proposta prevê que cada Estado-Membro deve elaborar um Plano Estratégico da PAC (PEPAC), de abrangência nacional, que inclua todas as intervenções previstas no âmbito dos pagamentos directos, intervenções sectoriais e desenvolvimento rural, de forma articulada e coerente, de forma a atingir um conjunto de metas quantificadas relativas ao cumprimento dos objectivos da PAC a nível comunitário. Este modelo pretende promover maior subsidiariedade, maior simplificação e maior orientação para os resultados na implementação da PAC.

Os PEPAC de cada EM, que definirão a implementação da PAC em cada Estado-Membro no período de programação 2021-2027, estão obrigados a uma Avaliação *ex-ante* (AEx) e a uma Avaliação Ambiental Estratégica (AAE).

O objectivo da Avaliação *ex-ante* é o melhorar a qualidade da concepção dos Planos Estratégicos da PAC, enquanto que o da AAE é assegurar que as questões ambientais irão ser integradas, o mais cedo possível, no ciclo de programação, no âmbito, quer da discussão e avaliação das grandes opções estratégicas, quer nas decisões quanto à escolha das melhores opções alternativas do ponto de vista sectorial e ambiental, quer na implementação das decisões de natureza estratégica.

Nesta perspectiva, a AEx e a AAE devem acompanhar a elaboração do PEPAC desde o seu início, de forma a garantir o seu contributo para os objectivos gerais, específicos e transversais da PAC e a sua coerência externa e interna com o conjunto das políticas comunitárias, assegurando-se, simultaneamente, que todos os efeitos ambientais do Plano foram devidamente identificados, descritos e avaliados.

De acordo com a legislação da UE, podem-se definir três etapas no processo de avaliação em causa, que deverão incorporar os requisitos em vigor para a AAE e estar interligados com as diferentes fases do processo de concepção do PEPAC:

- **1ª Etapa:** a análise SWOT e a avaliação das necessidades;
- **2ª Etapa:** a construção da estratégia de intervenção e sua consistência, a definição dos elementos comuns a várias intervenções e a definição das metas e do plano financeiro.
- **3ª Etapa:** a definição dos sistemas de governação e coordenação e do processo de modernização e simplificação.

Na figura seguinte vêm representadas as três diferentes etapas do processo de concepção do PEPAC, assim como o modo de integração dos comentários e recomendações dos avaliadores *ex-ante* no conteúdo do programa em construção.

Figura 1 – Interligação entre o processo de concepção do PEPAC e a AEx e AAE



Fonte: European Evaluation Helpdesk for Rural Development, Tool 1.1, 2019

No conjunto destas etapas, a AEx deverá atingir os seguintes objectivos:

- **Etapa 1:**
 - Análise crítica dos Diagnósticos elaborados pelo GPP no âmbito dos 9 Objectivos Específicos e do Objectivo Transversal fixados pela CE;
 - Avaliação das análises SWOT da situação actual no contexto de cada um dos objectivos em causa;
 - Avaliação das necessidades de intervenção em relação a cada um e dos diferentes objectivos específicos e do objectivo transversal;
- **Etapa 2:**
 - Análise crítica da Estratégia de Intervenção e da forma como esta decorre dos Diagnósticos e identificação de Necessidades e da sua coerência com os objectivos específicos da PAC;
 - Avaliação dos diversos conjuntos de intervenções propostos para o Continente (arquitectura dos pagamentos directos, arquitectura do investimento, arquitectura verde, intervenções específicas para as Regiões Autónomas) e da sua coerência interna ;

- Avaliação da afectação orçamental e dos indicadores de metas propostos.
- **Etapa 3:**
 - Análise do modelo de gestão do PEPAC, do conjunto de entidades e recursos a ela afectos, do plano de avaliação e dos procedimentos de simplificação;
 - Análise da forma como o Programa aborda os temas transversais da igualdade e não discriminação e do desenvolvimento sustentável;
 - Análise das previsões quanto à implementação da abordagem LEADER, da Rede PAC e da Rede PEI.

2. Descrição dos procedimentos e metodologias seguidos, das diversas etapas da avaliação ex-ante do PEPAC e da interação do adjudicatário com o GPP

A abordagem metodológica que a AGRO.GES adoptou incluiu as seguintes componentes da AEx:

- Análise SWOT e avaliação das necessidades (Diagnóstico);
- Relevância e coerência interna;
- Governança e gestão;
- Temas horizontais (desenvolvimento sustentável e igualdade de oportunidades e não-discriminação);
- Temas específicos (tipos de intervenções sob a forma de pagamentos directos, tipos de intervenções sectoriais e tipos de intervenções no domínio do desenvolvimento rural; LEADER; Rede PAC; Rede PEI; Rede Europeia de Avaliação).

Na abordagem metodológica a cada uma destas componentes, a AGRO.GES seguiu no essencial o conjunto de documentos de orientação publicados pela *European Evaluation Helpdesk for Rural Development* (EEHRD), nomeadamente no âmbito do Grupo de Trabalho Temático 7- “Preparando a avaliação *ex-ante* do Plano Estratégico da PAC”, tendo por objectivo os produtos finais de avaliação. Estes documentos assentam numa abordagem através de questões de avaliação orientadoras, propostas nos documentos publicados por esta entidade, e dos respectivos critérios de resposta propostos.

Etapa 1

Na primeira etapa foram dadas respostas às Questões de Avaliação relacionadas com o Diagnóstico e a Análise SWOT, bem como os respectivos aspectos transversais:

- Questão 1.1 - Em que medida a análise SWOT é abrangente, completa e coerente?
- Questão 1.2 - Em que medida a análise SWOT é específica?
- Questão 1.3 - Em que medida a análise SWOT tem em consideração determinados requisitos para cada um dos objectivos específicos?
- Questão 1.4 - Em que medida a análise SWOT é baseada em evidências?
- Aspectos transversais relativos à análise SWOT.

No que respeita à Avaliação das Necessidades foram levadas em consideração as seguintes três Questões de Avaliação, bem como os respectivos aspectos transversais:

- Questão 1.5 - Em que medida a identificação das necessidades se baseou em evidências e na análise SWOT?
- Questão 1.6 - Em que medida a identificação das necessidades é transparente, específica e completa?
- Questão 1.7 - Em que medida as necessidades são priorizadas?
- Aspectos transversais relativos à análise SWOT.

Por último, a oitava questão refere-se ao processo de elaboração desta primeira fase dos trabalhos do PEPAC 2023-2027:

- Questão 1.8 - Em que medida o processo de análise SWOT e identificação das necessidades foram bem preparadas e inclusivas?

Para se proceder à análise dos Diagnósticos, Análises SWOT e Avaliação de Necessidades, elaboradas sob coordenação do GPP, e dar resposta às Questões de Avaliação, a AGRO.GES:

- Elaborou, também de acordo com o documento acima referido, uma grelha de avaliação por Questão de Avaliação e aspectos transversais que foi aplicada à análise individualizada de cada Objectivos Específicos e Transversal (excepto para a QA nº 8, cuja análise foi transversal);
- Organizou a equipa técnica de acordo com os três grupos de Objectivos Gerais do PEPAC, cabendo a cada um dos três grupos técnicos a responsabilidade de analisar e avaliar os respectivos Objectivos Específicos e Transversal em causa, bem como os diagnósticos sectoriais e regionais que para eles contribuem;
- Os elementos integrantes de cada grupo de trabalho, responsáveis pela análise de cada OE/OT foram seleccionados pela sua particular experiência e conhecimento nas respectivas áreas temáticas.

A grelha de avaliação por questão e objectivo integra:

- Diferentes aspectos (critérios de análise) relacionados com sete Questões de Avaliação e aspectos transversais relativas à Análise SWOT e à Avaliação das Necessidades;
- Uma classificação das respostas aos diferentes critérios de análise com base na sua avaliação em positivas (S); parcialmente positivas (P), negativas (N) e não-aplicáveis (NA);
- Comentários específicos das respostas a cada uma das Questões de Avaliação explicativas da classificação dada a cada uma delas;
- Um comentário geral que visa uma avaliação global do Diagnóstico, Análise SWOT e Avaliação de Necessidades e uma identificação dos aspectos que se considera poderem vir a ser melhorados.

A cada uma destas oito Questões de Avaliação e aspectos transversais estão associados diferentes critérios que foram abordados e que são individualizados nas diferentes grelhas de avaliação por Objectivo.

Com base neste conjunto de grelhas de análise foram efectuadas análises qualitativas à forma como foram estabelecidos o Diagnóstico, a Análise SWOT e a identificação de Necessidades para cada Objectivo Específico e Transversal, bem como foram dadas respostas às Questões de Avaliação acima identificadas.

Etapa 2

A avaliação da relevância e coerência interna do PEPAC inclui os seguintes aspectos:

- Contributo do PEPAC para os objectivos gerais e específicos da PAC, tendo em conta as necessidades nacionais e regionais, complementados com o objectivo transversal da modernização do sector;
- Coerência interna do PEPAC com outros instrumentos relevantes da PAC e outros Fundos e instrumentos da UE;
- Coerência da afectação dos recursos orçamentais com os objectivos do PEPAC;
- Contributo das realizações esperadas para os resultados;
- Aferição do realismo das metas quantificadas para os indicadores tendo em conta o apoio previsto;
- Justificação para a utilização dos instrumentos financeiros financiados pelo FEADER.
- Análise das formas de apoio público propostas para as diferentes intervenções.

Para tal foi conduzida uma abordagem em cinco etapas:

1. Visualização da estratégia de intervenção;
2. Verificação das relações entre necessidades, objectivos e intervenções;
3. Avaliação das relações entre dotações, realizações, resultados, impactos e suas contribuições para os objectivos;
4. Avaliação das sinergias entre objectivos e intervenções específicos;
5. Avaliação das relações do PEPAC com outros instrumentos relevantes.

A realização desta componente da AEx foi conduzida tendo como objectivo uma análise detalhada da Estratégia proposta e da sua transposição em intervenções, metas e dotações orçamentais, e a resposta a um conjunto de Questões de Avaliação, recorrendo-se para tal às oito questões propostas no documento “Tool 3.1 - Examples of guiding questions for the appraisal of the intervention strategy, targets and milestones” (European Evaluation Helpdesk for Rural Development, 2019):

- Questão 2.1 – Em que medida o PEPAC contribui para os objectivos específicos da PAC, tendo em consideração as necessidades nacionais e regionais e o potencial de desenvolvimento?
- Questão 2.2 – Em que medida o PEPAC demonstra maiores contribuições gerais para os objectivos relacionados com o ambiente e clima?
- Questão 2.3 – Em que medida o PEPAC é coerente internamente?
- Questão 2.4 – Em que medida o PEPAC é coerente com outros instrumentos relevantes?
- Questão 2.5 – Em que medida as realizações esperadas contribuirão para os resultados, conforme expresso em metas realistas?
- Questão 2.6 – Em que medida os recursos financeiros alocados são consistentes com os objectivos específicos do PEPAC?
- Questão 2.7 – Em que medida as etapas definidas para o quadro de desempenho são adequadas?
- Questão 2.8 – Em que medida é justificada a utilização de instrumentos financeiros financiados pelo FEADER?

Foram ainda abordadas as formas de apoio público propostas.

Considerando que as intervenções relativas à implementação do PEPAC nas Regiões Autónomas têm muito menor relevância do ponto de vista orçamental e da sua abrangência global, e consequentemente, têm contribuições bastante mais reduzidas para os objectivos globais do Programa do que as relativas ao Continente, o presente documento é essencialmente focado na aplicação do PEPAC no Continente. Esta

opção é reforçada pelo curto período para produção dos documentos de avaliação. Desta forma, as análises relativas a estas Regiões são mais pontuais e essencialmente de carácter genérico.

A resposta a cada uma das Questões de Avaliação para o Continente integra uma análise global e um conjunto de análises temáticas, mais detalhadas. Estas últimas foram feitas recorrendo a uma equipa de especialistas em cada área temática.

Etapa 3

A avaliação do PEPAC realizada na terceira fase inclui os seguintes aspectos:

- A adequação dos recursos humanos e a capacidade administrativa para gerir o PEPAC;
- A adequação dos procedimentos para acompanhamento do PEPAC e para recolha dos dados necessários à realização das avaliações;
- As medidas previstas para reduzir os encargos administrativos para os beneficiários;
- A forma como o PEPAC implementará mecanismos que promovam a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e evitem a discriminação e o desenvolvimento sustentável;
- Uma análise da implementação proposta para a abordagem LEADER e das intervenções que lhe venham a ser atribuídas;
- Uma análise das temáticas da Rede PAC e da Rede PEI.

A realização desta componente da AEx foi conduzida tendo como objectivo uma análise detalhada das diversas componentes acima referidas, procurando dar resposta a um conjunto de questões-chave relativas a cada uma:

- A descrição dos recursos humanos e da capacidade administrativa a afectar ao PEPAC;
- A estratégia de publicitação do PEPAC e das suas intervenções e os recursos previstos afectar a essa função;
- O nível e formas de cooperação entre as diferentes instituições envolvidas na implementação e monitorização do PEPAC;
- As medidas tomadas para assegurar a disponibilidade de uma capacidade consultiva suficiente;
- A adequação e a integridade da informação necessária para a monitorização e avaliação;
- A concepção e implementação do sistema de monitorização e os recursos alocados são suficientes para responder às necessidades identificadas e às actividades de monitorização e avaliação propostas;
- A análise dos procedimentos de simplificação das intervenções e de redução dos encargos administrativos para os beneficiários;
- As medidas previstas para promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e evitar a discriminação;
- As medidas previstas para promover o desenvolvimento sustentável;
- A implementação da abordagem LEADER, incluindo a coerência e a consistência transversal das EDL com os diferentes FEEI e a adequação das estruturas e processos definidos para a selecção dos GAL e implementação do LEADER;
- As propostas relativas à implementação da Rede PAC e Rede PEI.

Interacção com o GPP

Todo o trabalho desenvolvido pela equipa de avaliação, nomeadamente os outputs de cada uma das três etapas do processo de avaliação, resultou de um processo de interacção permanente com a equipa do GPP.

No que se refere à primeira etapa de trabalho, este processo estendeu-se longo de vários meses no ano de 2021, o que permitiu também ter em conta os resultados da consulta pública relativa aos documentos de Diagnóstico, a Análise SWOT e a identificação de Necessidades efectuada pelo GPP. As etapas seguintes decorreram entre final de 2021 e o primeiro semestre de 2022, igualmente com uma forte articulação com o GPP.

Esta articulação traduziu-se, em cada uma das fases, num processo de revisão e melhoramento permanente dos outputs produzidos pela equipa de avaliação, bem como, em sentido contrário, na incorporação nos sucessivos documentos de programação produzidos pelo GPP dos inputs dos relatórios de avaliação.

Este processo resultou num documento final do PEPAC que, na opinião da equipa de avaliação, é mais equilibrado e coerente e mais adaptado às necessidades identificadas.

SECÇÃO II – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO EX-ANTE

1. Avaliação do Contexto e das Necessidades

1.1 Avaliação da análise da situação atual (incluindo a experiência adquirida com os períodos de programação anteriores)

A análise da situação actual, tendo também em conta os resultados da implementação de medidas de política no âmbito dos diversos sistemas de apoio financiados pela PAC, foi efectuada no início do processo de programação do PEPAC através da elaboração de documentos de Diagnóstico. Estes documentos foram produzidos pelo GPP para cada um dos 9 Objectivos Específicos e para o Objectivo Transversal, sendo ainda suportados por um conjunto de documentos de apoio relativos a análises sectoriais, ao cálculo dos indicadores de contexto, a simuladores de análise de impacto de políticas, a dados da RICA e a análises específicas para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Este conjunto de documentação foi posto à disposição da equipa de avaliação, que sobre eles se pronunciou, analisando de forma particular cada um Diagnósticos relativos a cada um dos Objectivos Específicos e Transversal.

De forma genérica, a equipa de avaliação considera que os documentos finais de Diagnóstico produzidos, após introdução de várias de propostas e sugestões efectuadas no processo de interacção entre as partes, são bastante completos, geralmente muito detalhados, coerentes, abordam de forma correcta as diversas temáticas em análise e estão na base de uma adequada sequência lógica com as etapas seguintes do processo de programação – análise SWOT e identificação de Necessidades. Contudo, a análise da equipa de avaliação permitiu também identificar algumas fragilidades e aspectos passíveis de serem melhorados.

Nos parágrafos seguintes apresenta-se uma leitura resumida das análises efectuadas por cada Objectivo Específico e Transversal.

No que respeita ao Objectivo Específico 1 (Rendimento e Resiliência), considera-se que , os resultados da análise da evolução e da situação actual das principais variáveis económicas do sector poderiam ter sido apresentados de forma mais aprofundada e desagregada sectorial e regionalmente. De facto, as análises sectoriais apenas apresentam valores médios nacionais por sector, sendo remetidas para documentos anexos as desagregações por região e sector. Desta forma, não são inteiramente evidenciadas as diferenças de dimensão, de estrutura e das especificidades regionais edafo-climáticas e de recursos disponíveis. Para que na fase seguinte possa ser feita uma análise adequada do desenho das intervenções disponíveis seria útil ter mais evidenciada a análise dos vários tipos de rendimentos propostos cruzados por setor e região.

Relativamente ao Objectivo Específico 2 (Competitividade e Orientação para o Mercado), considera-se que o Diagnóstico se encontra bem estruturado e detalhado, abordando de forma bastante exaustiva a temática da competitividade das empresas agroflorestais, nomeadamente dos principais fatores que a afetam, e a temática da orientação para o mercado. Já no que respeita às temáticas da investigação, tecnologia e digitalização, o Diagnóstico faz uma abordagem bastante resumida (de apenas 3 páginas), remetendo o desenvolvimento das mesmas para o diagnóstico do Objetivo Transversal. São frequentemente apresentadas as especificidades regionais associadas a cada indicador, de forma a realçar a heterogeneidade de situações existentes nas diferentes regiões. É feita uma caracterização bastante

completa da economia agrícola e da sua integração no complexo agroflorestal, que permite identificar, com clareza, a estrutura e evolução das principais variáveis que afetam a competitividade das empresas. O Diagnóstico efectua uma análise bastante completa e relevante da importância do regadio para a competitividade das explorações agrícolas nacionais, nas condições climáticas mediterrânicas a que estas se encontram sujeitas.

Entre outras, são apresentadas sugestões no que se refere a questões como uma melhor análise da temática da prestação de serviços na agricultura, um maior detalhe relativo à análise da pluriatividade e do plurirrendimento que caracteriza uma parte muito significativa dos produtores agrícolas, uma análise aos custos de financiamento suportados pelas empresas agrícolas, e se os mesmos diferem muito dos custos de financiamento associados às restantes empresas não financeiras, a inclusão de informação sobre a execução das linhas de crédito disponibilizadas pelas instituições financeiras nacionais, no âmbito dos instrumentos financeiros com a garantia do FEI e dos fundos do PDR2020, ou um maior desenvolvimento da temática da Agricultura de Precisão.

No que se refere ao Objectivo Específico 3 (Cadeia de Valor), considera-se que, de forma geral, o documento é coerente e completo, efectuando uma análise do valor da cadeia de abastecimento alimentar tanto a nível nacional como comunitário. Contudo, entende-se que o documento é, em termo gerais, genérico e pouco profundo. Caracteriza a situação, mas não aprofunda suficientemente os dados para que se possa efectuar uma análise SWOT mais profunda ao nível sectorial e regional, apesar dos elementos apresentados nos documentos complementares. De forma mais específica, não identifica, por sector, a importância dos vários canais de distribuição e retalho, não analisa a importância a criação de valor dos produtos diferenciados (DO, IG, biológicos...), nem explora os resultados obtidos com os apoios concedidos no âmbito da criação de cadeias curtas de mercado (lições aprendidas).

Relativamente ao Objectivo Específico 4 (Alterações Climáticas e Energia Sustentável), considera-se que o documento de Diagnóstico está muito bem elaborado, contém bastante informação e faz uma análise muito detalhada dos principais aspectos subjacentes à temática em causa. Trata-se, portanto, em nossa opinião, de um Diagnóstico abrangente, completo e coerente que constitui uma óptima base para a análise SWOT e a identificação das Necessidades. Destaca-se, contudo, que seria interessante uma análise mais detalhada da evolução das emissões líquidas de GEE da agricultura portuguesa que, não só, foi responsável por uma crescente sobre-extensificação (ou quase abandono) das áreas agrícolas, como também foi caracterizada por uma difusão muito pouco significativa, quer das práticas da agricultura de conservação, quer das pastagens permanentes biodiversas. Considera-se também que seria interessante uma abordagem mais detalhada dos resultados alcançados pelas intervenções da PAC relativas à promoção de práticas orientadas para a mitigação líquida das emissões de GEE pela Agricultura Portuguesa, sendo de destacar uma análise do papel que as medidas agroambientais terão tido neste contexto. Neste contexto, são constatadas as dificuldades de avaliação dos resultados do PDR 2020, aspecto este que é fundamental acautelar em futuras avaliações.

No que concerne ao Objectivo Específico 5 (Gestão Eficiente dos Recursos), entende-se que o documento de Diagnóstico está bem elaborado, contém muita informação e identifica os pontos críticos no que respeita à gestão eficiente dos recursos naturais. No entanto, o Diagnóstico podia ser melhorado no que diz respeito às interações entre estes recursos, particularmente no papel que o recurso solo desempenha sobre os outros dois (água e ar). Refira-se que a referência à situação das águas subterrâneas quanto ao seu nível de exploração foi incluída no Diagnóstico após sugestão da equipa de avaliação. Embora o Diagnóstico apresente uma análise detalhada de várias medidas em curso e que permitiram uma clara melhoria da eficiência da água de rega, não avalia a utilização da água por diferentes culturas no regadio,

que será muito importante, uma vez que as culturas de Outono/Inverno permitem uma muito superior eficiência da água de rega. No que se refere ao solo, o Diagnóstico utiliza os indicadores adequados para esta análise, que são a erosão do solo e a evolução do seu teor em carbono orgânico, identificando as causas antropomórficas da recente evolução negativa do carbono orgânico dos solos em Portugal. Relativamente ao ar, o Diagnóstico utiliza os indicadores adequados para a análise da pressão do sector sobre este recurso; contudo, seria importante uma análise de possíveis contradições entre a legislação em vigor relativas à protecção dos diferentes recursos naturais. Por exemplo, a obrigatoriedade de enterramento de produtos orgânicos através de uma gradagem, pode reduzir a emissão de NH₃, mas aumenta o risco da emissão de óxidos de azoto e de CO₂.

A análise relativa ao Objectivo Específico 6 (Biodiversidade e Paisagem), concluiu que o Diagnóstico é bastante completo, abordando as temáticas centrais sobre a biodiversidade, assim como fazendo referência aos indicadores de contexto e legislação comunitária e nacional mais relevante. Sugere-se, ainda assim, melhorias em duas temáticas. Em primeiro lugar, uma incorporação de mais indicadores relevantes para avaliar a situação de partida no que se refere ao OE6, tais como o coberto do solo, o indicador de intensidade agrícola, a densidade animal e outros, embora muitos destes sejam analisados no âmbito de outros OEs. Em segundo lugar, uma análise territorialmente integradora dos valores regionalizados dos indicadores que promova a identificação do quadro regional de referência para a análise SWOT e para a análise de necessidades.

No que respeita ao Objectivo Específico 7 (Renovação Geracional), considera-se que o Diagnóstico é completo, abordando de forma relativamente exaustiva as duas temáticas em causa - Jovens Agricultores e empresas em meio rural. No que diz respeito aos Jovens Agricultores, a análise está bem estruturada e incorpora os dados estatísticos mais recentes, embora em muitos casos já sem grande actualidade (RA 2009, Censos 2011). A análise é detalhada e representa um bom retrato da situação de envelhecimento do sector agrícola nacional e da dificuldade de substituição de gerações. São apresentados dados relativos ao nível de formação dos Jovens Agricultores e é feita uma breve referência a alguns dados económicos das explorações de Jovens Agricultores. São identificados os principais constrangimentos à instalação e actividade dos Jovens Agricultores (acesso a terra, acesso a financiamento, acesso a conhecimento, atractividade das zonas rurais), embora de forma relativamente pouco desenvolvida e muito baseada em estudos internacionais. A análise aos apoios concedidos aos Jovens Agricultores no último período de programação, tanto no 1º Pilar como no 2º Pilar é meramente descritiva, sem informações sobre o impacto destes apoios no médio prazo e da sua importância na instalação e manutenção dos Jovens Agricultores. O recurso à reserva nacional de direitos (novas entradas) é analisado de forma muito breve. Seria igualmente interessante um balanço dos apoios à formação profissional. No que respeita às empresas em meio rural, a análise é bastante mais reduzida. Apesar de bem estruturada e da utilização das fontes de informação mais adequadas, a análise está muito centrada no número de empresas, com pouco detalhe nos dados económicos e de emprego, que são analisados a nível nacional e regional, mas sem uma análise cingida às zonas rurais, o que é feito com mais detalhe no âmbito do diagnóstico do OE8. Ao contrário do que sucede com os Jovens Agricultores, não é feita para este tema uma análise dos apoios e medidas de política existentes em períodos de programação anteriores.

O Diagnóstico relativo ao Objectivo Específico 8 (Sustentabilidade das Zonas Rurais) cobre adequadamente os aspectos relacionados com o emprego e crescimento económico, embora não tenham sido incorporados e directamente relacionados os resultados dos programas de desenvolvimento rural anteriores com a evolução recente dos mesmos. No que respeita aos dados da população residente, entende-se que poderiam ter sido utilizadas estimativas de população residente (com base nos censos 2011), o que teria

conferido um carácter mais actual à análise. No que respeita ao desenvolvimento local, nomeadamente ao desenvolvimento local de base comunitária (DLBC), DLBC Rural e abordagem LEADER a análise está muito completa. Já no que se refere à inclusão social, apesar da análise estar coerente e completa, poderia ter-se utilizado outros indicadores, provenientes das análises dos programas anteriores. Considera-se também que a bioeconomia tem uma caracterização adequada da situação actual. Relativamente ao sector florestal, entende-se que o sector é bastante diverso e é apresentado como uma componente acessória, pelo que deveria ter sido realizada uma leitura mais aprofundada e detalhada deste sector, para o qual também não houve uma análise do impacto das medidas do PDR 2020 ou dos instrumentos anteriores da PAC. Considera-se ainda que deveria ter sido efectuada uma análise por fileira (madeira e mobiliário; pasta, papel e cartão; cortiça; frutos secos; resina; biomassa para energia). Não tendo sido feita uma leitura mais aprofundada a cada uma destas fileiras, entende-se que não foram levados em consideração os seus desafios e, conseqüentemente, identificadas algumas constatações importantes na análise SWOT. Poderia ter existido uma análise mais crítica aos impactos das políticas de ordenamento florestal existentes, principalmente as ZIF, bem como aos impactos sentidos pelos produtores com a integração das suas áreas em programas de certificação florestal como PEFC e FSC.

O Diagnóstico relativo ao Objectivo Específico 9 (Alimentação e Saúde) trata de um conjunto de assuntos que, apesar de vistos muitas vezes como difusos e independentes entre si, concorrem todos para uma melhor convivência dos europeus com o seu meio ambiente, com as plantas e animais e uns com os outros. O documento foi feito de forma clara e estruturada para os 11 temas analisados. O problema das resistências antimicrobianas encontra-se bastante bem definido, embora a análise apenas efectuada com base na quantidade administrada ou vendida careça de uma contextualização que será determinante para a qualidade da análise. Estão também bem elaboradas as análises às temáticas da utilização de produtos fitofarmacêuticos, da agricultura biológica e do bem-estar animal, embora se considere, para esta última, que seria útil particularizar um pouco mais as condições de cada sistema de produção, o que permitiria analisar as áreas e o foco de políticas a desenvolver, por espécie e por tipologia de exploração. A abordagem ao desperdício alimentar foi feita com muito reduzida informação específica para Portugal, pelo que se considera adequada dentro desta limitação. No que se refere ao regime escolar, a análise é apenas feita com base na evolução da adesão/cobertura pelo regime ao longo dos últimos anos, que foi de clara quebra, faltando uma fundamentação dos seus benefícios.

Por último, o Diagnóstico relativo ao Objectivo Transversal (Modernizar através do Conhecimento, Inovação e Digitalização) apresenta uma análise dos níveis de formação no sector agrícola nacional, uma análise da estrutura e desempenho do AKIS a nível nacional e uma descrição da implementação do Sistema de Aconselhamento Agrícola e Florestal (SAAF), e finalmente alguns elementos sobre o estado da digitalização das zonas rurais. O documento aborda cada uma destas temáticas, geralmente com um grande nível de detalhe, embora por vezes seja omissivo ou pouco desenvolvido em aspectos relevantes. Em termos gerais, considera-se que o documento de Diagnóstico apresenta muita informação interessante e útil, dando, no essencial, resposta às preocupações expressas pela Comissão Europeia. Contudo, a sua organização não é mais favorável a uma leitura linear e coerente, sugerindo-se uma “re-arrumação” dos diversos temas, de forma a evitar repetições e concentrar a análise de cada um. Sugere-se ainda uma reformulação no sentido de reduzir a quantidade de informação supérflua e focar mais numa análise crítica, com uma apreciação dos resultados/efeitos da implementação das políticas/estruturas de apoio ao I&D&I actualmente existentes e da transferência de conhecimento para o sector. Seria importante abordar de forma mais integrada os diversos mecanismos de financiamento disponíveis e a articulação entre eles, nomeadamente quanto à sua clareza, especificidade e complementaridade e/ou sobreposição. Em resumo, sugere-se uma

análise crítica, fundamentada e integrada da relação entre todas as estruturas do AKIS, suas diferenças e complementaridades, e de todos os mecanismos de financiamento.

De forma geral, os diversos documentos de Diagnóstico incorporaram a identificação e quantificação dos indicadores comuns de contexto definidos no Quadro de Desempenho, Acompanhamento e Avaliação (PMEF) estabelecido pela Comissão Europeia, embora por vezes esta quantificação tenha sido apenas parcial, uma vez que nem todos cumprem a totalidade dos requisitos exigidos nas respectivas fichas de indicador.

Para além dos indicadores comuns analisados, não foram estabelecidos indicadores específicos para o PEPAC em Portugal. No entanto, a utilização de outros indicadores de contexto, sobretudo se regionalizados, permitiria enriquecer muito uma identificação mais precisa das ligações entre as constatações relevantes para determinadas regiões, sectores e sistemas de produção.

1.2 Avaliação da análise SWOT e avaliação das necessidades (incluindo a experiência adquirida com os períodos de programação anteriores)

A avaliação da análise SWOT e da identificação de necessidades, conforme propostas nos documentos de programação, foi efectuada com base em respostas às Questões de Avaliação 1.1 a 1.8, bem como na análise dos aspectos transversais relativos a cada um destes elementos do processo de programação.

Os parágrafos seguintes apresentam os resultados principais obtidos na resposta a cada uma destas questões.

Questão 1.1 – Em que medida a análise SWOT é abrangente, completa e coerente?

De acordo com análise efectuada, considera-se que genericamente as análises SWOT apresentadas são, em grande medida, abrangentes e completas, estando focadas nos respectivos OEs/OT e decorrendo dos respectivos documentos de Diagnóstico. A grelha permite verificar que a maioria dos critérios de análise poderiam, em termos gerais, ter maior detalhe no que se refere a análises territorializadas/regionalizadas (nomeadamente quanto às Regiões Autónomas) e à análise do envolvimento externo.

De forma mais específica, em praticamente todos os OEs/OT foram identificados alguns aspectos que poderiam ter sido desenvolvidos nos Diagnósticos e, em consequência, ter uma abordagem mais completa nas análises SWOT. Destaca-se, entre outros, os seguintes aspectos a detalhar de forma a tornar as análises SWOT mais completas e abrangentes:

- OE 1 - Detalhe do rendimento e estrutura por sector e região, resiliência, segurança alimentar;
- OE2 - Caracterização dos efetivos pecuários, disponibilidade de prestadores de serviços agrícolas;
- OE3 - Comunicação e poder negocial do sector agrícola, volatilidade do mercado;
- OE4 – Papel do aumento do teor de matéria orgânica no solo para a descarbonização do sector;
- OE5 – Interdependência do sequeiro e regadio, consumos de água pelas diferentes culturas;
- OE6 – Serviços de ecossistemas, criação de um quadro de referência espacial/regional;
- OE7 – Situação do tecido empresarial em meio rural;
- OE8 – Análise dos sectores produtivos, aprofundamento do desempenho/evolução das fileiras florestais, maior desagregação da informação económica por setor;

- OE9 – Contextualização da questão das resistências antimicrobianas relativamente à eficiência dos sistemas de produção, maior detalhe dos sistemas de produção;
- OT – Excessivo foco na descrição das estruturas integrantes do AKIS nacional, pouco detalhe da análise das lições aprendidas das intervenções anteriores.

Questão 1.2 - Em que medida a análise SWOT é específica?

De acordo com a análise conduzida pela equipa de avaliação, considera-se que a análise SWOT apresentada é bastante específica, dirigindo-se claramente aos problemas a abordar em cada uma das temáticas. No caso do OE1 considera-se que a análise SWOT poderia abordar com mais detalhe as temáticas do rendimento e resiliência das explorações agrícolas e do reforço da segurança alimentar.

Contudo, foram considerados como parcialmente abordados os temas relativos às especificidades regionais, nalguns casos à importância social, económico e ambiental e à viabilidade dos sectores, à identificação de potenciais de melhoria e à análise de subpopulações.

No âmbito da análise de alguns dos OEs foram ainda identificados alguns aspectos a melhorar, destacando-se:

- OE5 - Poder-se-ia ter ido mais longe na avaliação de ganhos de eficiência na gestão dos recursos água, solo e ar em alguns dos sectores e na análise do impacto das opções culturais sobre o uso do recurso água;
- OE6 – Maior detalhe quanto a questões como o abandono agrícola, perda de biodiversidade e aumento da perigosidade dos fogos, associados à falta de rentabilidade dos sistemas de produção;
- OE7 – Falta uma análise das empresas focada no meio rural;
- OE8 – Considera-se que as constatações são mais de carácter geral e menos direccionadas às zonas rurais e, na componente florestal, poderia ter sido efectuada uma análise ao nível das principais fileiras.

Questão 1.3 - Em que medida a análise SWOT tem em consideração requisitos específicos para determinados objectivos?

De acordo com a proposta de análise das *guidelines*, deverão ser tidos em conta na análise certos requisitos específicos relativos a alguns dos OEs/OT.

No que respeita ao OE1, considera-se que a análise SWOT não inclui constatações detalhadas para muitos dos requisitos específicos considerados (volatilidade do rendimento ou dos preços, evolução dos preços por região, evolução do rendimento agrícola médio, dívidas agrícolas, valor das produções agrícolas, foco nas pequenas propriedades).

Relativamente às análises de carácter iminentemente ambiental (OE4, OE5 e OE6), deverão ser tidos em conta os planos nacionais resultantes da legislação ambiental e climática (abrangendo as 12 Directivas/Regulamentos referidos no anexo XI da proposta de Regulamento PEPAC) e as características específicas, incluindo solo, água, ar, biodiversidade e condições climáticas, sistemas e práticas agrícolas existentes e uso da terra e estruturas agrícolas.

De acordo com a análise efectuada, a análise SWOT faz um levantamento exaustivo da informação técnica, legislativa e política relacionada com as temáticas abordadas no contexto dos três OEs. Do ponto de vista legislativo, das 12 Directivas/Regulamentos referidos no anexo XI da proposta de Regulamento PEPAC são efetuadas referências, embora muitas das quais apenas em notas de pé de página, aos seguintes normativos:

- OE4 - Reg. (UE) 2018/1999 (governança da União da Energia e da Ação Climática), Reg. XXXX do Parlamento Europeu e do Conselho (emissões e remoções de gases com efeito de estufa), Reg. XXXX do Parlamento Europeu e do Conselho (relativo às reduções anuais obrigatórias das emissões de gases com efeito de estufa), Diretiva 2009/28/CE (promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis), Diretiva XXXX do Parlamento Europeu e do Conselho (eficiência energética), Reg. XXXX do Parlamento Europeu e do Conselho (governança da União da Energia);
- OE5 - Diretiva 2000/60/CE (água) e Diretiva 2016/2284 (redução de emissões de certos poluentes atmosféricos);
- OE6 - Diretiva 2009/147/CE (aves selvagens) e Diretiva 92/43/CEE (habitats naturais e da fauna e da flora selvagens).

Desta forma, considera-se que os Diagnósticos estão bastante completos no que respeita às referências explícitas e obrigatórias à legislação comunitária em matéria ambiental e climática, embora ainda com algumas omissões.

Em termos genéricos, enquanto que no âmbito do OE4 se considera que a análise SWOT faz um levantamento extensivo da informação técnica, legislativa e política relacionada com as respectivas temáticas, no contexto da análise do OE5 entende-se que há contradições entre Diretivas, como sejam as da proteção do ar e do solo, pelo que seria importante um estudo detalhado de imposições contraditórias de forma a poder-se gerir objetivos conflitantes de atingir. Por último, no que se refere ao OE6 considera-se que a análise SWOT faz referência explícita bastante completa aos elementos mais relevantes de planos nacionais resultantes da legislação ambiental, embora uma análise mais detalhada das implicações para o PEPAC das medidas de gestão agrícola e florestal que venham a ser identificadas nos planos de gestão dos sítios da rede Natura atualmente em curso de elaboração pudesse ser desenvolvida posteriormente.

No âmbito do OE7 deverá ser verificado se a análise SWOT inclui para os jovens agricultores uma análise sucinta do acesso à terra, mobilidade e reestruturação fundiária, acesso a financiamento e crédito e acesso a conhecimento e aconselhamento e informações detalhadas sobre aspectos socioeconómicos, tendo sido concluído que o Diagnóstico apresenta uma análise dos elementos relativos às dificuldades dos Jovens Agricultores em acederem a terra, crédito e conhecimento, embora esta pudesse ser mais detalhada. Estes aspectos são reflectidos, embora nem sempre com o mesmo nível de detalhe, na análise SWOT.

No OT, relativo ao conhecimento e inovação, a análise SWOT deverá incluir informações relevantes sobre o funcionamento dos Serviços de Aconselhamento Agrícola (SAA), AKIS e estruturas conexas, bem como sobre iniciativas existentes sobre inovação e digitalização no sector agrícola. A avaliação considera que todos estes aspectos são abordados, embora com níveis distintos de profundidade e das conclusões extraídas.

Questão 1.4 - Em que medida a análise SWOT é baseada em evidências?

A análise efectuada permite verificar que, de modo geral, se considera que a análise SWOT é baseada em evidências recentes, relevantes e confiáveis, no conjunto de indicadores de contexto comuns e em outros indicadores provenientes das fontes estatísticas mais relevantes. Apenas no caso do OEs 1 e 7 e do OT estas constatações não são tão peremptórias.

Contudo, na maior parte dos casos considera-se que as lacunas de informação não estão totalmente identificadas e que as análises das experiências obtidas com a anterior implementação dos instrumentos da PAC são pouco completas e maioritariamente de carácter descritivo.

Em resposta à questão de avaliação, as análises dos diversos OEs/OT são assim quase unânimes quanto à verificação de que a análise SWOT é baseada em evidências sólidas, essencialmente decorrentes das constatações obtidas nos respectivos Diagnósticos, incluindo os indicadores comuns de contexto e outras informações quantitativas.

Destaca-se, contudo, alguns comentários em cada uma das análises sectoriais relativos a algumas lacunas identificadas:

- OE1 – A análise SWOT não incorpora diferenciação com evidências significativas;
- OE2 – Deveria ter sido realizada com maior detalhe no Diagnóstico uma caracterização dos efetivos pecuários, que poderia originar a inclusão de novas constatações na SWOT;
- OE3 – Existem algumas constatações na análise SWOT que não decorrem do Diagnóstico, nomeadamente no que diz respeito às dificuldades de viabilização financeira e de fusão das OPs e Cooperativas, à existência de entidades formadoras em todas as regiões com experiência nas áreas de formação específica setorial regulamentada e à tendência da comercialização de produtos alimentares por via de comércio electrónico;
- OE4 – A avaliação de medidas de política anteriores deveria ter sido mais detalhada;
- OE5 – Não é detalhado o impacto de medidas de política anterior sobre os recursos, a avaliação do impacto de medidas agroambientais específicas é deficiente;
- OE6 – Relativamente às medidas anteriores da PAC, existe apenas uma avaliação da sua execução física e financeira, sem uma análise explícita do seu impacto no que se refere à biodiversidade, serviços de ecossistemas ou paisagem. Faltam resultados empíricos e, muitas vezes, as fontes não são citadas. Não são sistematicamente extraídas lições da análise da execução das medidas anteriores;
- OE7 – Algumas constatações não decorrem do Diagnóstico. Falta análise crítica dos apoios concedidos nos anteriores períodos de programação. Quanto às empresas em meio rural, não é feita qualquer análise quanto aos apoios concedidos em anteriores períodos de programação;
- OE8 – Poderiam ter sido incorporados indicadores de resultado de análises de programas anteriores que indicassem a tendência de evolução nas temáticas analisadas em resultado das acções/medidas da PAC no âmbito de programas anteriores;
- OE9 – Alguns pontos da análise carecem de bases e fundamentação;
- OT - Algumas constatações não estão sustentadas em análises efectuada no Diagnóstico, sendo a análise apresentada do Diagnóstico essencialmente descritiva e sem que sejam retiradas conclusões relevantes sobre a implementação passada das medidas de política e as suas lições para o futuro.

Aspectos transversais relativos à análise SWOT

Em termos genéricos, embora de forma não unânime nas diversas análises efectuadas, entende-se que os Diagnósticos e a sua transposição para as análises SWOT são completos e coerentes, bem como baseados em informação actualizada e fidedigna. Contudo, nem sempre são completos e frequentemente não têm em conta as particularidades sectoriais e regionais.

Das análises de cada OE/OT destaca-se os seguintes comentários de carácter crítico:

- OE1 – A análise SWOT poderia ser mais completa tendo em conta a informação transversal regional e sectorial;
- OE3 – Os elementos da SWOT não reflectem totalmente as particularidades dos territórios e dos sectores em análise. Alguns aspetos que não foram abordados no Diagnóstico poderiam contribuir para novas constatações na SWOT (importância dos consumidores, qualificação e diferenciação dos produtos, poder negocial junto da grande distribuição);
- OE5 – Falta de recursos investidos em questões do conhecimento nos objetivos do OE5, potenciais conflitos entre estratégias de proteção dos diferentes recursos, potenciais conflitos entre a utilização de recursos por parte dos diferentes sectores, nomeadamente a água;
- OE6 – Falta uma mais forte representação do nexus abandono de sistemas extensivos – biodiversidade, serviços de ecossistemas e fogo; uma referência mais clara aos problemas da agricultura intensiva (pesticidas vs declínio dos polinizadores); um quadro regional de referência para a narrativa;
- OE7 – As constatações da SWOT não traduzem integralmente o conteúdo do Diagnóstico, nomeadamente quanto à análise das empresas em meio rural;
- OE8 – A análise ao nível sectorial da silvicultura sustentável está incompleta e com limitações, apesar dos elementos apresentados serem claros e a informação em que se baseia ser consistente;
- OE9 – Algumas carências de informação;
- OT - Não é feita uma análise crítica qualitativa suficientemente aprofundada da implementação do AKIS em Portugal e de como esta pode ser melhorada no futuro, faltando uma análise estruturada à coerência e coordenação entre todas as estruturas e sistemas de financiamento existentes.

Foi analisado o modo como os diversos documentos de Diagnóstico incorporaram nas análises realizadas os indicadores comuns de contexto definidos no Quadro de Desempenho, Acompanhamento e Avaliação (PMEF) estabelecido pela Comissão Europeia, concluindo-se que, na sua grande maioria, estes indicadores foram incorporados de forma integral ou parcial nos documentos de Diagnóstico.

Para além dos indicadores comuns analisados, não foram estabelecidos indicadores específicos para o PEPAC em Portugal. No entanto, a utilização de outros indicadores de contexto, sobretudo se regionalizados, permitiria enriquecer muito uma identificação mais precisa das ligações entre as constatações relevantes para determinadas regiões, sectores e sistemas de produção.

Sugere-se que nas versões finais dos diversos documentos de Diagnóstico sejam sempre feitas referências explícitas a todos os indicadores de contexto, identificando-os pelo número e nome, uma vez que para muitos são apresentadas informações sem ser feita a ligação ao respectivo indicador.

Questão 1.5 – Em que medida a identificação das necessidades se baseou em evidências e na análise SWOT?

Considera-se que, de forma quase transversal, as múltiplas necessidades identificadas decorrem claramente das respectivas análises SWOT, não sendo meras repetições das suas constatações e estando assentes em pressupostos válidos, eles próprios decorrendo dos diversos Diagnósticos.

Em termos genéricos, os principais aspectos a melhorar referem-se ao carácter algo genérico de algumas das constatações, a algumas incorrecções nas ligações entre constatações e necessidades e à ausência de necessidades relativas a alguns aspectos relevantes (por vezes decorrente da ausência de tratamento desses aspectos nos Diagnósticos e/ou análises SWOT).

Questão 1.6 - Em que medida a identificação das necessidades é transparente, específica e completa?

Em resultado das diversas análises temáticas, verifica-se que, de forma geral, as necessidades identificadas são claras, tendo sido opção do GPP que estas sejam suficientemente genéricas, pelo que nem sempre são totalmente completas e específicas, nomeadamente em termos sectoriais e territoriais. Também de forma geral, considera-se que foram tidas em conta as determinações da legislação ambiental em vigor. De forma transversal foi tido em consideração o AKIS nacional, contemplado em todos os temas como necessidades complementares.

Evidencia-se alguns comentários no âmbito das análises dos OEs/OT:

- OE6 - Necessidade de identificar necessidades referentes ao conhecimento dos valores naturais no território e respetivas relações com os sistemas agrícolas, independentemente de virem a ser abordadas no PEPAC. É também necessário melhor articular as necessidades identificadas com os domínios da condicionalidade e das novas medidas, como os eco-regimes;
- OE7 - A abordagem ao sector empresarial em meio rural, um dos aspectos deste OE, foi feita de forma pouco detalhada;
- OE8 – Constata-se alguns pontos pouco completos, como a referência a sectores produtivos, poucas referências ambientais e às alterações climáticas, necessidade de gestão conjunta nas florestas;
- OT - As necessidades são muito genéricas, deixando de fora alguns temas relevantes, e não foram identificadas necessidades complementares.

Questão 1.7 - Em que medida as necessidades são priorizadas?

No âmbito do exercício de programação foram identificadas 127 necessidades, compreendendo 39 necessidades específicas para o Continente, 30 específicas para os Açores, 38 específicas para a Madeira e 20 nacionais (comuns às três regiões).

De acordo com a alínea c) do artigo 96º da proposta de Regulamento PEPAC, a identificação de necessidades deverá incluir uma “priorização das necessidades, incluindo uma justificação sólida das escolhas feitas cobrindo, se relevante, as razões pelas quais certas necessidades identificadas não são abordadas ou parcialmente abordadas no Plano Estratégico do CAP”.

De forma a dar cumprimento a esta disposição, o GPP definiu uma metodologia de análise, baseada, de forma resumida, nos seguintes pressupostos:

- As 8 necessidades relativas ao Objectivo Transversal não são incluídas no processo de priorização, uma vez que são consideradas, de forma automática, como tendo prioridade máxima;
- As restantes 119 necessidades são classificadas de acordo com um conjunto de três critérios e 6 subcritérios, cada um com a sua ponderação (entre 12,5% e 25%);
- A cada cruzamento necessidade-subcritério é atribuída uma pontuação de 1, 2 ou 3, sendo depois feita a respectiva ponderação de forma a obter uma classificação final para cada necessidade;
- Para que o exercício de priorização seja efectivo, o somatório das classificações de todas as necessidades não pode ser superior ao dobro do seu número.

Da aplicação deste conjunto de pressupostos, com os quais a equipa de avaliação manifesta a sua concordância, resultou a identificação de 37 necessidades com prioridade +++, 45 necessidades com prioridade ++ e 37 necessidades com prioridade +.

Tendo em conta os resultados da análise efectuada, considera-se que o processo de priorização de necessidades foi efectuado de forma coerente e sistemática, utilizando na classificação de cada prioridade critérios adequados, robustos e tendencialmente objectivos. Apesar de não ser apresentada uma justificação para a ponderação dos diversos subcritérios, considera-se que esta é coerente e ajustada aos objectivos pretendidos.

O resultado do processo de priorização é igualmente coerente, dando genericamente maior prioridade às necessidades com maior abrangência territorial e maior enfoque ambiental (necessidades ligadas ao OG2).

Considera-se que os comentários efectuados pela equipa de avaliação a este respeito foram no essencial tidos em conta neste processo:

- OE4 – A necessidade relativa ao papel das funções do solo no combate às alterações climáticas poderia ser destacada como primeira prioridade;
- OE5 - Talvez as questões relacionadas com o acesso ao conhecimento, bem como as relativas à melhoria das funções do solo pudessem assumir maior prioridade;
- OE6 – Neste OE, em que as necessidades são múltiplas e o território nacional é extremamente heterogéneo, seria aconselhável proceder a uma priorização regional das diversas necessidades e sub-necessidades.

Aspectos transversais relativos à identificação de Necessidades

Para além das Questões de Avaliação relativas à identificação de necessidades, foram ainda abordados pela equipa de avaliação, seguindo as disposições das guidelines, alguns aspectos de carácter transversal, tendo-se concluído, de forma genérica para o conjunto de análises efectuadas, que:

- As necessidades identificadas decorrem, de forma clara e consubstanciada, das análises SWOT;
- As necessidades principais são coerentes e específicas para cada OE/OT, embora nem sempre tenham em conta a totalidade do território nacional;
- Os temas do financiamento e da gestão de risco são abordados fundamentalmente nos OE1, OE2 e OE3, mas não de forma transversal a todos os restantes, onde genericamente não se aplicam com a mesma pertinência;
- São integradas as preocupações ambientais que decorrem da legislação comunitária no que diz respeito aos OEs 4, 5 e 6, e também no OE9. Sugere-se a inclusão de um enquadramento da legislação identificada no Anexo XI do Regulamento PEPAC;

- As preocupações relativas ao Objectivo Transversal de “modernização do sector através da promoção e da partilha de conhecimentos, da inovação e da digitalização da agricultura e das zonas rurais e dos incentivos à adopção de medidas para o efeito” são incorporadas de forma transversal em todos os OEs, pela inclusão como necessidades complementares das necessidades principais do OT.

Questão 1.8 - Em que medida os processos de análise SWOT e identificação das necessidades foram bem preparados e inclusivos?

Em resposta à Questão de Avaliação, entende-se que o processo de elaboração dos documentos dos Diagnósticos, análises SWOT e identificação de necessidades foi até o momento essencialmente centrado no sector público e, em particular nas entidades do Ministério da Agricultura e, em menor grau do Ministério do Ambiente, tendo em conta as respectivas áreas de competência.

O verdadeiro procedimento que permite assegurar uma maior inclusividade na elaboração da versão final destes documentos foi o processo de consulta pública, que esteve aberto entre 16 de Dezembro de 2020 e 8 de Janeiro de 2021. No âmbito deste processo o GPP recebeu um conjunto muito alargado de contributos de diversas entidades, maioritariamente ligadas ao sector agrícola, mas também da área ambiental, do sector público, de entidades regionais e mesmo de particulares.

Considera-se, contudo, que de forma genérica os contributos deste processo de consulta pública conduziram a um número relativamente diminuto de alterações às versões iniciais dos documentos dos Diagnósticos, análises SWOT e identificação de necessidades, que, no essencial, mantiveram o seu conteúdo e estrutura.

1.3 Recomendações relacionadas com a análise SWOT e a avaliação das necessidades, incluindo o acompanhamento contínuo

Em termos genéricos, e conforme resulta dos resultados apresentados nos capítulos anteriores, a equipa de avaliação considera que os Diagnósticos e análises SWOT para os diversos Objectivos (Específicos e Transversal) e a consequente identificação de Necessidades são completas, coerentes entre si, bem estruturadas e reflectem a realidade e as necessidades do sector agrícola e dos meios rurais em Portugal.

Como principais recomendações, comuns à maioria dos OEs, destaca-se a necessidade de uma análise mais profunda da execução das medidas/instrumentos de política implementados nos períodos de programação anteriores, nomeadamente centrada nos seus resultados concretos face aos objectivos propostos e que possibilite a extracção sistemática de lições para o futuro.

Refira-se também que em muitos dos OEs foi recomendado que as análises tivessem um carácter mais regionalizado, de forma a melhor capturar a grande diversidade de realidades no território nacional. Note-se também que foram identificadas constatações na análise SWOT que não decorrem do Diagnóstico,

Relativamente ao OEs 1, 2 e 3, recomenda-se ainda que os Diagnósticos tenham maior enfoque nalguns aspectos que a equipa de avaliação considera importantes e que não foram abordados de forma suficientemente detalhada, como sejam a segurança alimentar, a volatilidade do rendimento ou dos preços, a evolução do rendimento agrícola médio, o financiamento da agricultura, a prestação de serviços, o plurirrendimento e pluriactividade, a caracterização dos efectivos pecuários, disponibilidade de

prestadores de serviços agrícolas, a criação de valor dos produtos diferenciados (DO, IG, biológicos...), a comunicação e poder negocial do sector agrícola, a volatilidade dos mercados.

Também no que se refere aos OEs de carácter ambiental (4, 5 e 6) são feitas algumas recomendações relativas aos respectivos Diagnósticos, análises SWOT e identificação de Necessidades e respectiva priorização. Relativamente ao OE4, sugere-se uma análise com maior detalhe da evolução das emissões líquidas de GEE da agricultura portuguesa e dos resultados das intervenções da PAC relativas à promoção de práticas orientadas para a mitigação líquida das emissões de GEE, bem como do papel do aumento do teor de matéria orgânica no solo para a descarbonização do sector. Recomenda-se que a necessidade relativa ao papel das funções do solo no combate às alterações climáticas poderia ser destacada como primeira prioridade.

Para o OE5 são feitas recomendações relativas a uma melhor consideração das interações entre os recursos (solo, água e ar), da utilização da água por diferentes culturas no regadio, nomeadamente no caso das culturas de Outono/Inverno e da interdependência do sequeiro e regadio, das possíveis contradições entre a legislação em vigor relativas à protecção dos diferentes recursos naturais, dos potenciais conflitos entre a utilização de recursos por parte dos diferentes sectores, nomeadamente no que se refere à água. Considera-se que as questões relacionadas com o acesso ao conhecimento, bem como as relativas à melhoria das funções do solo poderiam assumir maior prioridade.

Relativamente ao OE6, sugere-se uma mais forte representação do nexus abandono de sistemas extensivos – biodiversidade, serviços de ecossistemas e fogo, bem como uma referência mais clara aos problemas da agricultura intensiva (pesticidas vs declínio dos polinizadores). Sugere-se ainda a incorporação de mais indicadores relevantes para avaliar a situação de partida, com uma análise territorialmente integradora dos valores regionalizados dos indicadores. Considera-se importante um maior detalhe quanto a questões como o abandono agrícola, perda de biodiversidade e aumento da perigosidade dos fogos, associados à falta rendibilidade dos sistemas de produção. No que se refere às necessidades as sugestões vão no sentido da identificação de necessidades referentes ao conhecimento dos valores naturais no território e respectivas relações com os sistemas agrícolas e de uma melhor articulação com as necessidades identificadas com os domínios da condicionalidade e das novas medidas, como os eco-regimes. Sugere-se também, uma priorização regional das diversas necessidades e sub-necessidades.

No que respeita ao OE7 foi sugerida uma abordagem mais completa e detalhada ao sector empresarial em meio rural, bem como maior detalhe das análises aos apoios à formação profissional. Sugere-se também uma melhor articulação entre as constatações da análise SWOT e o conteúdo do Diagnóstico, nomeadamente quanto à análise das empresas em meio rural.

As sugestões relativas ao OE8 centram-se na análise ao sector florestal, nomeadamente com a recomendação de uma análise ao nível das principais fileiras e da utilização de maior desagregação da informação económica por sector. Sugere-se ainda a inclusão de mais referências ambientais e às alterações climáticas, bem como à necessidade de gestão conjunta nas florestas e uma análise mais crítica aos impactos das políticas de ordenamento florestal existentes. Relativamente à sustentabilidade das zonas rurais, sugere-se a utilização de estimativas de população residente.

Para o OE9, apesar das carências de informação, sugere-se uma maior fundamentação relativamente a algumas das temáticas abordadas - resistências antimicrobianas, condições de cada sistema de produção no que se refere ao bem-estar animal, regime escolar – bem como uma melhor contextualização da questão das resistências antimicrobianas e relativamente à eficiência dos sistemas de produção.

Relativamente ao OT foi proposta uma re-arrumação dos diversos temas para facilitar uma leitura mais linear e coerente das temáticas abordadas no Diagnóstico, reduzindo a quantidade de informação supérflua e focando mais numa análise crítica e numa abordagem mais integrada dos diversos mecanismos de financiamento disponíveis e da articulação entre eles. Recomenda-se uma análise crítica qualitativa mais aprofundada da implementação do AKIS em Portugal e de como esta pode ser melhorada no futuro, incluindo uma análise estruturada à coerência e coordenação entre todas as estruturas e sistemas de financiamento existentes. Sugere-se ainda uma maior articulação entre as constatações da análise SWOT e as análises efectuadas no Diagnóstico.

2. Avaliação da estratégia de intervenção, metas e etapas do PEPAC

O conjunto de apreciações apresentadas neste capítulo resulta maioritariamente de respostas às Questões de Avaliação 2.1 a 2.8, complementadas com a análise de aspectos relativos à governança e gestão, à adequação dos recursos humanos e da capacidade administrativa, às medidas previstas para reduzir os encargos administrativos para os beneficiários, às estratégias de desenvolvimento local (LEADER), à Rede PAC e à Rede PEI.

Os parágrafos seguintes apresentam os principais resultados obtidos em cada uma destas análises.

2.1 Avaliação da estratégia e lógica de intervenção

O processo de elaboração do PEPAC em Portugal consistiu na realização de Diagnósticos da situação actual correspondentes a cada um dos diferentes Objectivos Específicos e Transversal, para os quais se procedeu às respectivas análises SWOT, das quais decorreu a subsequente identificação de Necessidades com base nas quais foi definida uma lógica de intervenção e as respectivas visão, eixos e domínios estratégicos.

A Visão Estratégica proposta no âmbito do PEPAC nacional é a seguinte:

Uma **gestão activa** de todo o **território** baseada numa **produção** agrícola e florestal **inovadora** e **sustentável**

A prossecução desta visão, no respeito pelos objectivos definidos no Regulamento PEPAC, tem em consideração um conjunto de princípios elencados na lógica de intervenção do PEPAC em Portugal e que incluem:

- A preservação e promoção dos recursos naturais, com particular destaque para o recurso solo;
- O combate à desertificação física e humana do território;
- O conhecimento e a inovação, nomeadamente através da digitalização;
- A resiliência agrícola, que se traduz numa necessidade de estabilização da superfície agroflorestal, sem desequilíbrios regionais e na existência de um rendimento agrícola adequado;
- A gestão do risco;
- Os contributos da gestão agroflorestal para os objetivos e agendas relacionadas com o ambiente e clima;
- A alimentação saudável.

Este conjunto de desafios é traduzido em quatro objectivos nacionais, que se compatibilizam com os Objectivos da PAC:

- Agricultura competitiva – OE2, OE3;
- Agricultura resiliente, rendimento, demografia, capital e trabalho – OE1 e OE7;
- Resposta a questões ambientais e sociais – OE4, OE5, OE6 e OE9;
- Abordagem integrada do território e dos recursos – OE7 e OE8.

Este conjunto de objectivos, que pretendem traduzir a visão proposta, decorre de forma estruturada do percurso de programação iniciado com a produção de Diagnósticos, realização de análises SWOT e

identificação de Necessidades, que deram origem à concepção de cada uma das intervenções incluídas na arquitectura do PEPAC.

A arquitectura geral proposta para o PEPAC é de âmbito nacional, incorpora os diferentes tipos de intervenções que, no Continente e nas Regiões Autónomas dos Açores (RAA) e Madeira (RAM), dizem respeito ao 1º Pilar (FEAGA, com excepção do Programa POSEI) e ao 2º Pilar (FEADER) da PAC e integra 6 diferentes **Eixos Estratégicos (Figura 3)**:

- **Eixo A – Rendimento e Sustentabilidade**, que se aplica, apenas, no Continente, com verbas do 1º Pilar e que integra três diferentes tipos de Domínios de intervenção, intitulados **Rendimento e resiliência (A1)**, **Equidade (A2)** e **Sustentabilidade (A3)**;
- **Eixo B – Abordagem Sectorial Integrada**, aplicável no Continente, na RAA e RAM, com verbas do 1º Pilar e que integra três diferentes tipos de Domínios de intervenção, intitulados **Programa nacional de apoio ao sector das Frutas e Produtos Hortícolas (B1)**, **Apicultura (B2)** e **Vitivinicultura (B3)**;
- **Eixo C – Desenvolvimento Rural**, com aplicação, apenas, no Continente, com verbas do 2º Pilar e que integra cinco diferentes tipos de Domínios de intervenção, intitulados **Gestão ambiental e climática (C1)**, **Investimento e rejuvenescimento (C2)**, **Sustentabilidade das zonas rurais (C3)**, **Risco e organização da produção (C4)** e **Conhecimento (C5)**;
- **Eixo D – Abordagem territorial integrada**, com aplicação, apenas, no Continente, com verbas do 2º Pilar e que integra três diferentes tipos de Domínios de intervenção, intitulados **Desenvolvimento Local de Base Comunitária (D1)**, **Programas de acção em áreas sensíveis (D2)** e **Regadios colectivos sustentáveis (D3)**.
- **Eixo E – Desenvolvimento Rural**, com aplicação, apenas, na RAA, com verbas do 2º Pilar e que integra dezasseis diferentes tipos de Domínios de intervenção;
- **Eixo F – Desenvolvimento Rural**, com aplicação, apenas, na RAM, com verbas do 2º Pilar e que integra doze diferentes tipos de Domínios de intervenção.

Pode-se considerar que, no que toca à lógica de programação, a visão definida para a implementação do PEPAC e a sua concretização através do conjunto de intervenções propostas, permitirá, em termos conceptuais, contribuir para colmatar o conjunto de necessidades identificadas e, conseqüentemente, para o conjunto de objectivos previstos no Regulamento PEPAC.

Em resultado do conjunto de análises efectuadas, apresenta-se uma reflexão global sobre a resposta que no PEPAC se procura dar a alguns dos principais desafios futuros, a saber:

- Como assegurar uma maior equidade, entre produtores e regiões, dos apoios directos ao rendimento;
- Como contribuir para uma maior resiliência daqueles sistemas de produção que, tendo sofrido um impacto bastante negativo durante a pandemia, irão ser mais directamente afectados pelas medidas que irão ser utilizadas para assegurar uma maior equidade dos apoios ao rendimento;
- Como viabilizar economicamente aqueles sistemas de ocupação e uso dos solos agrícolas e florestais que, não tendo condições para serem competitivos, poderão desempenhar funções relevantes no âmbito do clima, ambiente e territórios rurais;
- Como promover a competitividade económica daqueles sistemas de produção que poderão vir a ser competitivos no contexto dos mercados cada vez mais alargados e concorrenciais e sujeitos a uma procura crescentemente mais exigente do ponto de vista da saúde humana e da do Planeta.

Para assegurar uma maior equidade na repartição dos apoios aos rendimentos dos produtores, o PEPAC propõe um conjunto de medidas que constituiu um corte significativo com o passado, optando por:

- Um processo de convergência total dos Pagamentos Base (PB) do qual irá resultar o estabelecimento de um valor uniforme (“flat rate”) em 2026, igual para todos os hectares beneficiados por este tipo de pagamento;
- Um aumento da superfície elegível por parte dos actuais beneficiários, como também a inclusão de novos beneficiários a quem actualmente não estão atribuídos direitos de PB;
- Um reforço das verbas atribuídas ao Pagamento Redistributivo (PR) e a sua atribuição prioritária às explorações agrícolas de menor dimensão;
- Um aumento dos valores atribuídos às pequenas explorações agrícolas que venham a optar pelo Regime de Pequena Agricultura (RPA).

Deste conjunto de medidas irá resultar uma quebra muito significativa nos valores unitários dos PB actualmente atribuídos às explorações agrícolas cuja orientação produtiva dominante seja o milho, o arroz, o tomate para indústria, o leite e os bovinos de carne intensivos, cujos PB por hectare eram, por razões históricas, muito mais elevados do que a média nacional. Por seu lado, as medidas propostas irão discriminar positivamente aquelas explorações, ou de menor dimensão, ou que beneficiem de PB com valores abaixo da média, ou que nem sequer eram beneficiadas por outros tipos de apoios ao rendimento.

No que diz respeito à contribuição para uma maior resiliência daqueles produtores que, tendo uma contribuição decisiva para a economia do sector agrícola português e tendo sofrido fortes impactos negativos com a crise pandémica, irão ser mais fortemente penalizados pelo processo de convergência interna total proposto, o PEPAC prevê:

- Um reforço dos valores unitários e das verbas atribuídas aos pagamentos ligados à produção do arroz, do tomate para indústria e das vacas leiteiras;
- A inclusão no futuro sistema de pagamentos ligados à produção de apoios aos cereais de Outono/Inverno e aos milhos grão e forragem.

Pretende-se, desta forma, compensar parcialmente as quebras nos valores unitários dos PB das explorações agrícolas que desempenhem um papel decisivo, quer do ponto de vista do abastecimento do mercado interno (arroz, cereais e leite), quer das exportações (tomate para indústria).

No que se refere à viabilização económica dos sistemas de ocupação e uso dos solos agrícola e florestais que possam vir a desempenhar funções relevantes relacionadas com o clima, o ambiente e os territórios rurais, o PEPAC adoptou um conjunto de medidas, no contexto da chamada Arquitectura Verde, que integra os Regimes Ecológicos e os Compromissos Agroambientais e Clima, baseados na adopção de práticas agrícolas e agroflorestais orientadas, prioritariamente, para:

- A expansão dos modos de produção biológico e de produção integrada;
- Um uso mais eficiente e sustentável dos factores de produção agrícola;
- Uma gestão sustentável do solo e dos recursos hídricos;
- Uma promoção da biodiversidade e das paisagens agrícolas;
- Uma ocupação do território capaz de contribuir, quer para uma melhor prevenção dos incêndios rurais, quer da sua coesão económica e social.

Trata-se, portanto, de uma aposta clara num conjunto de intervenções orientadas para o combate às alterações climáticas, a gestão sustentável dos recursos naturais e o restauro da biodiversidade e das

paisagens agrícolas, baseadas num processo de transição para um modelo tecnológico agrícola de intensificação sustentável, através da expansão dos modos de produção biológica, de conservação e de precisão, assim como dos sistemas agroflorestais baseados em prados naturais e semeados melhoradores.

Por último, a promoção de ganhos de produtividade económica irá ser incentivada, no âmbito do PEPAC e do PRR, pelos apoios aos investimentos nas explorações agrícolas e nas empresas agroindustriais e pelas Redes de Inovação criadas pela Agenda para a Inovação para a Agricultura Portuguesa e potenciada pelo reforço:

- Das Organizações de Produtores (OP) agrícolas e da sua posição no contexto das respectivas cadeias alimentares;
- Do sistema de gestão de risco e de estabilização dos rendimentos dos produtores agrícolas;
- Da fileira de investigação, experimentação e divulgação produtiva e tecnológica.

É possível, assim, concluir que o PEPAC constitui uma contribuição positiva para resolução de um conjunto significativo de desafios a enfrentar pela Agricultura Portuguesa, na próxima década, cuja concretização irá, no entanto, depender da forma como vierem a ser operacionalizadas as medidas propostas.

2.2 Avaliação da contribuição do PEPAC para os objetivos específicos da PAC

Questão 2.1 – Em que medida o PEPAC contribui para os objectivos específicos da PAC, tendo em consideração as necessidades nacionais e regionais e o potencial de desenvolvimento?

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia identifica, no seu artigo 39º, os objectivos da implementação de uma Política Agrícola Comum:

- a) Incrementar a produtividade da agricultura, fomentando o progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional da produção agrícola e a utilização ótima dos fatores de produção, designadamente da mão-de-obra;
- b) Assegurar, deste modo, um nível de vida equitativo à população agrícola, designadamente pelo aumento do rendimento individual dos que trabalham na agricultura;
- c) Estabilizar os mercados;
- d) Garantir a segurança dos abastecimentos;
- e) Assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores.

Na prossecução destes objectivos, e considerando ainda outros objectivos relevantes definidos pelas instituições europeias, o Regulamento do PEPAC define para o período de programação 2023-2027 os objectivos de política – três Objectivos Gerais (OG), desagregados em três Objectivos Específicos (OE) cada, e um Objectivo Transversal (OT) - para os quais os PEPAC nacionais devem contribuir.

A abordagem global do PEPAC para Portugal para o período 2023-2027 é sintetizada numa visão estratégica da qual deverá decorrer toda a lógica de desenho da arquitectura de programação e de cada uma das intervenções nela incluídas. Esta visão estratégica é a seguinte:

Uma gestão ativa de todo o território baseada numa produção agrícola e florestal inovadora e sustentável

Considera-se que esta visão, na formulação geral apresentada, encerra preocupações com todos os Objectivos Gerais e com o Objectivo Transversal do PEPAC:

Quadro 1 – Coerência da visão com os Objectivos Gerais da PAC

	OG1	OG2	OG3	OT
Gestão ativa	XXX	XX	X	X
Todo o território	XX	X	XXX	XX
Produção agrícola e florestal inovadora	XX	XX	XX	XXX
Produção agrícola e florestal sustentável	XX	XXX	XX	X

Esta visão é transposta para um largo conjunto de intervenções (180), organizadas da seguinte forma:

- Eixo A – Rendimento e Sustentabilidade, relativo à implementação dos pagamentos directos no Continente;
- Eixo B – Abordagem Sectorial Integrada, relativo à inclusão dos Programas Sectoriais da Fruta e Produtos Hortícolas, da Apicultura e da Vitivinicultura, aplicáveis em todas as regiões nacionais;
- Eixo C – Desenvolvimento Rural, no Continente;
- Eixo D – Abordagem Territorial Integrada, no Continente;
- Eixo E- Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma dos Açores.
- Eixo F- Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira.

Cada uma destas intervenções está associada, na respectiva ficha de programação, a uma ou mais necessidades, decorrentes do processo de diagnóstico e análise SWOT, para as quais deverá contribuir. Uma vez que cada necessidade está associada a um OE/OT, cada intervenção deverá contribuir, consequentemente, para um ou mais OEs/OT.

O quadro seguinte resulta do cruzamento entre cada uma das intervenções e as 127 necessidades identificadas, tal como expressas nas fichas de intervenção, permitindo assim aferir o número de intervenções que contribuem para cada necessidade, de forma agrupada por região e por OE/OT.

Quadro 2 – Contribuição das intervenções do PEPAC por OG/OE por Região

Abrangência	OG1			OG2			OG3			OT	Total
	OE1	OE2	OE3	OE4	OE5	OE6	OE7	OE8	OE9		
Nacional	0,9%	2,3%	0,4%	0,8%	2,1%	1,2%	0,0%	0,0%	0,5%	1,5%	9,7%
Continente	5,6%	1,6%	0,4%	5,8%	5,4%	6,1%	0,9%	4,2%	1,2%	1,5%	32,8%
R.A. Açores	1,7%	2,1%	2,1%	7,3%	6,2%	8,8%	2,0%	5,4%	4,4%	1,5%	41,6%
R.A. Madeira	1,3%	0,9%	0,1%	1,1%	2,1%	4,6%	2,1%	1,7%	0,4%	1,5%	15,9%
Total	9,6%	6,9%	3,1%	15,0%	15,9%	20,7%	5,0%	11,4%	6,5%	5,8%	100%
	19,5%			51,7%			23,0%				

A análise deste quadro permite concluir que, de acordo com a relação entre intervenções e necessidades expressa nas fichas das intervenções:

- Os objectivos associados ao OG2, com maior destaque para o OE6, são aqueles para os quais mais intervenções deverão contribuir;
- As intervenções das Regiões Autónomas, para além do OG2, dirigem-se com maior enfoque para os objectivos do OG3;

- As intervenções da RAA são aquelas que estão classificadas como tendo contributos mais transversais.

Olhando especificamente para a organização das intervenções no Continente, verifica-se que estas prevêem contribuir em maior número para as necessidades associadas aos OEs 1, 4, 5 e 6, sendo as intervenções definidas no âmbito dos Eixos C e A aquelas com maiores contribuições totais.

Quadro 3 – Contribuição das intervenções do PEPAC por OG/OE por Eixo

Eixo	OG1			OG2			OG3			OT	Total
	OE1	OE2	OE3	OE4	OE5	OE6	OE7	OE8	OE9		
Eixo A	11,3%	0,0%	0,0%	2,7%	4,8%	1,7%	0,0%	0,7%	2,4%	0,0%	23,5%
Eixo B	2,4%	2,4%	0,3%	1,7%	3,1%	1,7%	0,0%	0,0%	0,7%	2,7%	15,0%
Eixo C	2,7%	3,4%	1,0%	9,2%	7,8%	10,6%	2,0%	8,9%	0,7%	3,4%	49,8%
Eixo D	0,0%	1,0%	0,0%	3,4%	1,4%	3,4%	0,3%	1,7%	0,0%	0,3%	11,6%
Total	16,4%	6,8%	1,4%	17,1%	17,1%	17,4%	2,4%	11,3%	3,8%	6,5%	100%
	24,6%			51,5%			17,4%				

Desta forma, pode-se considerar que, no que toca à lógica de programação, a visão definida para a implementação do PEPAC e a sua concretização através do conjunto de intervenções propostas, permitirá, em termos conceptuais, contribuir para colmatar o conjunto de necessidades identificadas e, conseqüentemente, para o conjunto de objectivos previstos no Regulamento PEPAC.

Em particular, é evidente uma maior preocupação em fazer face às necessidades e objectivos relativos às questões relacionadas com o ambiente e clima, sendo estes privilegiados em todas as regiões e sendo o principal enfoque dos Eixos B, C e D no Continente.

Questão 2.2 – Em que medida o PEPAC demonstra maiores contribuições gerais para os objectivos relacionados com o ambiente e clima?

Tendo em conta a elevada ambição ambiental da PAC, com um particular enfoque nos domínios climático, energético e ambiental, é indispensável uma análise da forma como o PEPAC se dirige a estes objectivos.

Como referido na resposta à Questão 2.1, na sua concepção - definição de necessidades e intervenções, identificação de potenciais contributos para os OEs 4, 5 e 6 e para o OG2 - o PEPAC demonstra um direccionamento muito claro para estes objectivos - 46% dos cruzamentos entre intervenções e necessidades do Programa inserem-se no OG2 (o que compara com 22% para o OG1 e 26% para o OG3), indicador que assume ainda maior expressão se nos concentrarmos apenas nas intervenções aplicáveis no território do Continente (52%).

Desta forma, pode-se considerar que, no que toca à lógica de programação, a implementação do PEPAC através do conjunto de intervenções propostas, permitirá, em termos conceptuais, contribuir de forma particular para fazer face às necessidades e objectivos relativos às questões relacionadas com o ambiente e clima, sendo estes privilegiados em todas as regiões e sendo o principal enfoque dos Eixos B, C e D no Continente.

Acresce que tal como detalhado na resposta à Questão de Avaliação 2.6, o conjunto de análises efectuadas pela equipa de avaliação ao Plano Financeiro do PEPAC permite concluir que:

- Considerando um ano de referência do anterior período de programação (2020) e um ano de referência na implementação do PEPAC (2026), verifica-se que a dotação orçamental afecta a medidas com carácter marcadamente ambiental (A.3, C.1.1 e C.3.2) cresce cerca de 31%, para mais de 300 M€;
- Por outro lado, verifica-se que intervenções totalizando cerca de 89% do orçamento total do PEPAC têm contribuições para o OG2;
- Numa análise por OE, verifica-se que os três OEs integrantes do OG2, apesar de estarem no grupo daqueles com maiores níveis de financiamento – contribuem para o OE4 intervenções que correspondem a 32% do orçamento do PEPAC, sendo esta proporção de 33% para o OE5 e 23% para o OE6 – estão muito aquém do OE1 (71%) e em linha com o OE8 (34%);
- Contudo, contabilizando apenas o orçamento das intervenções que contribuem principalmente para os OEs ambientais, verifica-se que o OG2 beneficia apenas de cerca de 29% da dotação do PEPAC (5% para o OE4, 16% para o OE5 e 8% para o OE6), muito abaixo do OG1 (61%).

Desta forma, considera-se que o PEPAC se direcciona de forma relevante para o conjunto de objectivos ambientais, climáticos e energéticos, embora de forma secundarizada face aos objectivos relativos ao rendimento e equidade, que são preponderantes na distribuição orçamental do PEPAC.

2.3 Avaliação da coerência interna e relação com outros instrumentos relevantes

Questão 2.3 – Em que medida o PEPAC é coerente internamente?

A resposta às Questões de Avaliação anteriores permitiu concluir que, genericamente, se pode considerar que as intervenções que integram o PEPAC contribuem para as necessidades identificadas e para os OEs/OT do Regulamento PEPAC, tendo um enfoque relevante nas questões relativas ao ambiente e clima.

Contudo, é importante considerar a forma como as diferentes intervenções previstas, considerando os seus objectivos, elegibilidades e níveis de apoio (entre outros), se complementam na prossecução destes objectivos e necessidades.

Da análise efectuada podem ser retiradas as seguintes conclusões:

- No que respeita ao OE1, não são identificadas interações negativas entre as intervenções que contribuem para este OE, destacando como aquelas que mais sinergias apresentam com as restantes as intervenções relativas ao apoio às zonas com condicionantes naturais, ao apoio ao rendimento base e ao apoio redistributivo complementar;
- Para o OE2 têm maiores sinergias com as restantes as intervenções relativas ao investimento agrícola produtivo, ao investimento na bioeconomia de base agrícola e florestal, à promoção e à organização da produção e das fileiras;
- Apenas três intervenções estão identificadas como contribuindo para o OE3 no Continente, todas elas com sinergias elevadas entre si;
- As muitas intervenções que contribuem para o OE4 permitem um conjunto alargado de sinergias entre si, nomeadamente na interacção entre as intervenções dos sub-eixos A3, C1 e D2, bem como no contributo dos apoios ao investimento agrícola para melhoria do desempenho ambiental;
- Também no OE5 ocorrem em grande número as relações de sinergias entre intervenções, destacando-se a formação e informação, bem como as intervenções dos sub-eixos, A3, C1, C3 e D3;
- No que se refere ao OE6, as sinergias são particularmente relevantes entre as intervenções que integram os sub-eixos C1, C4 e D2;

- No OE7 são evidentes as potenciais elevadas sinergias entre os apoios aos jovens agricultores e as diversas medidas de apoio ao conhecimento;
- No que respeita ao OE8, destaca-se a maior preponderância das intervenções dos sub-eixos C1 e C3, o que se deve ao maior número de intervenções consideradas, uma vez que não estão detalhadas as intervenções do sub-eixo D1 que mais poderão contribuir para este OE;
- As intervenções com contributos para o OE9, tendo em conta as múltiplas temáticas que este encerra, apresentam, de forma genérica, menores sinergias entre si, tendo maior destaque a intervenção relativa às acções de promoção e informação;
- Para o OT contribuem com maiores sinergias entre si as medidas relativas ao sub-eixo C5, sendo também relevantes as intervenções integrantes dos programas de âmbito sectorial.

Questão 2.4 – Em que medida o PEPAC é coerente com outros instrumentos relevantes?

O PEPAC, enquanto política pública comunitária, deverá estar alinhado com as principais orientações de política estabelecidas a nível da UE, bem como ser coerente com os principais normativos nacionais nas temáticas e territórios que abrangerá. Para além disso, deverá estabelecer complementaridades e linhas de demarcação com outros instrumentos de financiamento que permitam maximizar os benefícios da sua aplicação, simultaneamente assegurando que não existem sobreposições ou lacunas de financiamento entre instrumentos e intervenções de política.

No conjunto de instrumentos de âmbito comunitário destaca-se o Pacto Ecológico Europeu (“Green Deal”), nomeadamente alguns dos seus principais componentes – Estratégia do Prado ao Prato e Estratégia para a Biodiversidade – bem como o conjunto de legislação relativa ao ambiente e ao clima, detalhado no Anexo XIII do Regulamento PEPAC.

Em termos nacionais, existe a necessidade de articulação com um conjunto de orientações estratégicas, planos de ordenamento, legislação diversa, nomeadamente o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050, os Planos Regionais de Ordenamento Florestal, entre outros.

No que se refere à implementação dos fundos comunitários, é essencial a coerência e articulação com a programação no âmbito do Portugal 2030, nomeadamente no que respeita à delimitação de elegibilidades.

No período de programação 2014-2020, no âmbito do Portugal 2020, foi estabelecido um Acordo de Parceria que definia a delimitação de elegibilidades para um conjunto de tipologias de apoio nos quais tanto os fundos da Coesão (Fundo de Coesão, FEDER e FSE) como o FEADER tinham intervenção. Esta Acordo vinha, aliás, na sequência de anteriores acordos estabelecidos em períodos de programação anteriores, com o mesmo fim, entre as Autoridades de Gestão dos programas operacionais financiados pelos diversos fundos.

No período 2014-2020, e no que se refere ao Continente, as áreas abrangidas pelo Acordo de Parceria foram as seguintes:

- Formação profissional;
- Projectos de inovação e desenvolvimento;
- Investimento empresarial na transformação e comercialização de produtos agrícolas;
- Infraestruturas coletivas de captação, armazenamento, transporte e distribuição de água;
- Defesa da floresta contra incêndios;
- Conservação da biodiversidade, das espécies e habitats protegidos;

- DLBC/abordagem LEADER.

Para cada uma, foram definidas com clareza as tipologias de apoio enquadráveis em cada instrumento de financiamento.

Pelo contrário, os documentos de programação do PEPAC são omissos relativamente à manutenção ou alteração desta delimitação de elegibilidades, não permitindo uma análise sobre a existência ou ausência de sobreposições ou lacunas de financiamento entre instrumentos e intervenções de política.

O Acordo de Parceria 2030 centra-se na implementação do Fundo de Coesão, FEDER (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional), FSE+ (Fundo Social Europeu Mais), FTJ (Fundo para uma Transição Justa) e FEAMPA (Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura) no período 2021-2027, estabelecendo “a orientação estratégica da programação e as modalidades para uma utilização eficaz e eficiente” destes instrumentos de financiamento.

Contudo, no que respeita aos fundos agrícolas, este documento é totalmente omissos quanto ao FEAGA e refere de forma muito superficial a articulação com o FEADER. De facto, são apenas apresentadas as potenciais áreas de complementaridade entre o Acordo de Parceria e o PEPAC (Portugal+Competitivo, Portugal+Verde, Portugal+Próximo) e feita uma referência ao FEADER enquanto possível forma de apoio no âmbito dos instrumentos territoriais mobilizados e das abordagens territoriais.

Apesar destas últimas referências, o Acordo de Parceria refere explicitamente que “não está prevista a mobilização do instrumento DLBC” de âmbito urbano, sendo este instrumento aplicável apenas no âmbito do FEAMPA para apoio à vertente costeira. Neste último caso, está previsto o apoio ao funcionamento, animação e preparação das DLBC e à execução das Estratégias de Desenvolvimento Local (EDL).

Nem no documento de programação do PEPAC nem no Acordo de Parceria é feita qualquer referência a uma possível articulação entre DLBC Costeiros e DLBC Rurais nos locais em que há sobreposição das respectivas zonas de intervenção, nomeadamente quanto à concepção e implementação das EDLs e quanto ao respectivo financiamento.

Nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, à excepção das intervenções integradas nos programas sectoriais das frutas e hortícolas, vitivinicultura e apicultura, os apoios FEAGA são aplicados através dos Programas POSEI, conforme disposto no Regulamento (CE) n.º 228/2013 e no Regulamento de Execução (UE) n.º 180/2014. Ao abrigo destes Regulamentos foram implementados programas específicos em cada uma das Regiões que pretendem dinamizar as produções locais, preservar as culturas tradicionais e reforçar a comercialização dos produtos regionais.

Em ambas as Regiões, e com ligeiras alterações sem um significado particularmente relevante no modelo de programação, pode-se afirmar que as intervenções ao abrigo do desenvolvimento rural 2023-2027 serão muito semelhantes às actualmente existentes nos programas PRORURAL+ e PRODERAM 2020, numa clara lógica de continuidade.

Também os programas POSEI em vigor nas duas regiões se têm mantido no essencial sem grandes alterações nos últimos anos.

Desta forma, considerando as análises efectuadas nos últimos anos constantes dos diversos documentos de programação e avaliação dos quatro instrumentos de apoio (POSEI-Açores, POSEI-Madeira, PRORURAL+ e PRODERAM 2020), que unanimemente apontam para uma adequada coerência e articulação entre os

objectivos e medidas de apoio em cada Região, considera-se que a implementação das intervenções do PEPAC em ambas as Regiões assentará numa lógica de continuidade, sem disrupções nos apoios, mantendo por isso a coerência actualmente existente.

2.4 Avaliação da consistência da alocação dos recursos financeiros com os objectivos específicos do PEPAC

Questão 2.6 – Em que medida os recursos financeiros alocados são consistentes com os objectivos específicos do PEPAC?

O plano financeiro do PEPAC para o período 2023-2027 decorre do disposto no Regulamento PEPAC, que define os montantes de apoio anual em Portugal.

A título comparativo, no período de programação anterior as dotações orçamentais previstas nos diferentes regulamentos comunitários (nº 1305/2013, 1307/2013, 1308/2013) foram as seguintes:

- 3,51 mil M€ para pagamentos directos entre 2015 e 2020 (6 anos), o que se traduz numa média anual de 585,2 M€. No âmbito do PEPAC, a média anual 2023-2027 será de 629,4 M€, um acréscimo de cerca de 7,6%;
- 4,06 M€ para o desenvolvimento rural entre 2014 e 2020 (7 anos), com uma média anual de 579,9 M€, existindo para o PEPAC um decréscimo de 6,8%;
- Uma média anual de 65,21 M€ para o sector do vinho, verificando-se um decréscimo de 3,9% para os 62,67 M€ anuais no âmbito do PEPAC.

Os montantes previstos no quadro anterior foram utilizados na elaboração do Plano Financeiro do PEPAC 2023-2027. Para tal, foram considerados os seguintes pressupostos:

- Os montantes anuais para pagamentos directos correspondem à dotação definida no Regulamento em cada ano acrescida de uma transferência anual a partir do FEADER de 85 M€. Em 2027 não foi considerada esta transferência (por questões relativas a procedimentos orçamentais), pelo que os montantes afectos a cada apoio são inferiores aos dos anos precedentes;
- O montante previsto para o Programa Vitivinícola Nacional (PVN) corresponde anualmente ao montante regulamentar;
- No caso do Programa Apícola Nacional (PAN), o montante previsto corresponde ao dobro da dotação regulamentar, sendo o remanescente proveniente do Orçamento de Estado (OE), tal como disposto no nº 4 do art.º 55º;
- Não existindo uma dotação orçamental definida regulamentarmente para implementação do Programa Nacional para apoio ao sector da Fruta e dos Produtos Hortícolas (PNFH), o orçamento no âmbito do PEPAC foi definido com base na implementação destes apoios nos últimos anos, que, de acordo com os dados que a equipa de avaliação pode apurar, em média foi de 12 M€/ano (FEAGA). Foi definida uma margem adicional para enquadrar um eventual acréscimo de adesão resultante da adopção de Programas Operacionais por parte de OPs que não recorrem actualmente a este mecanismo, resultando numa previsão média anual de 20 M€;
- Para o desenvolvimento rural:
 - A alocação inicial disponível anualmente (540,55 M€ por ano) foi repartida entre o Continente (88,3%), a Região Autónoma dos Açores (7,28%) e a Região Autónoma da Madeira (4,42%), segundo uma chave de repartição já utilizada em anteriores períodos de programação;

- No Continente, a dotação total FEADER alocada (2.386,55 M€) foi deduzida de um montante anual de 85 M€ (transferidos para os pagamentos directos), resultando num montante de 1.961,55 M€. Este montante corresponde em média a 78,87% da despesa pública total (taxa média de comparticipação comunitária, após aplicação das diferentes taxas constantes no nº 2 do art. 91º), a que se somarão 21% (525,59 M€) de Orçamento de Estado. O montante total assim obtido (2.487,14 M€) foi repartido de forma desigual ao longo dos 7 anos em que será possível executar despesa (2023 a 2029), de acordo com a “regra n+2” – 4,0% em 2023 e 2024, 22,0% em 2025, 22,3% em 2026 e 2027, 13,0% em 2028 e 12,5% em 2029;
- A repartição desigual ao longo do período de programação teve em conta a estimativa de que nos anos de 2023 e 2024 as despesas relativas a projectos de investimento e MZDs serão cobertas por financiamento do período de programação 2014-2020 e pela dotação Next Generation, sendo nestes anos apenas alocados ao orçamento do PEPAC os custos com MAAs, pagamentos Natura 2000, seguros e programas de acção em áreas sensíveis;
- Para as Regiões Autónomas foi considerada também uma distribuição anual desigual entre 2023 e 2029, tendo em conta a “regra n+2”. Foi considerada uma taxa de co-financiamento regional de 15%, de acordo com a alínea a) do nº 2 do art.º 91º.

No que se refere ao Eixo B – Abordagem Sectorial Integrada - e à componente FEADER relativa às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, verifica-se que:

- A dotação para o Programa Vitivinícola Nacional (PVN) será, como referido, de 62,67 M€ anuais, o que corresponde a um decréscimo de 3,89% por ano. Considerando que o PVN tem tido sistematicamente, nos últimos anos, níveis de execução de 100%, com uma procura que muitas vezes é largamente superior à oferta, o montante agora disponível poderá ser inferior às necessidades;
- No que respeita ao Programa Nacional para apoio ao sector da Fruta e dos Produtos Hortícolas (PNFH), está prevista uma dotação anual de 20 M€. De acordo com dados da DG AGRI para 2020, a execução do Programa em Portugal em 2020 foi de 14,5 M€, pelo que o valor agora proposto corresponde a um acréscimo de cerca de 38% face a 2020. Este Programa não possui uma dotação específica nacional, dependendo do nível de organização da produção e da dimensão dos Programas Operacionais;
- O Programa Apícola Nacional (PAN) terá uma dotação anual de 4,4 M€. Também de acordo com dados da DG AGRI, a dotação prevista para Portugal para este Programa em 2020 foi de 3,5 M€, sendo a respectiva execução de 3,18 M€. Desta forma, a dotação ao abrigo do PEPAC será substancialmente superior à actualmente disponível;
- A dotação prevista para a RAA de 233,37 M€ corresponde a uma média anual de 46,7 M€ para os 5 anos (2023-2027), valor 4% inferior à média de 48,6 M€/ano para o período 2014-2020. Até final de 2020 o PRORURAL+ apresentava um compromisso de 46,1 M€/ano e uma execução de 38,6 M€/ano;
- A dotação prevista para a RAM de 135,12 M€ corresponde a uma média anual de 27,0 M€ para os 5 anos (2023-2027), valor 8,6% inferior à média de 29,6 M€/ano para o período 2014-2020. Até final de 2020 o PRODERAM 2020 apresentava um compromisso de 29,8 M€/ano e uma execução de 17,7 M€/ano.

No período de programação 2023-2027 a dotação de despesa pública a afectar ao Continente (incluindo neste exercício a totalidade dos montantes destinados aos três programas sectoriais) resultará:

- Da dotação FEAGA para pagamentos directos acrescida de 85 M€/ano (excepto em 2027);
- Das dotações FEAGA para os programas sectoriais das frutas e hortícolas, apicultura e vitivinicultura;
- Da proporção da dotação FEADER a alocar ao Continente (88,3%), deduzida de 85 M€/ano, à qual se aplicou uma taxa média de comparticipação nacional de cerca de 21%.

Destas origens de financiamento resultou uma dotação total de 6.255 M€ (excluindo Assistência Técnica).

De forma a analisar a afectação desta dotação às grandes áreas de programação, agrupou-se as diversas tipologias de intervenções em áreas temáticas e comparou-se as respectivas dotações com as dotações equivalentes no actual período de programação. Para tal, teve-se como referência os pagamentos efectuados no ano de 2020 no caso das medidas integrantes do PU e a média anual dos pagamentos no âmbito do PDR 2020 (considerando 6 anos de execução), bem como as dotações previstas para 2026, como ano de referência.

Quadro 4 – Dotação do PEPAC (2026) por áreas temáticas e comparação com ano de 2020

Temática	Intervenções Continente	Pagamentos PU 2020	PDR 2020 Média Aprovações	Total 2020		Previsões PEPAC 2026		Variação %
				M€	%	M€	%	
Rendimento	A.1.1 + A.2.1 + A.2.2 + C.1.2	695,98 M€		695,98 M€	47,1%	544,04 M€	40,4%	-21,8%
Produção vegetal	A.1.2.4 a A.1.2.10 + B.1	24,28 M€		24,28 M€	1,6%	55,80 M€	4,1%	129,8%
Produção animal	A.1.2.1 a A.1.2.3 + B.2	121,25 M€		121,25 M€	8,2%	108,59 M€	8,1%	-10,4%
Ambiente/clima	A.3 + C.1.1 + C.3.2	152,58 M€	78,46 M€	231,04 M€	15,6%	303,02 M€	22,5%	31,2%
Produtividade	C.2 + C.3.1 + C.4 + D.3 + B.3	65,20 M€	288,52 M€	353,72 M€	24,0%	282,92 M€	21,0%	-20,0%
Território	D.1 + D.2	5,37 M€	33,37 M€	38,74 M€	2,6%	42,08 M€	3,1%	8,6%
Conhecimento	C.5		11,41 M€	11,41 M€	0,8%	9,14 M€	0,7%	-19,9%
TOTAL		1.064,64 M€	411,76 M€	1.476,40 M€	100,0%	1.345,58 M€	100,0%	-8,9%

Fonte: Documento de Programação do PEPAC-Portugal, 30/12/2021; Pagamentos relativos à Campanha 2020, IFAP; Informação Financeira a 31/10/2021, PDR 2020; Dados de execução de medidas de mercado 2020, DG AGRÍ.

Como se pode verificar, em termos globais, a dotação a afectar num ano de referência às intervenções de apoio ao **rendimento** terá um decréscimo estimado de 22%, essencialmente resultante da forte redução no orçamento do RPB (quando comparado com o orçamento actual para RPB+Greening) e do decréscimo na dotação das MZDs, apenas parcialmente compensados por aumentos significativos dos orçamentos do RPA e pagamento redistributivo.

Pelo contrário, verifica-se um acréscimo considerável (+31%) nos apoios de **carácter ambiental** (comparando eco-regimes, MAAs e medidas de carácter florestal, com as anteriores MAAs e medidas florestais), uma vez que todas suas tipologias de apoio que as integram têm aumentos nas respectivas dotações orçamentais.

No que respeita aos apoios às **produções vegetais** (onde se incluiu os apoios associados vegetais e a totalidade do orçamento do PNFH), ocorrerá um aumento muito substancial (+130%), essencialmente devido à introdução de novos pagamentos e ao reforço dos montantes afectos aos pagamentos já existentes. Em sentido oposto, os apoios **produções animais** (apoios associados animais e orçamento do PAN) terão um ligeiro decréscimo (-10%), decorrente apenas da redução do apoio às vacas aleitantes, uma vez que todas as restantes têm aumentos orçamentais.

Os apoios à **produtividade**, entendendo-se como tal todos aqueles relativos ao investimento nas explorações agrícolas, na transformação de produtos agrícolas e florestais e no regadio, bem como os

apoios aos jovens agricultores, à gestão do risco, à organização da produção e ao sector do vinho, terão um decréscimo, num ano de referência, de cerca de 20%, essencialmente devido à redução de verbas nos apoios aos investimentos agrícolas e nos regadios.

No que se refere aos apoios de âmbito **territorial** (DLBC e programas de acção em áreas sensíveis), haverá um aumento de cerca de 9%, enquanto que as intervenções relativas à promoção do **conhecimento** terão uma redução de cerca de 20%.

Em termos globais, a dotação prevista para o PEPAC no Continente no ano de referência de 2026 será aproximadamente 9% inferior à despesa que ocorreu no ano de 2020 (pagamentos PU e aprovações PDR 2020).

Foi também efectuada uma análise do contributo do PEPAC em termos orçamentais, no Continente, para os Objectivos Gerais, Específicos e Transversal do Regulamento PEPAC. Para tal, considerou-se um montante total de orçamento para o PEPAC-Continente de 6.255 M€, que inclui a totalidade da dotação de pagamentos directos, a totalidade da despesa pública afectada ao desenvolvimento rural no Continente e a totalidade dos montantes afectos aos programas sectoriais PNFH, PVN, PAN, mesmo sabendo que uma pequena parte destes será alocada às Regiões Autónomas.

Este exercício permitiu identificar uma grande preponderância do OE1 na afectação orçamental, com quase metade do montante total do PEPAC-Continente. A outra metade do orçamento está essencialmente focada nos OEs 2, 5 e 6. Todos os restantes beneficiam de apenas 15% desta dotação. Desta forma, são os OG 1 e 2 que concentram a grande maioria dos fundos do PEPAC-Continente, com respectivamente 61% e 29%, sendo que o OG3 terá apenas cerca de 9%. O Objectivo Transversal terá cerca de 1% de alocação directa de fundos do PEPAC.

Ainda no que se refere especificamente ao Continente, é importante abordar a transferência prevista de 85 M€ entre o FEADER e o FEAGA. Embora não esteja explícito nos documentos de programação, entende-se que esta transferência se destina a fazer face às necessidades associadas à implementação dos diversos regimes de apoio directo, com particular destaque para as intervenções relativas à sustentabilidade e para o substancial reforço das intervenções de equidade, bem como para o ligeiro reforço das dotações afectas ao apoio associado. Mesmo com esta transferência, no entanto, há uma redução muito substancial do orçamento alocado ao apoio base, que se traduzirá numa forte redução do valor unitário dos respectivos direitos. De facto, na prática a transferência de 85 M€ não fará mais que compensar (e ainda assim apenas parcialmente) a transferência para o domínio dos pagamentos directos das intervenções relativas ao modo de produção biológico (A.3.1) e à produção integrada (A.3.2), cujo montante anual previsto oscilará entre 132 M€ e 138 M€.

A análise do plano financeiro do PEPAC 2023-2027 tem necessariamente de identificar o cumprimento das disposições do Regulamento PEPAC relativamente às dotações financeiras mínimas e máximas para determinadas intervenções ou conjuntos de intervenções (“ringfencings”). Esta análise permitiu concluir que todas as determinações regulamentares, resultantes dos artigos 92º a 98º e relativas ao LEADER, objectivos específicos em matéria de ambiente e de clima, assistência técnica, jovens agricultores, apoio associado, regimes ecológicos e apoio redistributivo, foram tidas em conta e são cumpridas na afectação orçamental do PEPAC.

2.5 Fundamentação para utilização de instrumentos financeiros financiados pelo FEADER

Questão 2.8 – Em que medida é justificada a utilização de instrumentos financeiros financiados pelo FEADER?

O Regulamento PEPAC define a possibilidade de criação de instrumentos financeiros com o objectivo de promover “o acesso ao financiamento e reforçar a capacidade de crescimento das explorações e das empresas agrícolas”, nomeadamente através da sua combinação com outras formas de subvenções incluídas em cada Programa.

Contudo, não está prevista no PEPAC-Continente a utilização deste mecanismo, tal como também acontece nas intervenções relativas à Região Autónoma dos Açores.

Na Região Autónoma da Madeira os instrumentos financeiros estão contemplados como parte das intervenções “Investimento nas explorações agrícolas” (F.1.1), “Investimento associado à instalação de jovens agricultores” (F.1.2), “Investimento na transformação e comercialização de produtos agrícolas” (F.1.3) e “Apoio a investimentos em tecnologias florestais e na transformação e comercialização de produtos silvícolas” (F.2.6).

Nesta Região, este instrumento permite apoiar investimentos que seriam não elegíveis, como a aquisição de animais, plantas anuais e terrenos (neste último caso apenas para jovens agricultores). Os instrumentos financeiros destinam-se a complementar os apoios tradicionais não reembolsáveis.

O objectivo de introdução deste mecanismo é, assim, o de complementar “o apoio a estes investimentos, permitindo maximizar a alavancagem dos projectos, estimular o relacionamento entre as entidades do sector e o sistema financeiro e conferir maior eficiência à utilização dos recursos públicos”, permitindo:

- “O acesso ao crédito bancário em condições mais favoráveis, nomeadamente, maturidades mais longas ou ainda períodos de carência mais vantajosos para os agricultores, maior flexibilidade nas garantias exigidas e taxas de juros mais baixas;
- Estimular a banca a praticar condições de financiamento adequadas às especificidades do complexo agro-florestal, promovendo uma maior apetência para o financiamento de projectos neste sector e criando uma relação duradoura entre as partes.”

Para tal está previsto o estabelecimento de linhas de crédito protocoladas entre a Autoridade de Gestão, o IFAP e as entidades bancárias com balcão aberto no território da RAM, às quais os beneficiários poderão aceder directamente junto destas instituições, através de um processo de negociação. O crédito assim concedido aos projectos de investimento corresponderá a uma percentagem (10% a 40%) do investimento elegível determinado pela Autoridade de Gestão, de forma complementar ao apoio não reembolsável.

Segundo o artigo 80º do Regulamento PEPAC, o apoio concedido na forma de instrumentos financeiros rege-se pelas disposições do Regulamento (UE) n.º 2021/1060, particularmente pelo que consta dos seus artigos 58º e 59º. De acordo com o n.º 3 do artigo 58º do Regulamento (UE) n.º 2021/1060, a inclusão de Instrumentos Financeiros no PEPAC exige a condução de um exercício de avaliação ex-ante específico e autónomo.

Desta forma, o presente relatório de avaliação não abordará esta matéria em maior detalhe.

2.6 Avaliação da contribuição das realizações previstas para os resultados

2.7 Avaliação da adequação das metas quantificadas face ao nível de resultados esperados

Questão 2.5 – Em que medida as realizações esperadas contribuirão para os resultados, conforme expresso em metas realistas?

Questão 2.7 – Em que medida as etapas definidas para o quadro de desempenho são adequadas?

O artigo 7º do Reg. (UE) n.º 2021/2115 determina que o cumprimento, por parte dos PEPACs de cada Estado-Membro, dos Objectivos Gerais e Específicos é “avaliado com base em indicadores comuns relacionados com as realizações, os resultados, o impacto e o contexto”.

O quadro de desempenho do PEPAC assenta assim na determinação prévia de um conjunto de metas relativas aos indicadores de realização e de resultado, que vêm expressas no documento de programação.

Os indicadores de realização (O) estão “relacionados com as realizações obtidas a partir das intervenções apoiadas”. O Anexo I do Regulamento prevê um conjunto de 37 indicadores, alocando cada um a um artigo relativo a uma tipologia de intervenção. No âmbito do documento de programação cada intervenção deverá ser monitorizada através do seu contributo para um único indicador de realização, para o qual são definidas metas anuais entre 2023 e 2027.

Cada um dos 44 indicadores de resultado (R) relaciona-se com um Objectivo Específico ou Transversal, procurando medir a forma como o PEPAC contribui para esse mesmo Objectivo. O cálculo de cada um destes indicadores decorre do contributo das intervenções para os indicadores de realização, sendo igualmente definidas metas anuais e finais a que o PEPAC deverá dar resposta.

O documento de programação do PEPAC nacional apresenta, para cada intervenção, o respectivo indicador de realização, que medirá o seu desempenho, indicando o seu valor previsional em cada ano. Apresenta ainda o(s) indicador(es) de resultado para os quais cada intervenção contribuirá. Os objectivos anuais e as metas finais para cada um destes indicadores de resultado são apresentados no ponto 2.3 do documento PEPAC.

O exercício de avaliação efectuado, e que procura dar resposta às Questões de Avaliação 2.5 e 2.7, assenta numa análise da adequabilidade dos objectivos anuais traçados para cada intervenção, através da análise dos elementos relativos ao respectivo indicador de realização. Esta análise tem em conta os objectivos da intervenção, a tipologia de apoios a conceder, a sua dotação financeira e implementação de intervenções similares em períodos de programação anteriores. São assim também analisados os contributos da intervenção para os respectivos indicadores de resultado.

Da análise do contributo de cada intervenção para os indicadores de resultado resultará, finalmente, a análise dos objectivos e metas definidos para cada um destes indicadores, sendo verificada a sua adequabilidade e coerência face aos objectivos globais do Programa.

Em termos gerais, verificou-se que para a larga maioria das intervenções previstas no PEPAC as metas definidas para os indicadores de realização (O) são adequadas e alcançáveis no quadro dos objectivos definidos e das respectivas dotações orçamentais. Ainda assim, foram identificadas algumas intervenções para as quais se considerou que as metas estabelecidas para os respectivos indicadores de realização são pouca ambiciosas, ficando aquém do desejável para uma boa implementação das intervenções. Em menor número de situações, identificou-se intervenções em que, pelo contrário, se considera que as metas são

demasiado ambiciosas, sendo muito difícil, no quadro dos respectivos orçamentos, que venham a ser alcançadas.

O conjunto de intervenções e respectivos indicadores de realização e suas metas anuais deverão contribuir de forma articulada para alcançar os resultados previstos pelo PEPAC e contribuir de forma adequada e significativa para os Objectivos Específicos e Transversal. Assim, foram analisadas as metas definidas para cada um dos 44 indicadores de resultado (R) do PEPAC, identificando as intervenções que para ele contribuem e analisando a sua adequabilidade e realismo, na opinião da equipa de avaliação.

Desta análise resultou uma apreciação geralmente positiva das metas definidas, que são consideradas adequadas e alcançáveis para 26 dos indicadores de resultado. Contudo, para 15 destes indicadores concluiu-se que as metas são subdimensionadas, ou seja, pouco ambiciosas face às necessidades identificadas. Em apenas dois casos se considerou que as metas definidas para os indicadores (R1 e R13) estão sobredimensionadas, tornando difícil a sua consecução.

2.8 Avaliação da assistência técnica e da Rede PAC

Governança e Gestão

O regulamento PEPAC determina a existência de um Plano Estratégico Único por Estado-Membro, que engloba a quase totalidade dos instrumentos da PAC aplicáveis em cada País. Em Portugal ficam assim dentro do PEPAC todos os instrumentos relativos às ajudas directas do Primeiro Pilar, os apoios sectoriais às hortofrutícolas, vinha e vinho e apicultura e todo o desenvolvimento rural (Segundo Pilar). A única exclusão relevante refere-se à implementação do Programa POSEI, específico para as Regiões Ultraperiféricas (que em Portugal são os Açores e a Madeira), que nessas regiões substitui os pagamentos directos.

Nos anteriores períodos de programação, apesar de alguma articulação institucional entre os organismos e do facto de que alguns participavam na gestão de mais que um instrumento de política, essa articulação era essencialmente formal, sendo a gestão de cada instrumento maioritariamente independente dos restantes.

A nova forma de organização e gestão prevista no âmbito do PEPAC determinou a concepção de um novo modelo de gestão, que deverá pressupor maior articulação entre os vários organismos e níveis de gestão, nomeadamente através de uma Autoridade de Gestão Nacional que terá o papel de coordenação global da implementação de todos os instrumentos de política e da sua articulação e reporte.

Paralelamente, foi feito um esforço para manter no essencial a estrutura de operacionalização dos instrumentos do PEPAC, mantendo os mesmos organismos intermédios de gestão dos diversos instrumentos, bem como os organismos de pagamento e controlo.

Assim, haverá uma coordenação política única, centrada no Ministério da Agricultura e com acompanhamento por parte da Comissão Nacional dos Fundos Agrícolas 2030 (CNAF 2030), que integra também representantes a nível político das Secretarias Regionais da Agricultura e do Desenvolvimento Rural das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, e ainda o membro do Governo que tutela o organismo de certificação (Ministério das Finanças).

O GPP assumirá as funções de Autoridade de Gestão Nacional, sendo igualmente responsável pelo plano de comunicação e pela coordenação do Comité de Acompanhamento Nacional do PEPAC. A coordenação transversal do sistema de conhecimento e inovação agrícola (AKIS) ficará a cargo da DGADR.

Os instrumentos relativos ao Desenvolvimento Rural serão implementados, tal como tem acontecido nos últimos períodos de programação, através de três Autoridades de Gestão regionais (Continente, Açores e Madeira), cada uma apoiada por um Comité de Acompanhamento.

No que diz respeito à implementação das ajudas directas do Primeiro Pilar no Continente, bem como em grande medida à implementação das medidas SIG-C no Continente e Madeira, a gestão e operacionalização serão da responsabilidade do IFAP.

Será também o IFAP, em coordenação com o GPP, o IVV e as autoridades dos Açores (DRDR, IVVA) e Madeira (DRA, IVBAM), que implementará as intervenções de mercado relativas aos produtos hortofrutícolas, apicultura e vinha e vinho.

No Continente grande parte das funções de operacionalização das diversas intervenções será implementada através dos serviços das DRAPs.

O organismo pagador e de controlo será novamente o IFAP, sendo a IGF o organismo de certificação.

O financiamento dos organismos envolvidos na concepção, gestão e operacionalização do PEPAC será feito através da intervenção “Assistência Técnica”. Esta intervenção tem como objectivo financiar as “atividades de controlo, preparação, coordenação, gestão, acompanhamento, avaliação, divulgação das medidas, informação, promoção e reforço do trabalho em rede, redução de custos administrativos e reforço da capacidade administrativa e técnica”, relativas a ambos os pilares da PAC. Serão beneficiários deste financiamento a “Autoridade de Gestão Nacional para o PEPAC, Autoridades de Gestão Regionais para o FEADER (Continente, Região Autónoma da Madeira e Região Autónoma dos Açores), Organismo Pagador, a Comissão Nacional dos Fundos Agrícolas 2030 - CNFA2030, no âmbito do seu funcionamento, as entidades com responsabilidades delegadas que intervenham no processo de gestão do PEPAC, a Estrutura Técnica de Animação da Rede PAC Nacional e Estrutura de coordenação do AKIS, incluindo Sistema de Aconselhamento, bem como os serviços e organismos públicos responsáveis pela preparação do próximo Período de Programação de apoios da PAC”.

Adequação dos recursos humanos e da capacidade administrativa

O documento de programação do PEPAC para Portugal apresenta de forma bastante resumida o sistema de gestão, essencialmente nomeando as entidades envolvidas e, de forma genérica, as suas funções. Não apresenta detalhes quanto às atribuições concretas de cada entidade, ao modo de articulação entre elas na gestão de cada intervenção ou aos recursos humanos e materiais que lhes serão alocados para desempenho das suas funções.

Na opinião da equipa de avaliação, a opção por uma estrutura com alterações mínimas face aos anteriores períodos de programação é perfeitamente justificada, uma vez que assenta nas competências adquiridas e na experiência de implementação dos diversos organismos e dos seus corpos técnicos, bem como na manutenção dos fluxos organizacionais e de informação já estabelecidos. Acresce que permite uma transição entre períodos de programação mais fluida e sem rupturas.

A existência de uma Autoridade de Gestão Nacional única é uma oportunidade para reforço da coordenação entre todas as entidades envolvidas a nível nacional e regional e para uma maior coerência na concepção e implementação das diversas intervenções.

Contudo, é necessário procurar melhorar os aspectos relativos à articulação entre organismos e sistemas de informação/gestão de forma a melhorar a gestão das intervenções e a relação entre organismos e com os beneficiários no que se refere à transparência da informação, celeridade nos processos de decisão, uniformidade de critérios, entre outros.

A implementação dos pagamentos directos do primeiro pilar no Continente, bem como das restantes medidas SIG-C (MAAs e MZDs) é essencialmente da responsabilidade do IFAP, nas diferentes fases de recepção e análise de candidaturas, pagamento e controlo. No essencial, este é um sistema que tem sido implementado com sucesso, pelo que faz sentido a sua continuidade com ajustes e melhorias permanentes.

As medidas de apoio ao investimento no âmbito do desenvolvimento rural (FEADER) são geridas pelas Autoridades de Gestão Regionais (Continente, Açores e Madeira), tendo o IFAP o papel de Organismo Pagador. No Continente as DRAPs desempenham um papel muito importante na análise de candidaturas e pedidos de pagamento que, no caso das Regiões Autónomas, recai essencialmente nas Autoridades de Gestão e/ou no IFAP. Para melhoria dos procedimentos de gestão dos apoios ao investimento recomenda-se a opção pela utilização mais generalizada de custos simplificados, a uniformização de critérios de análise entre regiões do Continente e a adaptação desses critérios às diferentes realidades regionais, a criação de avisos de concurso em contínuo, a necessidade de incrementar a comunicação e articulação entre entidades analistas, nomeadamente, entre Autoridade de Gestão/DRAP e IFAP.

No que se refere às frutas e hortícolas e às organizações de produção, os processos também são administrativamente complexos e morosos e por isso deverão ser simplificados. Relativamente ao Programa Vitivinícola Nacional, seria importante maior articulação com o IVV na complementaridade das medidas deste Programa com as restantes intervenções do PEPAC, nomeadamente entre os apoios à plantação de novas autorizações de vinha e os apoios VITIS à replantação de vinhas, bem como a abertura de concursos que salvaguardem a plantação de vinhas durante o período de validade das novas autorizações de plantação.

Uma questão fundamental na implementação de todo o sistema de gestão do PEPAC, e que se articula com o sistema de monitorização e acompanhamento, prende-se com os diferentes sistemas de informação e sua articulação.

Apesar de melhorias contínuas nos últimos períodos de programação, nomeadamente com a quase total abolição de procedimentos em papel, a gestão e integração dos diversos sistemas de informação actualmente existentes tem-se revelado um ponto fraco do sistema de gestão do FEAGA e FEADER.

Particularmente no que se refere ao FEADER, coexistem sistemas de informação distintos para as Autoridades de Gestão dos programas de desenvolvimento rural do Continente, Madeira e Açores (este último substancialmente diferente dos restantes) e para o organismo pagador. A comunicação entre eles, para efeitos de contratação e pagamento, nem sempre é a mais eficaz e a concepção de cada um não tem integralmente em conta as necessidades de informação para satisfazer os requisitos dos sistemas de acompanhamento e avaliação. No caso da RAM, perante a impossibilidade de implementação de um sistema de informação para recepção e análise de candidaturas de apoios ao investimento, ainda não se verificou a abolição de procedimentos em papel nestes âmbitos.

No que se refere aos pagamentos directos aos agricultores e às medidas de apoio às superfícies (MZDs, MAAs, entre outras), todos os procedimentos assentam no sistema de informação do IFAP, bastante robusto e recorrendo a informação georreferenciada. Contudo, falta uma boa articulação deste sistema com as AGs dos PDRs no que se refere à gestão e reporte de informação relativa às medidas FEADER integradas no SIG-C.

Também a gestão das medidas de mercado (programas hortofrutícola, vitivinícola e apícola) está assente nos sistemas informáticos do IFAP, sendo necessária uma melhor e mais profunda articulação com as restantes entidades envolvidas na gestão destas intervenções.

O Diagnóstico relativo ao Objectivo Transversal do PEPAC apresenta uma nova abordagem aos sistemas de informação que visa obviar a estes problemas, bem como conseguir uma maior simplificação de procedimentos em benefício quer da Administração quer dos agricultores.

No que diz respeito às medidas “superfícies” (SIG-C), tendo em conta o carácter inovador deste sistema e a complexidade da sua implementação, assente no cruzamento de diversas bases de dados e sistemas existentes e a desenvolver, é fundamental assegurar uma transição a partir da situação actual que seja fluída e sem problemas que se possam reflectir na capacidade dos agricultores receberem, de forma integral e atempada, os apoios de que são beneficiários.

Para as medidas de apoio ao investimento e mercado o Diagnóstico relativo ao Objectivo Transversal do PEPAC prevê a manutenção de uma estrutura assente em dois sistemas de informação, “um de suporte à candidatura, normalmente gerido pela Autoridade de Gestão do programa, e um segundo de contratação e pagamento gerido pela agência de pagamento”.

Apesar de um conjunto de vantagens, elencadas no referido documento, este sistema terá sempre subjacente a necessidade de prever formas robustas de intercomunicação entres os diversos sistemas e uma menor uniformidade na recolha de dados entre Programas.

Este último aspecto, bem como a inexistência de previsão de uma articulação global entre os vários sistemas de gestão (SIG-C, investimento e mercado, nacionais e regionais) é crucial para a nova estrutura de governança do PEPAC. De facto, a existência de uma Autoridade de Gestão Nacional, que deverá coordenar a implementação de todas as intervenções, compilar e reportar informação e assegurar os procedimentos de monitorização e avaliação, obrigaria à criação de um módulo de gestão único “chapéu”, onde toda a informação fosse acessível e trabalhável pela Autoridade de Gestão para um desempenho adequado das suas funções.

É ainda fundamental desenvolver uma estratégia de publicitação do PEPAC e das suas intervenções e determinar os recursos que se prevê afectar a essa função, uma vez que a publicitação das intervenções é um aspecto essencial para facilitar o acesso e adesão por parte dos beneficiários, tendo como consequência uma melhoria da performance do PEPAC no que respeita aos objectivos a atingir. Contudo, para além de breves referências relativamente à assistência técnica e ao papel da Rede PAC, o documento de programação não apresenta a definição de uma estratégia de informação, publicitação e divulgação do PEPAC, dos seus objectivos e das suas intervenções, nem das entidades e dos recursos que lhe serão alocados.

Medidas previstas para reduzir os encargos administrativos para os beneficiários

O documento de programação do PEPAC apresenta as medidas previstas, no âmbito do exercício de programação, relativamente à simplificação e redução de carga burocrática que se pretende imprimir no período de programação 2023-2027 dirigidas quer aos beneficiários do Programa, quer às entidades envolvidas na sua gestão:

- O modelo de governação é apresentado como um contributo para a simplificação, devido à coerência da organização dos organismos envolvidos e à existência de uma Autoridade de Gestão nacional. A equipa de avaliação considera que a estrutura organizativa prevista no âmbito do PEPAC é muito semelhante, na designação dos organismos e nas suas atribuições, à existente no período de programação 2014-2020, não constituindo por isso uma efectiva alteração no sentido da simplificação. A existência de um Autoridade de Gestão nacional, com a função de coordenação global de todos os restantes organismos e da implementação do Programa, poderá aportar uma maior coerência global à programação e implementação, embora não se reflecta necessariamente numa maior simplificação. Contudo, será uma oportunidade de se conseguir uma visão mais global de todos os processos que poderá conduzir à identificação e eliminação de procedimentos desnecessários e de redundâncias e a uma melhor articulação entre todas as entidades envolvidas;
- A nova arquitectura de programação é apresentada também como medida de simplificação, justificando-se com a sua estrutura alinhada com a lógica de intervenção e com o regulamento PEPAC. Embora se considere que a arquitectura de programação é clara e está apresentada de forma relativamente intuitiva e que facilita a percepção por parte dos beneficiários, entende-se que este aspecto não pode ser entendido como uma verdadeira medida de simplificação;
- São elencados diversos aspectos processuais para os quais estão previstas simplificações e reduções de carga administrativa, como sejam a redução dos requisitos em termos de obrigações e compromissos, o recurso mais alargado a apoios com base em custos simplificados, a redução do número de critérios de elegibilidade, a utilização de formulários pré-preenchidos, o recurso a sistemas de informação que integrem mais funcionalidades que dispensem os beneficiários da introdução de informação (maior digitalização, integração de informação geo-espacial, conectividade com outras bases de dados da administração). É neste último aspecto que a equipa de avaliação entende que existe uma grande margem para melhorias no sentido da simplificação de procedimentos nas diversas intervenções do PEPAC:
 - No que diz respeito às medidas SIG-C não é claro se será adoptado o sistema previsto no Diagnóstico relativo ao Objectivo Transversal, que prevê um incremento do processo de digitalização e cruzamento de bases de dados que tornará desnecessárias as candidaturas anuais aos pagamentos directos e alguns apoios no âmbito do desenvolvimento rural, substituído por um processo de registo de actividade e de simples declaração de intenção de recebimento. Este sistema, por incorporar muita informação já existente e a recolher pela administração, facilitará também todos os procedimentos de monitorização e controlo, podendo conduzir à redução das taxas de erro e de incumprimentos. É importante conhecer como e quando este sistema será implementado e assegurar uma transição sem sobressaltos e com informação adequada aos beneficiários;
 - No que se refere às medidas de apoio ao investimento e apoios sectoriais de mercado a equipa de avaliação considera que há um conjunto de procedimentos que poderão ser revistos e melhorados no sentido de uma maior simplificação, celeridade e redução de carga administrativa em benefício dos beneficiários e das entidades envolvidas. Destaca-se, entre outros:

- A redução da carga processual, com a maior comunicação entre entidades da administração no sentido de evitar a solicitação de pareceres, licenças e outra documentação emitida por outras entidades;
- A simplificação dos critérios de elegibilidade, de forma a facilitar a sua compreensão por parte dos beneficiários;
- A utilização de períodos de candidaturas em contínuo, ou concursos com muito maior frequência, de forma a permitir maior flexibilidade aos beneficiários e evitar os grandes fluxos de projectos muito superiores à capacidade dos recursos da administração, levando a enormes atrasos nos processos de análise e decisão;
- O recurso muito mais generalizado a apoios com base em custos simplificados, de forma a tornar mais simples e transparente os processos de submissão e análise de candidaturas e pedidos de pagamento;
- Uma maior integração e simplificação dos formulários de pedidos de pagamento, particularmente entre Autoridades de Gestão e Organismo Pagador.

Considera-se que este é um tema da maior importância, tanto para uma adequada e efectiva gestão das diversas intervenções integrantes do PEPAC, como particularmente para uma melhoria na relação com os beneficiários e na percepção de rigor, eficiência e transparência que estes têm dos organismos envolvidos na gestão destas intervenções.

Estratégias de desenvolvimento local (LEADER)

O Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC), enquanto mecanismo de implementação dos fundos comunitários numa lógica de maior proximidade com os beneficiários e com as comunidades locais, está previsto no Regulamento (UE) n.º 2021/1060, nomeadamente nos seus artigos 31º a 34º, nos quais se determina a possibilidade do seu financiamento através dos fundos FEDER, FSE+, FTJ e FEAMP, bem como a sua possível articulação com o FEADER através da abordagem LEADER.

A implementação da abordagem LEADER, financiada pelo FEADER, está prevista no Regulamento 2021/2115 e tem como objectivo a aplicação de determinadas intervenções do PEPAC numa lógica territorial, através de uma abordagem *bottom-up*, gerida por Grupos de Acção Local (GAL) com base em Estratégias de Desenvolvimento Local (EDL). O Regulamento determina que pelo menos 5% da dotação FEADER alocada ao PEPAC se destine a esta abordagem.

As preocupações com o desenvolvimento local são, no âmbito do PEPAC, cobertas essencialmente pelo OE8 (Promover o emprego, o crescimento, a igualdade de género, nomeadamente a participação das mulheres no sector da agricultura, a inclusão social e o desenvolvimento local nas zonas rurais, incluindo a bioeconomia circular e uma silvicultura sustentável).

O documento de programação considerou, na fase de diagnóstico e identificação de necessidades, diversas constatações especificamente dirigidas à abordagem LEADER, incluídas no diagnóstico relativo ao OE8, bem como uma necessidade (PTOE8N1 Promover abordagens de desenvolvimento local integrado). A equipa de avaliação considerou que, no que respeita ao desenvolvimento local, nomeadamente ao desenvolvimento local de base comunitária (DLBC), DLBC Rural e abordagem LEADER, a análise está muito completa.

Desta lógica de intervenção decorreu a concepção de três intervenções no âmbito do PEPAC, uma para cada uma das três regiões:

- D.1 - Desenvolvimento Local de Base Comunitária (Continente);

- E.16 – LEADER (Açores);
- F.3 – LEADER (Madeira).

O documento de programação apresenta um detalhe relativamente reduzido destas intervenções, quer no que se refere à sua forma de implementação, quer quanto às tipologias de medidas a apoiar e respectivos beneficiários, uma vez que estão ainda por definir e implementar os procedimentos relativos à selecção dos GAL e posterior concepção e aprovação das respectivas EDL.

Para o Continente e para os Açores não são identificadas as medidas que serão integradas nas EDLs. Contudo, o documento complementar relativo à Arquitectura de Programação da Madeira identifica já um conjunto de medidas de apoio abrangidas pela intervenção F.3, que indicativamente deverão fazer parte das EDLs dos GAL da Região:

- F.3.1 – Apoio às PMEs e microempresas em meio rural;
- F.3.2 – Apoio à produção e utilização e de energias renováveis e à circularidade da economia em meio rural;
- F.3.3 – Apoio aos serviços básicos para população rural;
- F.3.4 – Preparação e implementação da abordagem LEADER;
- F.3.5 – Apoio à criação de empresas em meio rural.

No momento em que se prepara a definição e implementação da abordagem LEADER num novo período de programação, considera-se fundamental ter em conta alguns aspectos que a equipa de avaliação considera essenciais para o sucesso deste processo:

- É fundamental que o processo de selecção dos GAL seja célere, transparente e objectivo, permitindo a selecção, em cada território, das parcerias com maior representatividade, com maior participação da sociedade civil, mais inovadoras e que demonstrem maior capacidade de implementação das EDLs, sem que necessariamente sejam as mesmas que foram seleccionadas nos anteriores períodos de programação;
- É essencial que as EDLs sejam fundamentadas numa adequada análise das necessidades das populações locais e do seu desenvolvimento socioeconómico, permitindo conceber medidas de apoio que dêem resposta a essas necessidades e que, estando necessariamente enquadradas nas tipologias de apoios definidas pelas AGs, não sejam demasiado condicionadas por estas. Só assim se conseguirá uma verdadeira operacionalização da abordagem *bottom-up*;
- É importante definir procedimentos de repartição de verbas entre os GAL que se baseiem em critérios objectivos e coerentes com as dimensões física e populacional das áreas de intervenção, mas também com a ambição das respectivas EDLs, não ficando assentes meramente na repetição de chaves de repartição de períodos de programação anteriores;
- É indispensável estabelecer uma articulação clara, fluída e cooperante entre as AGs dos programas de desenvolvimento rural e os GAL em cada território, indispensável para uma boa gestão das verbas atribuídas a cada GAL para prossecução da sua EDL e para uma adequada definição e implementação dos processos relativos às operações a apoiar;
- É fundamental estabelecer uma estratégia de comunicação e divulgação dos GAL, das suas EDLs e medidas de apoio junto dos possíveis beneficiários de forma a contribuir para assegurar, desde o início do período de programação, bons níveis de adesão e execução;
- É imprescindível operacionalizar a abordagem LEADER, as suas regras e procedimentos, de forma muito mais simples, reduzindo a carga burocrática associada à gestão das EDLs e particularmente

- das candidaturas e pedidos de pagamento das operações apoiadas, permitindo simultaneamente libertar recursos técnicos para as actividades de divulgação, informação, cooperação e animação;
- É importante uma integração plena dos GAL nos sistemas de informação do PEPAC, de forma a que seja possível a recolha de todos os dados relativos às operações e beneficiários das EDLs, mas também de informação relativa à gestão dos GAL, que permitam a implementação de procedimentos de monitorização e desempenho, bem como a inclusão da avaliação dos GAL e da abordagem LEADER no Plano de Avaliação do PEPAC.

No que se refere à possível implementação do regime plurifundos no período de programação 2023-2027, não se prevê a utilização deste mecanismo no âmbito da implementação da abordagem DLBC financiada pelo FEADER. As disposições do documento de programação relativas às intervenções D.1 (Continente) e F.3 (Madeira) remetem a decisão sobre a utilização deste regime para o Acordo de Parceria 2021-2027, no âmbito do programa Portugal 2030. Pelo contrário, a ficha da intervenção E.16 (Açores) é clara ao afirmar que a abordagem LEADER será implementada “unicamente através do FEADER”. O documento do Acordo de Parceria refere explicitamente que “não está prevista a mobilização do instrumento DLBC” de âmbito urbano, sendo este instrumento aplicável apenas no âmbito do FEAMPA para apoio à vertente costeira.

Rede PAC

O artigo 126º do Regulamento (UE) n.º 2021/2115 determina a obrigação da criação de uma rede nacional da política agrícola comum (rede nacional da PAC) em cada Estado-Membro, no contexto do seu PEPAC, bem como de uma rede europeia da política agrícola comum (rede europeia da PAC), a criar pela Comissão Europeia.

A Rede PAC nacional deverá consolidar as redes actualmente existentes, assentando na experiência e estrutura da Rede Rural Nacional (RRN). O documento de programação do PEPAC prevê assim que a entidade gestora da Rede PAC seja a DGADR, enquanto sistema de conhecimento e inovação agrícola (AKIS), entidade que actualmente coordena a RRN. Os objectivos da implementação de uma Rede PAC a nível nacional são, de forma resumida, fomentar uma maior participação de todos os stakeholders envolvidos no PEPAC, contribuindo para a boa divulgação, execução, monitorização e avaliação do Programa, bem como para a capacitação de todos os agentes envolvidos.

As redes nacionais serão complementadas por uma Rede Europeia da PAC, da iniciativa da Comissão Europeia, que substituirá a actual Rede Europeia de Desenvolvimento Rural.

O exercício relativo à lógica de programação do PEPAC abordou de forma relativamente breve as particularidades da Rede PAC, sendo o diagnóstico relativo à RRN essencialmente descritivo, sem se focar nos resultados do conjunto de actividades desenvolvidas. Deste Diagnóstico resultou uma única constatação específica para esta matéria, que se relaciona com a necessidade “PTOTN2 Promover a cooperação para a inovação entre o sistema I&DT e o sector”. Contudo, o documento de programação do PEPAC é mais detalhado na análise qualitativa que faz da implementação da RRN.

O documento de programação apresenta já de forma bastante detalhada os quatro objectivos estratégicos da Rede PAC, bem como as três Áreas de Intervenção e as seis tipologias de Acções a desenvolver, geralmente na continuidade do trabalho desenvolvido já pela RRN, bem como as entidades envolvidas e a envolver.

Considera-se que este conjunto de Acções é bastante abrangente, está alinhado com os objectivos definidos quer no Regulamento PAC, quer no documento de programação, e permite dar continuidade, de forma reforçada e mais abrangente, ao trabalho que vem já a ser desenvolvido pela RRN. Saliente-se, contudo, que não estão previstas Acções que integrem a Área de Intervenção 3, relativa ao Observatório PAC, pelo que se recomenda que estas sejam previstas no sentido de dar cumprimento integral dos objectivos, comunitários e nacionais, que presidem à implementação da Rede PAC em Portugal.

O documento de programação define ainda a estrutura de governação e operacionalização da Rede PAC em Portugal, que segue igualmente o que tem vindo a ser implementado para a Rede Rural.

De forma a enquadrar todos os objectivos e Áreas de Intervenção, Acções, Grupos de Trabalho e o conjunto de actividades da Rede PAC será estabelecido um Plano de Acção da Rede 2023, bem como Planos de Actividades anuais.

Esta estrutura operacional está já bem implementada e goza dos benefícios de uma actuação prolongada no tempo, permitindo-lhe criar relacionamentos próximos e duradouros com os agentes envolvidos, que facilitam as tarefas de animação, divulgação e criação de competências. Inclui um conjunto alargado de entidades dos sectores público e privado envolvidas em actividades de produção, transformação, comercialização, investigação, ensino, apoio técnico entre outras, cobrindo um vasto leque de temáticas, pelo que se considera que, sem prejuízo do seu desejável alargamento, é já relativamente bem representativa do conjunto de agentes do sector agrícola e dos meios rurais. Ainda assim, a inclusão de um conjunto de temáticas relativas às intervenções do primeiro pilar da PAC determina a necessidade de aumentar a sua abrangência e aprofundar as áreas de actuação, nomeadamente com um desejável enfoque em matérias de carácter sectorial relativas aos sectores das hortofrutícolas, vitivinicultura e apicultura, preferencialmente com a inclusão de entidades representativas desses sectores e incorporação das actividades em rede que esses mesmos sectores já desenvolvem.

O reforço dos recursos orçamentais da Rede PAC face à RRN poderá, em certa medida, ser utilizado no reforço da Equipa Técnica Permanente, de forma a que esta possa reforçar os meios e competências para ampliar e aprofundar as actividades já desenvolvidas, dinamizar as novas temáticas que agora lhe são atribuídas, bem como desenvolver novas formas de intervenção nos seus domínios de acção.

Por outro lado, entende-se que será importante aproveitar o reforço orçamental para aumentar o número e âmbito de actividades implementadas e projectos apoiados em cada uma das Áreas de Intervenção e tipologias de Acções a desenvolver. Refira-se, contudo, que a este acréscimo de dotação orçamental deverá corresponder um aumento da capacidade de execução da Rede, nomeadamente no que se refere aos projectos apoiados, de forma a que seja possível obter taxas de execução mais elevadas que a actual taxa de apenas 45%.

É ainda fundamental que a Rede PAC nacional seja incluída de forma adequada nos sistemas de gestão e informação do PEPAC.

Destaca-se ainda a importância de se manter, aprofundando, o trabalho da Rede PAC nacional com as Redes PAC de outros Estados-Membros e, particularmente, com a Rede Europeia da PAC.

Rede PEI

O Artigo 127º do Regulamento PEPAC institui a Parceria Europeia de Inovação (PEI) para a produtividade e a sustentabilidade agrícolas, com o objectivo de “incentivar a inovação e melhorar o intercâmbio de

conhecimentos”, apoiar o AKIS nacional e contribuir para a prossecução dos objectivos da PAC. A sua implementação deverá promover uma “melhor articulação entre a investigação e as práticas agrícolas”, “uma ligação entre os intervenientes na inovação e os projetos”, a “concretização prática mais rápida e alargada das soluções inovadoras” e informar “a comunidade científica sobre as necessidades de investigação em matéria de práticas agrícolas”.

A PEI deverá funcionar através do apoio a grupos operacionais, que deverão “estabelecer um plano de desenvolvimento ou execução de um projeto inovador”, sendo que cada projecto deverá desenvolver “soluções inovadoras que se centrem nas necessidades dos agricultores ou dos silvicultores, abordando simultaneamente as interações ao longo de toda a cadeia de abastecimento”, congregar “parceiros com conhecimentos complementares, nomeadamente agricultores, conselheiros, investigadores, empresas ou organizações não governamentais” e promover a “codecisão e a cocriação ao longo de todo o projeto”.

O Diagnóstico relativo ao Objectivo Transversal efectuado para o Continente aborda esta temática, tendo a equipa de avaliação considerado que a análise do apoio à criação e funcionamento de Grupos Operacionais no âmbito do PDR 2020 é relevante pela dinamização que estes trouxeram ao sector, mas não são analisados os seus resultados, a sua implementação prática, a capacidade de transferência dos seus resultados para os agricultores. Não é explicado o facto de apenas ter sido aberto um concurso no PDR 2020 para estes apoios, nem identificadas as potenciais consequências deste facto. A nota de pé-de-página adicionada posteriormente apenas refere os dados relativos às candidaturas apresentadas, sem apresentar os respectivos resultados. Esta análise permite constatar que o ponto de partida para o desenho dos apoios equivalentes no âmbito do PEPAC não teve totalmente em conta os resultados do período de programação anterior.

Deste Diagnóstico resultou a identificação, na análise SWOT, de três constatações que referem especificamente a PEI ou os grupos operacionais, embora não tenha sido identificada nenhuma necessidade específica relativa à PEI ou aos grupos operacionais. Ainda assim, foram estabelecidas duas necessidades, de carácter nacional, que abordam de forma adequada a temática da inovação e transferência de conhecimento.

Em termos de programação, foram estabelecidas três intervenções que operacionalizam a PEI no PEPAC, relativas ao apoio à constituição e funcionamento de grupos operacionais no Continente, Açores e Madeira:

- C.5.1 - Grupos operacionais para a inovação (Continente);
- E.14.1 – Cooperação para a inovação (Açores);
- E.9.1 – Grupos operacionais (Madeira).

As três intervenções são apresentadas no documento de programação do PEPAC, estando genericamente bem descritas e fundamentadas, particularmente no que se refere à intervenção C.5.1, da qual consta já indicação detalhada do modo de implementação – condições de acesso, tipologias de beneficiários e de parcerias, áreas temáticas, custos elegíveis. No caso das intervenções E.14.1 (Açores) e E.9.1 (Madeira), apesar de bem fundamentadas e da inclusão de alguns elementos quanto ao seu funcionamento, não é apresentado detalhe quanto às áreas temáticas a abranger. Refira-se que na intervenção relativa ao Continente é explícita a exclusão de não-PMEs da possibilidade de participação nas parcerias, o que poderá constituir uma limitação, uma vez que estas empresas, muitas vezes abrangendo diversas fases das fileiras em que se inserem, permitem aportar maiores níveis de conhecimento dos sectores, maior capacidade organizativa e maior capacidade mobilizadora e de divulgação, pelo que poderão ser, em muitos casos, parceiros com contributos muito relevantes para os resultados a obter.

Uma simples comparação permite concluir que o nível de ambição para a implementação destas intervenções é muito distinto, particularmente quanto à dimensão das operações a apoiar – média por projecto de 250.000 € no Continente, 35.000 € na Madeira e apenas 9.000 € nos Açores.

Em termos globais, a equipa de avaliação entende que a implementação das intervenções no âmbito da PEI no período de programação 2023-2027 permite partir de uma primeira experiência desenvolvida no período de programação anterior, devendo existir a capacidade para consolidar e ampliar essa experiência, através de uma aposta no reforço e alargamento das parcerias, de forma a que sejam abrangentes e permitam estabelecer uma crescente ligação operacional entre investigadores, empresas, sistema de ensino e aconselhamento, centros operacionais e de competências e outros stakeholders envolvidos.

Considera-se que é fundamental assegurar que os mecanismos de candidatura e selecção de projectos assegurem que os grupos operacionais apoiados assentam numa identificação de problemas concretos dos sectores agrícola, florestal e agro/silvo-industrial e que a constituição da parceria e o conjunto de actividades que se propõe desenvolver permitam dar resposta concreta a estes problemas, de uma forma operacionalizável e replicável.

A divulgação dos resultados dos projectos apoiados deverá ser um dos aspectos centrais na sua selecção, contribuindo de forma crescente para a generalização, junto do sector, do conhecimento produzido e das melhores práticas identificadas, que se deverá traduzir na capacitação dos agentes do sector para a sua implementação.

Refira-se ainda a importância da articulação em rede com PEI de outros Estados-Membros na partilha e divulgação de conhecimento.

2.9 Recomendações, incluindo o acompanhamento contínuo

Das análises anteriormente apresentadas, é possível concluir que a visão, a estratégia e lógica de intervenção previstas no PEPAC nacional deverão permitir, em termos conceptuais, contribuir para colmatar o conjunto de necessidades identificadas e, conseqüentemente, para o conjunto de objectivos previstos no Regulamento PEPAC, tendo previsivelmente uma contribuição positiva para resolução de um conjunto significativo de desafios a enfrentar pela agricultura portuguesa na próxima década, dependendo, contudo, da forma como as intervenções propostas vierem a ser operacionalizadas.

Considera-se também que o PEPAC se direcciona de forma relevante para o conjunto de objectivos ambientais, climáticos e energéticos, embora de forma secundarizada face aos objectivos relativos ao rendimento e equidade, que são preponderantes na distribuição orçamental do PEPAC.

Ao longo do exercício de avaliação foram apresentadas sugestões e recomendações detalhadas relativas à lógica de intervenção do PEPAC, nomeadamente quanto à identificação de necessidades e sua tradução nas intervenções propostas nos documentos de programação, bem como quanto a aspectos relativos ao detalhe da operacionalização das diversas intervenções (mecanismos de funcionamento, níveis e taxas de apoio, entre outros), muitas das quais foram incluídas nos documentos finais de programação. Entre estas, destaca-se a apresentação de recomendações relativas a:

- Inclusão, supressão, reformulação ou reafecção de necessidades identificadas;
- Nos investimentos produtivos, sugere-se uma articulação entre as várias entidades envolvidas nos processos de licenciamento por forma a haver um portal único que direcione para os vários organismos, assim como que haja articulação quanto aos temas relativos ao regadio;

- Aumento do montante máximo de investimento elegível nos apoios ao investimento nas explorações agrícolas (C.2.1.1), de 0,5 para 1 M€, com maior nível de apoio nas regiões de montanha e de coesão territorial e com parâmetros de elegibilidade regionalizados;
- Apoio de 100%, com pagamentos contra-factura, no caso dos investimentos não produtivos (C.2.1.3);
- Promoção do regime de complementaridade de rendimento em vez da exclusividade no prémio à instalação de jovens agricultores (C.2.2.1), bem como reforço da análise da sustentabilidade financeira dos projectos;
- Revisão do volume de negócios de referência como requisito à criação de OPs de frutas e hortícolas nalguns sectores e regiões, bem como inclusão nos POs de apoios ao investimento nas explorações agrícolas;
- Aumento dos meios afectos meios à protecção do recurso solo, à luta contra a erosão e ao aumento do seu teor de matéria orgânica;
- Na enlramento da entrelinha das culturas permanentes, prever que faixa revestida deve ser, pelo menos, 40 cm superior à bitola do tractor;
- O apoio às pastagens biodiversas deveria contemplar dois níveis: um primeiro relacionado com a correcção do solo e um segundo com a sementeira de misturas biodiversas.

Enquanto política pública comunitária, o PEPAC deverá ainda estabelecer complementaridades e linhas de demarcação com outros instrumentos de financiamento que permitam maximizar os benefícios da sua aplicação, simultaneamente assegurando que não existem sobreposições ou lacunas de financiamento entre instrumentos e intervenções de política. Recomenda-se assim uma definição prévia, clara e objectiva da delimitação de elegibilidades entre os instrumentos do PEPAC e os Programas abrangidos pelo Acordo de Parceria 2023, nomeadamente os programas Portugal+Competitivo, Portugal+Verde e Portugal+Próximo). Esta delimitação deverá definir ainda a forma de articulação entre DLBC Costeiros e DLBC Rurais nos locais em que há sobreposição das respectivas zonas de intervenção, nomeadamente quanto à concepção e implementação das EDLs e quanto ao respectivo financiamento.

No que se refere à estrutura de gestão prevista para a operacionalização e implementação do PEPAC, considera-se que é necessário procurar melhorar os aspectos relativos à articulação entre organismos e sistemas de informação/gestão de forma a melhorar a gestão das intervenções e a relação entre organismos e com os beneficiários. Recomenda-se, entre outras sugestões, a opção pela utilização mais generalizada de custos simplificados, a uniformização de critérios de análise entre regiões do Continente e a adaptação desses critérios às diferentes realidades regionais, a criação de avisos de concurso em contínuo, a necessidade de incrementar a comunicação e articulação entre entidades analistas, nomeadamente, entre Autoridade de Gestão/DRAP e IFAP, a identificação e eliminação de procedimentos desnecessários e de redundâncias, a redução da carga processual, a simplificação dos critérios de elegibilidade e a maior integração e simplificação dos formulários.

No que se refere aos sistemas de informação das várias tipologias de apoios e das várias regiões, é fundamental assegurar a sua efectiva articulação e comunicação, não só de forma a melhorar a eficiência e celeridades dos processos junto dos beneficiários, como também para assegurar que a nova Autoridade de Gestão Nacional possui toda a informação para monitorização e avaliação das vertentes componentes do PEPAC. É ainda fundamental desenvolver uma estratégia de publicitação do PEPAC e das suas intervenções.

Relativamente à abordagem LEADER, é importante garantir que o processo de selecção dos GAL seja célere, transparente e objectivo, que as EDLs sejam fundamentadas numa adequada análise das necessidades das populações locais e do seu desenvolvimento socioeconómico, que exista uma articulação clara, fluída e cooperante entre as AGs dos programas de desenvolvimento rural e os GAL em cada território, que as suas regras e procedimentos sejam operacionalizadas de forma muito mais simples, reduzindo a carga burocrática e que os sistemas de informação do PEPAC integrem de forma plena os projectos e a gestão das EDL.

São ainda apresentadas recomendações relativas às Redes PAC e PEI, nomeadamente no que se refere ao possível reforço da Equipa Técnica Permanente, ao aumento do número e âmbito de actividades implementadas e projectos apoiados em cada uma das Áreas de Intervenção e tipologias de Acções a desenvolver, à sua inclusão nos sistemas de gestão e informação do PEPAC e à divulgação dos seus resultados.

3. Avaliação do acompanhamento, da recolha de informação e do sistema de implementação

3.1 Alíneas f, g, h e i do artigo 125º da Proposta de Regulamento dos Planos Estratégicos da PAC

A avaliação do acompanhamento, da recolha de informação e do sistema de implementação corresponde à análise dos procedimentos de monitorização e de recolha de dados para as avaliações, tal como previsto regulamentarmente. Os parágrafos seguintes apresentam os resultados principais obtidos nesta análise.

Procedimentos de monitorização e de recolha de dados para as avaliações

O Regulamento 2021/2115 estabelece, no seu Título VII, um quadro de desempenho, monitorização e avaliação (PMEF) cuja implementação será, em grande medida, da responsabilidade dos Estados-Membros. O PMEF prevê a existência de um conjunto de indicadores comuns de realizações, de resultados, de impacto e de contexto, a determinação de metas e objectivos intermédios anuais definidos em relação aos objectivos específicos da PAC, a recolha, armazenagem e transmissão de dados, a apresentação de relatórios anuais de desempenho e a realização de avaliações ex-ante, intercalares e ex-post sobre a implementação do Programa. Estes elementos serão regulamentados através de actos de execução da Comissão Europeia, que não estão ainda publicados.

Desta forma, sendo ainda desconhecidas as disposições detalhadas que regerão o PMEF, o documento de programação do PEPAC nacional é ainda relativamente genérico na abordagem a estas matérias, centrando-se na identificação dos elementos que deverão ser definidos (sistemas de informação, relatórios de desempenho, plano de avaliação, recursos humanos e materiais, fontes de informação), mas sem referências concretas e específicas à forma como serão concebidos e implementados.

O quadro de desempenho terá uma importância decisiva no período de programação 2023-2027, tendo em conta a análise anual que será efectuada a cada intervenção (performance clearance) e ao contributo do Programa para as metas definidas inicialmente para cada Objectivo Específico. O modelo de financiamento será assim orientado para os resultados da implementação do PEPAC, podendo no limite resultar, em caso de incumprimento grave e injustificado, na suspensão de pagamentos ao Estado-Membro. Desta forma, será decisiva a implementação de um sistema de informação completo e robusto que permita:

- Recolher toda as informações relativas a todas as operações e beneficiários apoiados, cruzando dados dos vários sistemas de informação existentes (e que se manterão activos);
- Permitir a incorporação e cruzamento com dados provenientes de outras fontes de informação e bases de dados diversas (incluindo RICA, INE, bases de dados georreferenciadas, dados ambientais, etc.);
- Recolher todos os dados de base para cálculo da totalidade dos indicadores de contexto, realização, resultado e impacto, bem como incorporar as metodologias para proceder ao respectivo cálculo ao longo do ciclo de programação.

Este sistema deverá permitir a extracção de informação necessária ao reporte anual no âmbito dos relatórios de desempenho, permitindo medir a implementação de cada uma das intervenções e a

prosecução das metas intermédias e finais relativas a cada um dos indicadores e a cada um dos Objectivos Específicos do PEPAC.

No que diz respeito ao Plano de Avaliação, a sua concepção está ainda em fase embrionária, sendo expectável que não esteja concluído antes do final de 2022 ou início de 2023, pelo que a equipa de avaliação não se pode pronunciar neste momento sobre as suas disposições. A implementação do PEPAC a nível nacional traz um conjunto acrescido de desafios ao exercício de avaliação:

- A coordenação a nível nacional de todo o processo de avaliação é uma novidade face aos anteriores períodos de programação, nos quais as avaliações dos instrumentos da PAC a nível nacional se cingiam aos programas de desenvolvimento rural e eram da competência das respectivas Autoridades de Gestão ou, no que respeita à abordagem LEADER, a cada um dos GAL, sem uma articulação a nível nacional significativa;
- Os instrumentos de política no âmbito do FEAGA (pagamentos directos e instrumentos de apoio sectorial) não tinham avaliação a nível nacional, sendo apenas integrados periodicamente nos planos de avaliação da DG AGRI.

Caberá, assim, à Autoridade de Gestão definir e implementar um Plano de Avaliação coerente, abrangente e integrado que permita:

- Avaliar a nível nacional, e de forma integrada, o contributo do conjunto de intervenções do PEPAC para os objectivos gerais e específicos da PAC, validando o grau de cumprimento das metas definidas;
- Avaliar a implementação dos diferentes instrumentos de política de forma autónoma, seja a nível regional (PDRs do Continente, Açores e Madeira), seja de forma temática (contributos a nível ambiental, económico, social) ou relativa à implementação de determinados instrumentos (LEADER, Rede PAC);
- Conferir autonomia no processo avaliativo que participam na gestão das intervenções a nível regional (AGs do Continente, Açores e Madeira) ou sectoriais (IVV, IFAP);
- Articular a condução dos diversos exercícios de avaliação de forma a assegurar a sua coerência temática e temporal e contributo para os objectivos globais do Plano de Avaliação.

4. Avaliação dos temas horizontais

4.1 Avaliação da capacidade para promover a igualdade de oportunidades e prevenir a discriminação

Medidas previstas para promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e evitar a discriminação

A legislação comunitária estabelece que os Estados-Membros e a Comissão Europeia devem assegurar, na implementação das suas políticas, a promoção da igualdade entre homens e mulheres, e devem tomar as medidas adequadas para evitar qualquer discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual.

No âmbito do PEPAC o tema da igualdade entre homens e mulheres na agricultura é abordado nos documentos de diagnóstico relativos ao OE7 e ao OE8, resultando na identificação de 4 constatações na análise SWOT e uma necessidade (COE8N7 - Aproximar os níveis de empregabilidade e de direção empresarial entre géneros).

Desta forma, o documento de programação do PEPAC é genericamente omissivo quanto a esta questão, não prevendo ao nível das diversas intervenções quaisquer disposições que prevejam a discriminação, positiva ou negativa, das mulheres no acesso ou nos níveis de apoio.

A equipa de avaliação considera esta abordagem correcta e adequada, permitindo um acesso em igualdade de circunstâncias de todos os potenciais beneficiários a todas as intervenções do Programa.

A única situação em que se verifica uma discriminação positiva no acesso a algumas das intervenções do PEPAC refere-se aos jovens agricultores, que não só dispõem de intervenções específicas, como ainda são beneficiados nos critérios de majoração e/ou níveis de apoio em algumas outras intervenções. Esta situação decorre quer da manutenção de apoios já existentes ao longo de diversos períodos de programação, quer de diversas constatações dos Diagnósticos e da análise SWOT, transpostas em diversas das necessidades identificadas no exercício de programação e merece a concordância da equipa de avaliação.

Por último, refira-se que o Regulamento PEPAC prevê que “Os Estados-Membros deverão igualmente reforçar as suas capacidades em matéria de integração da perspectiva de género e recolha de dados desagregados por género”. Reforça-se assim a recomendação de que os sistemas de informação permitam, para o conjunto de intervenções do PEPAC, a recolha de informação dos beneficiários sob vários aspectos, incluindo o género, classe etária e nível de escolaridade.

4.2 Avaliação da capacidade para promover o desenvolvimento sustentável (inclusivamente a capacidade de aconselhamento)

Medidas previstas para promover o desenvolvimento sustentável

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, elementos essencialmente relativos aos OEs 4, 5 e 6 (integrado no EG2), assim como as amenidades e a qualidade de vida nas áreas rurais (OEs 7 e 8).

A lógica de intervenção do PEPAC tem em conta este conjunto de preocupações, a maior parte das quais decorre dos Diagnósticos efectuados e que são traduzidas na identificação de um número muito significativo de constatações no âmbito da análise SWOT, particularmente no que se refere aos OEs 4,5 e 6. Destas constatações decorreu a identificação de 38 necessidades relacionadas com estas temáticas.

Em termos genéricos, e como decorre do documento relativo à 1ª Fase da Avaliação *Ex-Ante* - Análise SWOT e Avaliação das Necessidades – a equipa de avaliação considera que as preocupações relativas ao desenvolvimento sustentável, expressas no conjunto de necessidades acima referidas, são abordadas de forma adequada e abrangente.

Foi também analisado o contributo das intervenções do Programa para os objectivos do desenvolvimento sustentável. Foi identificado um particular contributo das intervenções do Programa para o OG2, que é objecto de mais de metade (51,7%) do total de intervenções e concluiu-se que no conjunto das medidas e apoios definidos no PEPAC, quer nos eco-regimes e na abordagem sectorial integrada do 1º pilar, quer nas medidas agro-ambientais, nos investimentos e na abordagem territorial integrada todos estes objectivos e necessidades foram contemplados. Assim, de uma forma geral pode dizer-se que o PEPAC responde às orientações da PAC e à avaliação das necessidades identificadas. Concluiu-se ainda que se pode considerar que, no que toca à lógica de programação, a implementação do PEPAC através do conjunto de intervenções propostas, permitirá, em termos conceptuais, contribuir de forma particular para fazer face às necessidades e objectivos relativos às questões relacionadas com o ambiente e clima, sendo feita uma análise detalhada de como cada uma das intervenções previstas para o Continente contribui para estes objectivos.

Em termos gerais, o conjunto de intervenções incluídas na “arquitectura verde” – particularmente os eco-regimes, e os compromissos agroambientais e climáticos nas diversas regiões – têm contributos inegáveis para todos os aspectos relativos à sustentabilidade ambiental dos territórios nacionais.

Por outro lado, na AAE conclui-se que “o PEPAC contempla grandemente as necessárias preocupações ambientais e de sustentabilidade, mas que deverá ainda ser melhorado”.

Para além dos aspectos ambientais, sobre os quais se centrou esta análise, considera-se que o PEPAC é também um instrumento fundamental para assegurar as vertentes económica e social do desenvolvimento sustentável, aspectos decisivos e que são tidos em conta na lógica de intervenção do Programa e reflectidos num conjunto alargado de intervenções de apoio ao rendimento, ao investimento, às zonas rurais, aos mercados e ao conhecimento.

4.3 Recomendações relevantes para os temas horizontais

Como referido nos pontos anteriores, a equipa de avaliação considera que os temas horizontais estão previstos de forma adequada no PEPAC.

No que se refere à igualdade de oportunidades e prevenção da discriminação, apresenta-se apenas a recomendação de que os sistemas de informação permitam, para o conjunto de intervenções do PEPAC, a recolha de informação dos beneficiários sob vários aspectos, incluindo o género, classe etária e nível de escolaridade, de forma a poder monitorizar os efeitos das diversas intervenções nesta matéria.

Relativamente à promoção do desenvolvimento sustentável, são apontados alguns aspectos que a equipa de avaliação considera particularmente relevantes na prossecução deste objectivo:

- A neutralidade carbónica do sector só poderá ser atingida com um aumento generalizado do teor dos solos em matéria orgânica e em sistemas que ocupem uma área significativa do território,

sendo que se entende que no caso das culturas herbáceas o PEPAC não permite atingir este objectivo;

- No caso das culturas intensivas, frequentemente em monocultura, ficam a faltar medidas que atenuem a falta de biodiversidade;
- Em termos orçamentais considera-se que o PEPAC se direcciona de forma relevante para o conjunto de objectivos ambientais, climáticos e energéticos, embora de forma secundarizada face aos objectivos relativos ao rendimento e equidade, que são preponderantes na distribuição orçamental do PEPAC, sendo escassa a afectação de meios na protecção do recurso solo, no que diz respeito à luta contra a erosão e ao aumento do seu teor de matéria orgânica;
- É cumprido o mínimo regulamentar de afectação de 35% da dotação FEADER a objectivos específicos em matéria de ambiente e de clima (não aplicável às Regiões Autónomas), uma vez que o PEPAC prevê para estes objectivos uma alocação de 45% da dotação FEADER para o Continente após transferência entre pilares, ou 37% desta dotação antes de transferência entre pilares.

PARTE II

AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA

1. Introdução

Apresenta-se em seguida o Resumo da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) relativa à Avaliação Ex-ante do Plano Estratégico da Política Agrícola Comum (PEPAC) 2023-2027.

O PEPAC está sujeito a um processo de AAE de acordo com o Decreto-Lei n.º 232/2007 de 15 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 58/2011, de 4 de maio, e do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2010/A¹, de 15 de novembro. O PEPAC é da responsabilidade do Ministério da Agricultura, sendo a sua elaboração coordenada pelo Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP).

A AAE tem como objetivo permitir a integração das questões ambientais, o mais cedo possível, no ciclo de programação e de planeamento, 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 deverá acompanhar os trabalhos de elaboração do PEPAC e ser realizada em simultâneo com a Avaliação *ex-ante* (AEx) deste Plano.

A AAE do PEPAC 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 Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, alterado pelo Decreto Lei n.º 58/2011, de 4 de maio, que transpõe a nível nacional essa diretiva, no DLR n.º 30/2010/A, de 15 de novembro, que adapta este diploma à Região Autónoma dos Açores (adiante referidos como Legislação de AAE) e tem também em conta o documento de “*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”², incluindo as seguintes etapas.

1.1 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 PEPAC está a ser 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 deve debruçar em resultado da análise integrada do Quadro de Referência Estratégico, Questões Estratégicas do PEPAC e dos Fatores Ambientais, dando especial atenção às questões relacionadas com a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais, com as alterações climáticas e com a atratividade do espaço rural.

Para os FCD identificados foram definidos os critérios e os indicadores que permitiram avaliar impactes e apontar para os aspetos críticos da situação existente e das tendências.

¹ adapta para a Região Autónoma dos Açores a Diretiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de junho

² 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

O relatório de definição do âmbito da AAE, que corresponde a esta fase, foi submetido a consulta das Entidades com Responsabilidades Ambientais Específicas (ERAE).

1.2 Fase de Análise e Avaliação

A Fase de Análise e Avaliação, que correspondeu à elaboração do 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 intervenções previstas no PEPAC, foi elaborada uma projeção do estado do ambiente tendo presentes duas alternativas: a não aplicação do PEPAC e a concretização das intervenções propostas e os efeitos cumulativos resultantes dessas intervenções, dando especial atenção às questões relacionadas com a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais, com as alterações climáticas e com a atratividade do espaço rural. Foi também avaliado se o PEPAC dá resposta adequada às oportunidades e constrangimentos identificados e apresentadas recomendações para melhorar o plano e um sistema de monitorização da AAE.

O RAP foi submetido a consulta das ERAE e a consulta pública.

1.3 Fase de ponderação e decisão

Incluiu a elaboração da Declaração Ambiental e a produção do Relatório Final da AAE, e do resumo a integrar no Relatório da A Ex (este resumo).

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 PEPAC, 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 e os ajustamentos efetuados ao PEPAC em resultado dessa consulta e das recomendações do RAP.

2. Âmbito da AAE: Fatores Críticos para a Decisão

Os aspetos ambientais chave abordados nesta avaliação foram expressos através dos Fatores Críticos para a Decisão (FCD), que foram obtidos em resultado da análise integrada das QE, do QRE e dos FA, dando especial atenção às questões relacionadas com a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais, com as alterações climáticas e com a atratividade do espaço rural.

Os FCD identificados são os seguintes:

- FCD 1 - Economia agroalimentar e socioeconomia do espaço rural
- FCD 2 - Recursos Naturais
- FCD 3 - Biodiversidade e Serviços dos Ecossistemas
- FCD 4 - Alterações Climáticas e Energia Sustentável
- FCD 5 - Conhecimento, Inovação e Governança

Os FA listados em seguida, e que têm por base as questões ambientais (QA) definidas na Legislação de AAE, foram os utilizados para descrever e avaliar os eventuais efeitos significativos no ambiente resultantes da aplicação do PEPAC: Biodiversidade e paisagem, Alterações climáticas, Recursos naturais e Poluição, Energia, População, Ordenamento do território e património, Riscos.

No quadro seguinte 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 intervenções.

Quadro 5 – Objetivos e critérios de avaliação dos FCD

FCD 1 - Economia agroalimentar e socioeconomia do espaço rural		
<p>Avaliação das propostas do PEPAC para promover a resiliência do sector agroflorestal assente no rendimento e na produtividade de modo a garantir a segurança alimentar, potenciar a geração de valor acrescentado e para promover a inclusão social e o desenvolvimento sustentável (social, económico e ambiental) das zonas rurais.</p> <p>Inclui dimensões como a competitividade, a gestão de risco, a organização da produção, o autoaprovisionamento, os modos de produção sustentáveis e a diferenciação, bem como a demografia, o emprego, a diversificação das atividades económicas, a melhoria da qualidade de vida e as potencialidades de desenvolvimento territorial.</p> <p>Fatores ambientais: Recursos naturais e Poluição, População, Ordenamento do território e património e Riscos</p>		
Critérios	Descrição	Indicadores
C1.1 - Competitividade da produção	<p>Avaliação da competitividade ao nível da presença efetiva da atividade agrícola ou floresta, do rendimento e da produtividade agrícola e florestal e da sua atratividade face ao resto da economia.</p> <p>Avaliação da capacidade de financiamento, de gestão de riscos e de autoaprovisionamento da produção agrícola e silvícola.</p>	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u></p> <p>Rendimento dos fatores na agricultura (C24)</p> <p>Superfície Agrícola Utilizada por exploração e por unidade de trabalho (C12, 13 e 17)</p> <p>Produtividade do trabalho na agricultura, na floresta e na agroindústria (C29)</p> <p><u>Outros indicadores do PEPAC</u></p> <p>Nº de agricultores aderentes a seguro agrícola e capital seguro contratado por cultura</p> <p>Autoaprovisionamento da produção agrícola e silvícola</p> <p>Autofinanciamento das explorações agrícolas</p>

<p>C1.2 - Criação de valor</p>	<p>Avaliação da organização da produção agrícola e ao longo da cadeia de abastecimento, da repartição do valor na cadeia de abastecimento alimentar, da adoção de modos de produção sustentáveis, e do grau de diferenciação dos bens produzidos e respetiva valorização.</p> <p>Avaliação do saldo comercial dos principais produtos alimentares e florestais.</p>	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u> SAU em agricultura biológica (C32)</p> <p><u>Outros indicadores do PEPAC</u> Organizações de Produtores e Valor do Produto Distribuição do VAB ao longo da cadeia alimentar Nº, VAB e pessoal ao serviço nas empresas agrícolas por escalão de pessoal ao serviço Índice de preços no produtor, indústria e consumidor Valor da Produção de regimes de qualidade (certificações) Produtos com nomes protegidos, DOP/IGP Saldo comercial Repartição do valor na cadeia de valor de produtos agroflorestais</p>
<p>C1.3 - Vitalidade do Espaço Rural</p>	<p>Avaliação da otimização da criação de valor considerando elementos como a capacidade de penetração dos bens agroalimentares e florestais nos mercados interno e externo, o grau de diferenciação dos bens produzidos e da respetiva valorização e a repartição do valor gerado ao longo das fileiras agroflorestais pelos diferentes agentes económicos que as integram.</p>	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u> População (C01) Estrutura etária dos produtores agrícolas (C14) Novos agricultores (C16) Estrutura da economia (VAB) / Estrutura do emprego / Emprego por atividade económica (C08 e C11) FBCF na agricultura (C27) Atividade agrícola em zonas com desvantagens naturais (C20) Infraestruturas turísticas (C31)</p> <p><u>Outros indicadores do PEPAC</u> Pagamentos Jovens Agricultores (1º Pilar e 2º Pilar - ha e €) Acesso a banda larga de próxima geração (NGA)</p> <p><u>Outros indicadores</u> Pluriatividade e plurirrendimento dos agricultores Atividades turísticas para além do alojamento e restauração Atividade cinegética Pesca em águas interiores Acessibilidade a serviços Investimento em ambiente</p>

FCD 2 - Recursos Naturais

Avaliação das propostas do PEPAC em promover o uso sustentável e a proteção dos recursos naturais – água, solo e ar –, nomeadamente a disponibilização e a utilização eficiente da água, o combate à degradação do solo, preservando e melhorando a sua fertilidade, e a gestão da qualidade do ar.

Inclui aspetos como disponibilidade e a utilização eficiente da água, a qualidade das águas superficiais e subterrâneas, a adoção de práticas de conservação do solo, a suscetibilidade à desertificação, a matéria orgânica e a erosão do solo, a qualidade do ar baseada nas emissões de amoníaco (NH3) e o risco associado ao uso dos produtos fitofarmacêuticos.

Fatores ambientais: Recursos naturais e Poluição, Alterações climáticas e Ordenamento do território e património

Critérios	Descrição	Indicadores
<p>C2.1 - Utilização sustentável dos recursos</p>	<p>Avaliação da disponibilidade e utilização da água, da eficiência do uso da água considerando a eficiência dos sistemas de rega, e da implementação de práticas de conservação do solo.</p>	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u> Utilização da água pela agricultura (C37) Superfície regada (C18)</p> <p><u>Outros indicadores do PEPAC</u> Superfície irrigável</p>

		<p>Infraestruturas hidroagrícolas</p> <p>Capacidade de regularização das albufeiras públicas por região hidrográfica</p> <p>Tecnologia de rega utilizada nas explorações agrícolas</p> <p><u>Outros indicadores</u></p> <p>Área correspondente a práticas agrícolas de conservação do solo</p>
C2.2 - Proteção dos recursos	<p>Avaliação da qualidade da água - superficial e subterrânea - da suscetibilidade à desertificação, da matéria orgânica e da erosão hídrica do solo, da qualidade do ar baseada nas emissões de amoníaco (NH₃), e do risco associado ao uso dos produtos fitofarmacêuticos.</p>	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u></p> <p>Qualidade da água (C38)</p> <p>Matéria orgânica na terra arável (C39)</p> <p>Erosão do solo pela água (C40)</p> <p>Emissões de amónia pela agricultura (C46)</p> <p>Risco e impacto dos pesticidas (C48)</p> <p><u>Outros indicadores do PEPAC</u></p> <p>Eficiência de uso de azoto</p> <p>Suscetibilidade à desertificação</p> <p>Uso sustentável dos produtos fitofarmacêuticos</p> <p><u>Outros indicadores</u></p> <p>Gestão de efluentes</p>

FCD 3 - Biodiversidade e Serviços dos Ecossistemas

Avaliação das propostas do PEPAC em contribuir para a conservação e gestão integrada da biodiversidade, habitats e paisagens e para melhorar os serviços dos ecossistemas.

Inclui aspetos como a conservação e valorização da biodiversidade selvagem e doméstica, dos habitats, das áreas classificadas e da paisagem, e ainda as funcionalidades que contribuem para a valorização dos serviços dos ecossistemas e da paisagem, designadamente os prestados por agricultores e produtores florestais.

Fatores ambientais: Biodiversidade e paisagem, Alterações climáticas e Ordenamento do território e património

Critérios	Descrição	Indicadores
C3.1 - Biodiversidade e Paisagem	<p>Avaliação da articulação e interferência das atividades agrícolas e florestais, e dos vários sistemas de produção e do abandono, com os objetivos de conservação da biodiversidade selvagem e doméstica, de gestão dos ecossistemas e de preservação da paisagem natural e humanizada.</p>	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u></p> <p>Superfície em Natura 2000 (C19)</p> <p>SAU em agricultura biológica (C32)</p> <p>Índice de Aves Comuns de Zonas Agrícolas (C35)</p> <p><u>Outros indicadores do PEPAC</u></p> <p>Áreas da Rede Natura 2000</p> <p>Estado de conservação dos habitats</p> <p>Estado de conservação das espécies</p> <p>Recursos genéticos animais autóctones</p> <p>Evolução do sector da apicultura</p> <p>Presença de invasoras lenhosas</p> <p><u>Outros indicadores</u></p> <p>Áreas classificadas com plano de gestão e/ou medidas agroambientais</p> <p>Floresta protegida</p> <p>Sistemas de produção baseados em raças autóctones e variedades vegetais tradicionais</p>
C3.2 - Bens e serviços dos ecossistemas	<p>Avaliação do papel das explorações agroflorestais na produção de bens e serviços públicos ambientais. Avaliação da</p>	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u></p> <p>SAU abrangida por elementos da paisagem (C21)</p>

	<p>articulação, compatibilização e contributo da conservação da biodiversidade e da paisagem com as atividades económicas.</p>	<p>Espécies e Habitats de Interesse Comunitário relacionados com a Agricultura com Tendências Estáveis e Ascendentes (C36)</p> <p><u>Outros indicadores do PEPAC</u></p> <p>Agricultura de elevado valor natural</p> <p>Carbono total armazenado nas árvores</p> <p>Áreas sujeitas a gestão florestal</p> <p><u>Outros indicadores</u></p> <p>Zonas em risco de abandono</p> <p>Área Florestal Certificada (sistemas PEFC e FSC)</p> <p>Investimentos não produtivos na floresta</p> <p>Benefícios ambientais e serviços prestados pelos ecossistemas agrícolas e florestais</p>
--	--	--

FCD 4 - Alterações Climáticas e Energia Sustentável

Avaliação da capacidade do PEPAC para promover a transição climática da atividade agrícola e florestal nacional, em linha com os objetivos de mitigação e adaptação do Pacto Ecológico Europeu, incluindo o compromisso de neutralidade carbónica em 2050 e o reforço da disponibilidade de energia sustentável de base renovável.

Inclui a análise do contributo do PEPAC para o desenvolvimento de uma agricultura de baixo carbono e resiliente às alterações climáticas, para o aumento da capacidade de remoção de carbono no território nacional e para o reforço do papel do sector agroflorestal na oferta de energia endógena sustentável, integrando a valorização de resíduos e subprodutos da produção primária.

Fatores ambientais: Alterações climáticas, Energia, Recursos naturais e Poluição e Riscos

Critérios	Descrição	Indicadores
<p>C4.1 - Emissões de gases com efeito de estufa da agricultura</p>	<p>Avaliação das emissões de gases com efeito de estufa da agricultura, em particular as emissões não-CO2 (CH4 e N2O).</p>	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u></p> <p>Emissões totais de GEE da agricultura (C43)</p> <p>Emissões de metano da agricultura (C43)</p> <p>Emissões de óxido nitroso da agricultura (C43)</p> <p>Cabeças normais (C22)</p> <p>Densidade animal (C23)</p> <p><u>Outros indicadores</u></p> <p>Cabeças normais por superfície forrageira total</p> <p>Área de agricultura de precisão</p> <p>Quantidade de fertilizantes sintéticos aplicados</p>
<p>C4.2 - Capacidade de sequestro de carbono</p>	<p>Avaliação da capacidade de remoção de carbono em áreas florestais e agrícolas.</p>	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u></p> <p>Emissões/remoções líquidas de CO2 na agricultura (C43)</p> <p><u>Outros indicadores do PEPAC</u></p> <p>Emissões/remoções líquidas de CO2 na floresta</p> <p>Área de floresta ardida</p> <p><u>Outros indicadores</u></p> <p>Área florestal e agrícola, por categoria de uso de solo</p> <p>Área de pastagens permanentes biodiversas melhoradas</p>
<p>C4.3 - Resiliência aos efeitos físicos</p>	<p>Avaliação da capacidade de adaptação e resiliência dos sistemas agroflorestais aos efeitos das alterações climáticas, em</p>	<p><u>Indicadores comuns de contexto</u></p> <p>Teor de matéria orgânica no solo (C39)</p> <p><u>Outros indicadores do PEPAC</u></p> <p>Área irrigável</p>

das alterações climáticas	particular o aumento de riscos naturais associados a secas, cheias e incêndios.	Suscetibilidade à desertificação Contratação de seguros de colheitas <u>Outros indicadores</u> Área com índice de risco de incêndio elevado ou extremo Área com risco potencial significativo de inundações Mosaico-agroflorestal
C4.4 - Oferta de energia sustentável	Avaliação do contributo do sector agroflorestal para o aumento da oferta de energia sustentável de base renovável, nomeadamente através da valorização de resíduos e subprodutos da produção primária.	<u>Indicadores comuns de contexto</u> Produção de energia renovável na agricultura (C41) Produção de energia renovável nas florestas (C41) <u>Outros indicadores do PEPAC</u> Desperdício alimentar na produção primária

FCD 5 - Conhecimento, Inovação e Governança

Avaliação das propostas do PEPAC em promover a capacitação, a integração do conhecimento e da inovação resultante da investigação e da experimentação, e a adaptação tecnológica, nomeadamente através da digitalização, no contexto dos sectores agroalimentar e florestal. Avaliação da proposta de modelo de governança do PEPAC, da eficiência das estruturas de decisão, nomeadamente da sua articulação interinstitucional, intersectorial, territorial e na sua relação com o consumidor.

Inclui aspetos como as competências, a interação entre entidades do sistema nacional AKIS, e a aquisição, a disseminação e a adoção de conhecimentos e de inovação, bem como a coordenação institucional, a integração sectorial, a articulação entre os diversos níveis de agentes presentes no território, as relações de proximidade e a informação e formação do consumidor.

Fatores ambientais: Biodiversidade e paisagem, Alterações climáticas, Recursos naturais e Poluição, Energia, População, Ordenamento do território e património e Riscos

Critérios	Descrição	Indicadores
C5.1 - Conhecimento e capacidade de inovação	Avaliação da escolaridade e da formação agrícola dos produtores agrícolas e da disseminação de conhecimento e inovação ao nível empresarial em articulação com unidades do sistema nacional AKIS.	<u>Indicadores comuns de contexto</u> Formação agrícola dos produtores agrícolas (C15) <u>Outros indicadores do PEPAC</u> Nível de escolaridade Serviços de aconselhamento prestados Existência de entidades que efetuam transferência de conhecimento <u>Outros indicadores</u> Abrangência dos serviços de aconselhamento
C5.2 - Inovação	Avaliação da aquisição e utilização de conhecimento e inovação ao nível empresarial em articulação com unidades do sistema nacional AKIS, do desenvolvimento de novos produtos e processos, e da transição digital.	<u>Indicadores comuns de contexto</u> Peso do orçamento da PAC destinado à partilha de conhecimento e inovação <u>Outros indicadores do PEPAC</u> Despesas em I&D nas áreas agroalimentar e florestal Projetos de investigação Utilização de TIC / penetração da banda larga <u>Outros indicadores</u> Despesas em I&D nas empresas Desenvolvimento de novos produtos e processos Agricultura de precisão Utilização de TIC (computador e ligação à internet)
C5.3 - Governança	Avaliação da eficiência das estruturas de decisão e da sua articulação interinstitucional e intersectorial. Avaliação da articulação entre os diversos	<u>Outros indicadores do PEPAC</u> Mecanismos de divulgação de alimentação saudável Regimes voluntários de rotulagem facultativa

	níveis de agentes presentes no território e das relações de proximidade, bem como da disponibilização de informação ao consumidor.	<u>Outros indicadores</u> Coordenação institucional sobre os territórios agrícolas Acesso interinstitucional a informação Atendimento integrado e multisserviços Acesso a serviços públicos <i>on-line</i> Estratégias locais de desenvolvimento Projetos de cooperação
--	--	---

3. Situação de referência ambiental

A caracterização da situação de referência e a análise de tendências (sem PEPAC) foram realizadas de acordo com os FCD selecionados (quadro 4.1) e com base nos critérios e indicadores temáticos identificados para cada um dos FCD, tendo presente o diagnóstico elaborado pelo GPP e Regiões Autónomas e outros documentos de referência, e as necessidades específicas relacionadas com a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais, com as alterações climáticas e com a atratividade do espaço rural.

Neste resumo apresentam-se apenas as análises SWOT por FCD que resumem a situação de referência (situação atual e tendências).

Quadro 6 - FCD 1 - Economia agroalimentar e socioeconomia do espaço rural. Análise SWOT da Situação de Referência e Tendências

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>Redução no uso e aumento das produtividades dos fatores terra e trabalho</p> <p>Crescimento de bens alimentares para consumo final entre 2010 e 2019</p> <p>Nos últimos anos, o aumento crescente das exportações de bens agroalimentares permitiu melhorar o deficit da balança comercial agroalimentar</p> <p>Sector florestal nacional responsável por um saldo comercial positivo</p> <p>75% do vinho é certificado como DOP e IGP</p> <p>Aumento de área florestal certificada</p> <p>Aumento das exportações agroalimentares e saldo comercial positivo</p> <p>Entre 2010 e 2018 o investimento na agricultura, medido em FBCF, e o esforço de investimento dos agricultores (FBCF/VABcf), cresceram mais do que a economia no seu conjunto</p> <p>Grande parte dos produtores agrícolas singulares revela o valor afetivo da atividade ou o facto de ser um complemento ao rendimento familiar como razão da continuidade da atividade agrícola</p> <p>A não especialização, embora reflita um menor profissionalismo, contribui para a sustentabilidade das explorações de menor dimensão e para a redução das dificuldades das famílias em situações de crise, assim como para a fixação de população nas zonas rurais.</p> <p>A agricultura familiar tem um papel fundamental na formação do produto e geração de emprego de algumas economias regionais</p> <p>Em 2018, 30,1% da capacidade de alojamento nos estabelecimentos hoteleiros (n.º de camas) concentrava-se nas zonas rurais e 38,8% nas zonas intermédias</p> <p>Na RAM a caça e a pesca em águas interiores são dos principais produtos silvícolas com potencial aproveitamento económico</p> <p>A percentagem dos alojamentos servidos por sistemas públicos de abastecimento de água e a taxa de cobertura dos sistemas</p>	<p>Evolução positiva do VAB agrícola e silvícola na ótica do produto em valor e em volume (preços correntes) entre 2010-2019</p> <p>Decréscimo das áreas agrícolas de culturas temporárias e permanentes entre 1999 e 2009</p> <p>Fragilidade das estruturas de organização de produção</p> <p>Redução da produtividade do fator terra na silvicultura</p> <p>Progressiva erosão do sistema de seguros agrícolas</p> <p>Importação crescente de material lenhoso pelas indústrias florestais</p> <p>Reduzida representatividade dos produtos de qualidade reconhecida DOP e IGP</p> <p>A idade média dos produtores agrícolas singulares (maioritariamente homens) tem vindo a aumentar</p> <p>Não se dispõe de informação relativa à evolução dos novos agricultores.</p> <p>Apenas 33% dos produtores agrícolas (38% na RAA, 40% na RAA) se dedicam a atividades agrícolas não relacionadas com a exploração, sendo ainda a maior parte dos rendimentos exteriores à exploração proveniente de pensões rurais/reformas</p> <p>A agricultura familiar tem apresentado indicadores de menor resiliência, sendo composta por explorações que tendem a ser pouco especializadas ou não especializadas</p> <p>Apenas 5% das explorações agrícolas desenvolveram atividades lucrativas não agrícolas (apenas 2% na RAA, um número residual na RAM)</p> <p>As explorações agrícolas com turismo rural e atividades diretamente relacionadas representam apenas 9,5% das explorações agrícolas com atividades lucrativas não agrícolas</p> <p>O número de caçadores tem vindo a decrescer</p> <p>Na RAA a caça é praticada apenas em regime não ordenado</p> <p>O contributo da pesca em águas interiores para o desenvolvimento da economia não está avaliado e desconhece-se o número atual de licenças de pesca desportiva em águas interiores, sabendo-se que, até 2009, estavam a decrescer</p>

<p>públicos de drenagem e tratamento de águas residuais tem vindo a aumentar nos últimos anos</p> <p>A despesa consolidada em Ambiente dos organismos da administração pública tem vindo a crescer, de forma consistente, nos últimos anos, incluindo no domínio da proteção da biodiversidade e paisagem</p>	<p>Em Portugal, as zonas sujeitas a condicionantes naturais e outras condicionantes específicas correspondem a cerca de 90% da SAU (100% na RAA e RAM)</p> <p>Nas áreas rurais os utilizadores frequentes de internet são apenas 60%, e apenas 74% dos agregados familiares têm acesso à internet em casa</p> <p>Três quartos do território, onde reside 20% da população, possuem baixos níveis de acessibilidade, densidade e especialização funcional relativa a serviços, mais críticos aos serviços intermédios e superiores</p>
<p>Oportunidades</p>	<p>Ameaças</p>
<p>Crescimento da procura externa e dos mercados de destino das exportações portuguesas em consequência do alargamento dos mercados em consequência dos acordos multilaterais e bilaterais</p> <p>Estabilização e ligeira subida do peso do sector primário no VAB nos últimos anos, depois da queda até 2011, no total nacional e nos territórios rurais.</p> <p>Verifica-se alguma recuperação da taxa de emprego nas zonas rurais, de 2014 a 2017, embora não recuperando para os valores do início do século</p> <p>A pluriatividade dos agricultores e a atividade a tempo parcial continuam a ter grande expressão, contribuindo para a diversificação dos rendimentos dos agregados familiares dos agricultores</p> <p>A criação do Estatuto da Agricultura Familiar</p> <p>Assiste-se ao crescimento do interesse pelo turismo, pela transformação agroalimentar de pequena escala, pelos serviços e pelas atividades emergentes nas novas economias rurais como as tecnologias da informação e a produção de energia</p> <p>A capacidade de alojamento em Turismo no espaço rural e de habitação (TERH), representava, em 2019, 6,0% da capacidade total em estabelecimentos de alojamento turístico (4,8% na RAA e 4,3% na RAM) mas existe grande crescimento da procura em TERH, tanto no Continente como na RAA e RAM</p> <p>A atividade cinegética contribui para dinamizar a economia local, fomentar o contacto com a natureza e, indiretamente, para a conservação de espécies com estatuto de conservação desfavorável, com grande potencial de crescimento</p> <p>A pesca em águas interiores assume um contributo importante para o desenvolvimento de diversos sectores da economia</p> <p>O PDR 2020 contempla três operações de apoio às zonas desfavorecidas, compensando os agricultores pelos custos adicionais e perdas de rendimentos decorrentes das limitações à produção agrícola</p> <p>A crescente tendência de perceção da população ao associar as áreas rurais a qualidade de vida</p>	<p>Enquadramento macroeconómico de medidas de austeridade</p> <p>Preços elevados dos fatores de produção</p> <p>Perda de viabilidade de alguns sectores produtivos na consequência de acordos multilaterais e bilaterais</p> <p>Incêndios, pragas e doenças florestais</p> <p>Falta crescente de madeira disponível para exportação nos países que são atualmente a principal origem de importações florestais portuguesas</p> <p>Diminuição contínua da população, com decréscimos significativos dos concelhos do interior, na generalidade dos concelhos da RAA e de todos os concelhos da RAM. Apenas na RAA existe aumento da população residente em áreas predominantemente rurais</p> <p>Crescente envelhecimento da população, com acentuado decréscimo dos jovens com idade inferior a 25 anos e o crescimento do escalão “mais de 65” (apenas na RAA existe ainda algum equilíbrio, embora o índice de envelhecimento se tenha agravado)</p> <p>O emprego no sector primário nas zonas rurais revela uma tendência de perda nos últimos anos, que é ainda mais acentuada no conjunto da economia a nível nacional</p> <p>O grande decréscimo da população empregue na agricultura não foi contrabalançado por crescimentos noutras atividades: apenas se verificaram pequenos crescimentos no turismo e na indústria alimentar e o emprego na silvicultura tem-se mantido estável</p> <p>A Operação 8.2.2 “Gestão de Recursos aquícolas” do PDR, não tinha sido operacionalizada até ao final de 2020</p> <p>O n.º de beneficiários com acesso a Pagamentos para os Jovens Agricultores (1º pilar) tem vindo a decrescer</p> <p>A redução nas taxas de compromisso das medidas destinadas aos Jovens Agricultores (2º pilar) poderá ser explicada pela falta de informação, ou de acompanhamento das candidaturas com esclarecimentos sobre as condicionantes</p> <p>O grande decréscimo da despesa dos organismos da administração pública em investigação e desenvolvimento relacionados com o ambiente</p>

Quadro 7 - FCD 2 - Recursos Naturais. Análise SWOT da Situação de Referência e Tendências

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>Diminuição de 48% da captação de água para a agricultura em Portugal entre 1990 e 2017</p> <p>Em Portugal a superfície regada aumentou 21% e a superfície irrigável 17% entre 2009 e 2019.</p> <p>Aumento da área nacional equipada de regadio entre 2009 e 2019</p> <p>Entre 2009 e 2019 aumentou a adesão a métodos de rega mais eficientes (localizada).</p> <p>Em 2021 face ao período 2015-2020 aumento de adesão (área) à medida agroambiental de conservação do solo - submedidas de sementeira direta ou mobilização na linha e de enrelvamento da entrelinha de culturas permanentes.</p> <p>Entre 1995 e 2019 o balanço de N não se alterou e o balanço de P decresceu 32%.</p> <p>Qualidade das águas superficiais alta em Portugal, e das águas subterrâneas alta para as RA.</p> <p>Redução da venda de produtos fitofarmacêuticos por SAU.</p> <p>Decréscimo dos indicadores de risco harmonizado IRH1 e IRH2.</p> <p>Bom desempenho de alguns indicadores do PANUSFP.</p> <p>Decréscimo da erosão hídrica do solo entre 2000 e 2016, incluindo a proporção de área agrícola afetada por erosão severa.</p> <p>Entre 1990 e 2018 as emissões de NH3 da agricultura decresceram 19%.</p>	<p>A água captada para a agricultura representa 70% do total de água captada em Portugal</p> <p>Em Portugal, em 2019 a superfície regada representou 14% da SAU, e a superfície irrigável 16% da SAU.</p> <p>Diminuição do Indicador eficiência de uso de N, em Portugal, de 2010 a 2017.</p> <p>Apenas 59% das estações de monitorização no Continente têm qualidade das águas subterrâneas alta.</p> <p>Baixa concentração de carbono orgânico na terra arável, e decréscimo do teor de matéria orgânica, de 2009 a 2015.</p> <p>Expansão da área suscetível à desertificação entre 1980 e 2010.</p> <p>A agricultura é o maior responsável pelas emissões nacionais de NH3.</p> <p>Em 2019, em Portugal, a percentagem de uso de efluentes em unidades de compostagem, produção de biogás e unidade de combustão foi desprezável.</p> <p>Em 2019, o sistema de armazenamento com maior expressão a nível nacional para o estrume foram as camas sobrepostas (23%) representando a nitreira apenas 0,5%, e para o chorume os tanques existiam em 2% das explorações.</p>
Oportunidades	Ameaças
<p>Existência da medida agroambiental de conservação do solo - submedidas de sementeira direta ou mobilização na linha e de enrelvamento da entrelinha de culturas permanentes.</p> <p>Programa Nacional de Regadios, publicado em 2018, que visa a expansão, reabilitação e modernização dos regadios existentes e a criação de novas áreas regadas com o objetivo de promover o regadio e outras infraestruturas coletivas.</p> <p>Estímulos à redução da venda de produtos fitofarmacêuticos – exemplos: no contexto das alterações climáticas condições pouco favoráveis ao desenvolvimento de fungos; políticas ativas de disseminação de boas práticas incluindo a adoção da proteção integrada, e uso de técnicas mais eficientes.</p>	<p>Em Portugal entre 2000 e 2017 registou uma variação irregular do Índice de escassez hídrica (WEI+).</p> <p>Diminuição da capacidade de regularização intra e inter anual da oferta de água.</p> <p>Impactos das alterações climáticas relacionados com os recursos naturais como a redução da precipitação anual, um aumento da sua variabilidade, um aumento da frequência e da intensidade de períodos de secas e de escassez de água e um aumento da suscetibilidade à desertificação.</p> <p>Em Portugal devido às condições edafoclimáticas, a erosão hídrica do solo é o principal processo de degradação do solo,</p> <p>Aumento projetado da frequência e intensidade de incêndios rurais que poderá, igualmente, contribuir para acentuar a degradação dos solos.</p>

Quadro 8 - FCD 3 - Biodiversidade e Serviços dos Ecossistemas. Análise SWOT da Situação de Referência e Tendências

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>Aumento das áreas naturais e manutenção das áreas abrangidas pela Rede Natura 2000 (com um ligeiro aumento na RAM) e o aumento da área abrangida por áreas protegidas a nível nacional.</p> <p>Aumento da área de floresta protegida, com aumento da área de algumas espécies com interesse para a conservação da natureza e da biodiversidade, como as folhosas e diminuição da área de eucalipto e outras resinosas</p> <p>A avaliação favorável da floresta de laurissilva</p> <p>Avaliações favoráveis de algumas espécies de plantas vasculares e mamíferos no Continente, e tendência estável do índice multiespecífico das aves de zonas agrícolas e de zonas florestais, bem como a melhoria do estatuto de conservação do priolo, na RAA e do pombo-trocaz, na RAM</p> <p>O crescimento considerável da proporção de SAU em agricultura biológica no Continente e, ainda que ligeiro, na RAA Portugal é um importante reservatório de recursos genéticos e possui um acervo no Banco Português de Germoplasma Vegetal e no banco de germoplasma da Universidade da Madeira</p> <p>O incremento do carbono total armazenado nas árvores, em particular relacionado com folhosas autóctones no Continente, mas também na RAA e a estabilização na RAM</p> <p>A superfície apoiada por serviços relacionados com a proteção do ambiente tem vindo a aumentar e, particularmente, na superfície apoiada por pagamentos Natura 2000 e da Diretiva Quadro da Água e nos apoios destinados a serviços ambientais e climáticos da floresta e conservação da floresta</p>	<p>O desconhecimento sobre o estado de conservação da generalidade das espécies com estatuto de proteção no Continente e nas Regiões Autónomas, e a vulnerabilidade de algumas aves de conservação prioritária</p> <p>Algumas espécies de aves de zonas agrícolas e de zonas florestais ou agroflorestais apresentam tendência populacional negativa, com declínio moderado, merecendo destaque a situação da rola-brava</p> <p>A baixa cobertura e a falta de homogeneidade dos Censos de Aves Comuns da RAA e da RAM</p> <p>A inexistência de alterações na superfície em produção de agricultura biológica na RAM</p> <p>O estado de conservação mau de habitats que dependem da manutenção de sistemas agrícolas tradicionais e de sistemas pastoris extensivos</p> <p>A ausência de informação atualizada sobre a proporção na SAU da agricultura de elevado valor natural, sobre a implementação e manutenção de elementos de paisagem, sobre paisagens paradigmáticas a preservar e sobre as zonas em risco de abandono</p> <p>O número de explorações sujeitas a SIE diminuiu bem como a área de SAU sujeita a SIE e as áreas ocupadas pelos vários tipos de SIE</p>
Oportunidades	Ameaças
<p>O forte crescimento do número de colmeias e do número de explorações agrícolas com colmeias e cortiços povoados</p> <p>O aumento da área florestal certificada, das áreas sujeitas a gestão florestal PGF e ZIF</p> <p>A existência de ecossistemas agrícolas e florestais que proporcionam um vasto conjunto de serviços e bens de proteção do ambiente, de conservação da biodiversidade e da paisagem e de mitigação das alterações climáticas</p> <p>Em 90% da superfície total da RN 2000 os “valores naturais a conservar” encontram-se diretamente associados ao “tipo de gestão agrícola e vegetal praticada” e os sistemas de agricultura extensiva (cerca de ¾ da SAU) têm, à partida, condições favoráveis para a preservação dos recursos naturais e a manutenção do importante património de biodiversidade selvagem existente no país</p> <p>A multifuncionalidade do espaço florestal potencia valores de uso direto, como outros produtos não lenhosos, a pastagem, a caça e o recreio, e de uso indireto, como a proteção dos solos e do regime hídrico, tendo por isso a possibilidade da</p>	<p>A duplicação da área de acácias nas áreas protegidas e algum aumento nas áreas de Rede Natura</p> <p>O aumento do número de habitats em estado de conservação desfavorável ou mau, nomeadamente de alguns relacionados com a agricultura, as florestas e os territórios rurais, sendo estas atividades identificadas nalguns casos como responsáveis pela pressão sobre espécies ameaçadas.</p> <p>O elevado número de espécies exóticas invasoras e o potencial colonizador de algumas espécies como o jacinto-de-água, as acácias e háqueas e infestantes invasoras na fronteira da Laurissilva</p> <p>Algumas raças domésticas apresentam declínios significativos</p> <p>Variedades regionais de fruteiras têm vindo a ser preteridas em favor das resultantes do melhoramento genético</p> <p>O impacto das alterações climáticas, de espécies exóticas invasoras e de pragas e doenças específicas das abelhas que se têm revelado de difícil extinção sobre a atividade apícola e os polinizadores</p>

<p>implementação de políticas ligadas ao pagamento de serviços de ecossistemas.</p> <p>A “condicionalidade” identifica requisitos e normas com influência direta na biodiversidade e nas boas condições agrícolas e ambientais e na paisagem</p>	
--	--

Quadro 9 - FCD 4 - Alterações Climáticas e Energia Sustentável. Análise SWOT da Situação de Referência e Tendências

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>Redução global das emissões de CH4 e N2O da agricultura no período 1990-2019</p> <p>Sector LULUCF passa de emissor líquido a sumidouro líquido de CO2 entre 1990 e 2019</p> <p>Evolução favorável do rácio emissão/remoção de carbono em solos agrícolas</p> <p>Aumento do sequestro de carbono em áreas florestais (aumento de área e de sequestro médio por ha)</p>	<p>Aumento do rácio de emissões CO2e/ha da agricultura</p> <p>Reduzida proporção da área agrícola em que são adotadas práticas de agricultura de precisão</p> <p>Aumento do valor médio da área florestal ardida nas últimas 3 décadas</p> <p>Reduzido teor de matéria orgânica no solo e com tendência para diminuir</p> <p>Redução da superfície irrigável, tanto em valor absoluto como em % da SAU</p> <p>Valores reduzidos e decrescentes de número de aderentes e de capital seguro através do sistema de seguros de colheitas</p> <p>Níveis reduzidos de produção de energia renovável no sector agrícola e estagnação da produção de energia renovável no sector florestal</p>
Oportunidades	Ameaças
<p>Aumento da eficiência da aplicação de fertilizantes sintéticos através da generalização de tecnologias de agricultura de precisão</p> <p>Transformação dos solos agrícolas em sumidouros líquidos de CO2, designadamente através da instalação de pastagens permanentes semeadas biodiversas melhoradas</p> <p>Reforço da capacidade de sequestro de carbono de áreas florestais, através do apoio à florestação, reflorestação e ganhos de produtividade dos povoamentos</p> <p>Promoção do mosaico agroflorestal como medida de redução do risco de incêndio</p> <p>Aproveitamento do potencial de produção de energia renovável da agricultura, designadamente na produção de biogás</p>	<p>Inversão da tendência de redução de emissões de CH4 e N2O da agricultura a partir de 2010</p> <p>Aumento do efetivo animal e do input de azoto da aplicação de fertilizantes sintéticos</p> <p>Insuficiência dos sistemas de rega e armazenamento face à redução da disponibilidade de água para a agricultura</p> <p>Redução da fertilidade dos solos agrícolas e aumento da suscetibilidade à desertificação</p> <p>Aumento do risco de incêndio</p> <p>Aumento de risco de inundação</p>

Quadro 10 - FCD 5 - Conhecimento, Inovação e Governança. Análise SWOT da Situação de Referência e Tendências

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>Melhoria, entre 1993 e 2019, em Portugal, da formação agrícola dos produtores singulares com cursos de formação profissional (básica) e completa, em detrimento da formação exclusivamente prática, nomeadamente dos produtores agrícolas com menos de 35 anos dos quais, em 2019, 53% e 9%, respetivamente, tinham uma formação com cursos de formação profissional e completa.</p> <p>Decréscimo dos produtores que não tinham qualquer tipo de escolaridade e aumento dos produtores que concluíram o ensino</p>	<p>AKIS apresenta uma fragmentação organizacional. A ligação entre o sistema de investigação agrícola e os agricultores e entre o sistema de investigação agrícola e o sistema de aconselhamento agrícola é baixa. O sistema de investigação e educação tem um diálogo limitado com os outros atores do AKIS.</p> <p>Em 2019, em Portugal, a maioria dos produtores agrícolas (53%) detinham uma formação exclusivamente prática.</p>

<p>básico, secundário/pós-secundário e superior entre 1989 e 2019 em Portugal.</p> <p>Nível de escolaridade da população residente em Portugal e da população das zonas rurais em 2011 semelhante.</p> <p>AKIS nacional caracterizado por um grande número e diversidade de atores, com interações fortes entre os agricultores e o serviço de aconselhamento dos agricultores.</p> <p>Serviços de aconselhamento Agrícola e Florestal contratados: 3.286 entre 2007 e 2015; 5.245 em 2017; 7.149 em 2019.</p> <p>Existência de 152 entidades distribuídas por Centros de Competências (22); Organizações de produtores (OP) (114); Associações interprofissionais (5); Clusters sectores agrícola, florestal e agroindustrial (3); e, Laboratórios colaborativos do sector agroflorestal (8).</p> <p>As áreas temáticas do agroalimentar e da floresta entre 2014 e 2018 registaram um aumento no valor da despesa em I&D, tal como a despesa em I&D nas empresas dos sectores agroalimentar e florestal entre 1995 e 2019.</p> <p>Aprovados 442 projetos de investigação nos sectores da agricultura e da floresta, desenvolvidos em parceria.</p> <p>As empresas transformadoras evidenciaram, entre 2003 e 2020, um crescimento do uso de TIC – computador, ligação à internet e a ligação à internet através de banda larga.</p> <p>A proporção de empresas dos sectores agroalimentar e florestal com atividades de inovação de produto e/ou processo variou entre um valor mínimo de 27% para as empresas CAE 01 e um valor máximo de 67% para o CAE 12 da Indústria do tabaco, o valor médio do total das empresas foi 32%.</p> <p>Aparecimento de tecnologias avançadas de agricultura de precisão, nomeadamente com o recurso a dados georreferenciados.</p> <p>A existência de iniciativas de divulgação sobre Alimentação Sustentável</p> <p>A publicação de documentos promotores da Dieta Mediterrânica e a constituição do Centro de Competências da Dieta Mediterrânica, de âmbito nacional</p> <p>A rotulagem facultativa está regulamentada por normas nacionais específicas</p> <p>Na RAA, o Comité de Acompanhamento do PRORURAL+ inclui como elementos com direito a voto um conjunto de entidades e associações muito abrangente</p> <p>Existe um número crescente de Balcões Integrados Multisserviços municipais</p> <p>O nível de sofisticação dos serviços públicos <i>on-line</i> tinha já atingido os 100%, em 2009, tal como a acessibilidade à rede de Governo eletrónico</p> <p>Verificam-se melhorias dos sistemas SIPDR2020 e SIIFAP e da APP mobile do PDR2020 como plataformas de apoio a candidaturas e à sua análise e à recolha de dados</p> <p>No caso do PRORURAL+ são registadas melhorias de eficácia ao nível do sistema de informação</p>	<p>Em Portugal, em 2019, 70% dos produtores agrícola singulares tinha a escolaridade básica.</p> <p>Na RAM e RAA existe pouco interesse na criação e procura dos serviços de aconselhamento devido à forte presença dos serviços da administração regional que prestam um serviço de proximidade aos agricultores.</p> <p>Na RAM relacionada com a forte presença dos serviços públicos regionais verifica-se um reduzido associativismo dos agricultores da Região.</p> <p>A floresta e o agroalimentar em 2018 registaram uma importância da despesa em I&D no PIB, de 0,02% e 0,07%, respetivamente, todavia o total nacional de despesa I&D das áreas temáticas no PIB foi de 1,36%.</p> <p>Desconhece-se se a RAA possui alguma estratégia/plano de ação para a promoção da alimentação saudável</p> <p>A manutenção nos últimos anos de um baixo (cerca de 1,15) Índice de Adesão à Dieta Mediterrânica (adesão ≥ 4)</p> <p>Desconhece-se a existência de rotulagem associada a produtos vegetais</p> <p>Não existe informação que permita aferir de forma sistematizada a coordenação institucional sobre os territórios agrícolas e a eficácia dessa coordenação</p> <p>Na RAM, o Comité de Acompanhamento do PRODERAM 2020 inclui um conjunto diversificado de membros com direito a voto, mas, entre outros, não inclui o turismo e a academia</p> <p>A taxa de cobertura territorial das Lojas do Cidadão, embora tenha vindo a crescer no Continente, era de 19,1% em 2018, existindo ainda NUTS III sem este atendimento</p> <p>Na RAM a cobertura territorial de Lojas do Cidadão é de apenas 9,1% e não sofre alterações desde 2007</p> <p>Ao nível dos serviços públicos <i>on-line</i> existe ainda matéria para melhorar na concessão de acesso a informação e na possibilidade de troca de informação <i>online</i></p> <p>No caso do PRORURAL+ verifica-se ainda alguma complexidade na relação com os beneficiários e insuficiências do sistema de monitorização e avaliação (p. ex. existem dificuldades que levam a que a apresentação de candidaturas seja feita em papel)</p>
---	--

<p>Os “Balcões SRA” facilitam a acessibilidade e economia de tempo à candidatura a ajudas financeiras, à realização ou atualização do parcelário agrícola, e a pedidos de assistência técnica</p> <p>A vasta abrangência territorial dos GAL rurais</p>	
<p>Oportunidades</p>	<p>Ameaças</p>
<p>Obrigatoriedade de formação para o manuseamento de fitofármacos e de frequência em ações de formação como parte integrante do apoio à instalação como jovem agricultor.</p> <p>Em 2008 criação do Sistema de Aconselhamento Agrícola (SAA), e em 2016 criação do Sistema de Aconselhamento Agrícola e Florestal (SAAF).</p> <p>A Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR) é a entidade pública que coordena a formação profissional de âmbito sectorial.</p> <p>Nos períodos de programação 2007-2013 e 2014-2020, com exceção da RAA, o Continente e a RAM aumentaram a proporção da despesa destinada ao conhecimento e inovação no total de despesa dos respetivos programas de desenvolvimento rural.</p> <p>Introdução da rede 5G no País.</p> <p>Preços crescentemente acessíveis de alguns equipamentos de Agricultura de Precisão, e maior acesso a informação relevante através das infraestruturas digitais.</p> <p>Processos irreversíveis da Agricultura de Precisão e da digitalização.</p> <p>A aprovação de estratégias (Continente e RAM) para a promoção da alimentação saudável, dotadas de planos de ação</p> <p>O diploma que define a governação dos fundos europeus estabelece que as autoridades de gestão dos programas de desenvolvimento rural do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural incluem uma comissão de acompanhamento para cada PDR, integrada, entre outros, por entidades de gestão e da tutela sectorial e territorial, parceiros económicos e sociais, incluindo organizações da sociedade civil</p> <p>A renovação da possibilidade de potenciar o impacto das Estratégias de Desenvolvimento Local, através da complementaridade dos apoios dos vários fundos comunitários disponíveis</p> <p>A possibilidade de consolidação da cooperação interterritorial e transnacional dos GAL com novas, atendendo à experiência positiva que tiveram no âmbito do PRRN.</p>	<p>A taxa de penetração da banda larga fixa é inferior nas zonas rurais (29%) e assume valores mais elevados nas zonas urbanas (39%).</p> <p>Condições macroeconómicas desfavoráveis.</p> <p>A distorção do padrão alimentar recomendado pela Roda dos Alimentos face ao recomendado, correspondendo a um padrão alimentar pouco saudável</p> <p>O número de requerentes e rótulos diminuiu no caso da carne de aves de capoeira e ovos de consumo</p> <p>No Continente algumas entidades com tutela relevante sobre os territórios agrícolas e as atividades que neles ocorrem apenas participam a título consultivo na gestão do PDR2020 o que pode gerar ineficiências e atrasos na operacionalização de medidas.</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 intervenções propostas e atividades elegíveis, tendo sempre presentes as necessidades específicas relacionadas com a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais, com as alterações climáticas e com a atratividade do espaço rural.

A identificação e avaliação dos potenciais impactes e riscos ambientais resultantes da implementação do PEPAC, foi efetuada por FCD e critério e incidiu sobre a influência de cada intervenção sobre os Fatores Ambientais, sobre os indicadores associados aos critérios 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 procede-se à comparação, para cada FCD, das duas alternativas disponíveis: sem e com PEPAC, 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 PEPAC de forma a eliminar ou minimizar tendências negativas e/ou a evitar a manutenção de uma Situação de Referência Desfavorável ou Média.

Quadro 11 - Avaliação da Situação de Referência e das Tendências sem e com o PEPAC

Critérios	Indicadores	Situação de Referência	Tendências sem PEPAC	Tendências com PEPAC
FCD 1 - Economia agroalimentar e socioeconomia do espaço rural				
C 1.1 Competitividade da produção	Rendimento dos fatores na agricultura (C24)	Boa	→	↗
	Superfície Agrícola Utilizada por exploração e por unidade de trabalho (C12, 13 e 17)	Média	↘	→
	Produtividade do trabalho na agricultura, na floresta e na agroindústria (C29)	Desfavorável	↘	↘
	Nº de agricultores aderentes a seguro agrícola e capital seguro contratado por cultura	Desfavorável	→	↗↗
	Autoaprovisionamento da produção agrícola e silvícola	Média	→	→
	Autofinanciamento das explorações agrícolas	Boa	↗	↗
C 1.2 Criação de valor	SAU em agricultura biológica (C32)	Média	↗	↗
	Organizações de Produtores e Valor do Produto	Boa	↗	↗
	Distribuição do VAB ao longo da cadeia alimentar	Média	→	→
	Nº, VAB e pessoal ao serviço nas empresas agrícolas por escalão de pessoal ao serviço	Desfavorável	↘	↘
	Índice de preços no produtor, indústria e consumidor	Boa	↗	↗
	Valor da Produção de regimes de qualidade (certificações)	Boa	↗	↗
	Produtos com nomes protegidos, DOP/IGP	Boa	↗	↗
	Saldo comercial	Média	→	↗↗
C 1.3	Repartição do valor na cadeia de valor de produtos agroflorestais	Média	→	→
	População (C01)	Desfavorável	↘	↗↗

Critérios	Indicadores	Situação de Referência	Tendências sem PEPAC	Tendências com PEPAC
Vitalidade do Espaço Rural	Estrutura etária dos produtores agrícolas (C14)		↘	→↗
	Novos agricultores (C16)	ND	ND	→↗
	Estrutura da economia (VAB) / Estrutura do emprego / Emprego por atividade económica (C08 e C11)		→	→↗
	FBCF na agricultura (C27)		→↗	→↗
	Atividade agrícola em zonas com desvantagens naturais (C20)		→	→↗
	Infraestruturas turísticas (C31)		↗	→
	Pagamentos Jovens Agricultores (1º Pilar e 2º Pilar - ha e €)		→	→↗
	Acesso a banda larga de próxima geração (NGA)		↗	→
	Pluriatividade e plurirrendimento dos agricultores		→↗	→↗
	Atividades turísticas para além do alojamento e restauração		→	→
	Atividade cinegética		→	→↗
	Pesca em águas interiores		→	ND
	Acessibilidade a serviços de ação social por tipo		→↗	ND
	Investimento em ambiente		→	ND
FCD 2 - Recursos naturais				
C2.1 Utilização sustentável dos recursos	Utilização da água pela agricultura (C37)		↘→	↗
	Superfície regada (C18)		→	→↗
	Superfície irrigável		→	→↗
	Infraestruturas hidroagrícolas		→	↗
	Capacidade de regularização das albufeiras públicas por região hidrográfica		↘→	↗
	Tecnologia de rega utilizada nas explorações agrícolas		→↗	↗
	Área correspondente a práticas agrícolas de conservação do solo		↘→	↗
C2.2 Proteção os recursos	Qualidade da água (C38)		→↗	↗
	Matéria orgânica na terra arável (C39)		↘→	↗

Critérios	Indicadores	Situação de Referência	Tendências sem PEPAC	Tendências com PEPAC
	Erosão do solo pela água (C40)		↘→	↗
	Emissões de amónia pela agricultura (C46)		→↗	↗
	Risco e impacto dos pesticidas (C48)		→↗	↗
	Eficiência de uso de azoto		→	↗
	Suscetibilidade à desertificação		↘→	↗
	Uso sustentável dos produtos fitofarmacêuticos		→↗	↗
	Gestão de efluentes		→	↗
FCD 3 - Biodiversidade e Serviços dos Ecossistemas				
C3.1 Biodiversidade e Paisagem	Superfície em Natura 2000 (C19)		→	→↗
	SAU em agricultura biológica (C32)		↗	↗
	Índice de Aves Comuns de Zonas Agrícolas (C35)		→	→↗
	Áreas da Rede Natura 2000		→	→↗
	Estado de conservação dos habitats		→	→↗
	Estado de conservação das espécies		→	→↗
	Recursos genéticos animais autóctones		→↗	→↗
	Evolução do sector da apicultura		→↘	→↗
	Presença de invasoras lenhosas		→↘	↗
	Áreas classificadas com plano de gestão e/ou medidas agroambientais		→↗	→↗
	Floresta protegida		→↗	→↗
	Sistemas de produção baseados em raças autóctones e variedades vegetais tradicionais		→	→↗
C3.2 Bens e serviços dos ecossistemas	SAU abrangida por elementos da paisagem (C21)		→	→↗
	Espécies e Habitats de Interesse Comunitário relacionados com a Agricultura com Tendências Estáveis e Ascendentes (C36)		→↘	→↗
	Agricultura de elevado valor natural	ND	ND	→↗
	Carbono total armazenado nas árvores		→	↗

Critérios	Indicadores	Situação de Referência	Tendências sem PEPAC	Tendências com PEPAC
	Áreas sujeitas a gestão florestal		↗	↗
	Zonas em risco de abandono	ND	ND	↗↗
	Área Florestal Certificada (sistemas PEFC e FSC)		↗	↗
	Investimentos não produtivos na floresta	ND	ND	↗↗
	Benefícios ambientais e serviços prestados pelos ecossistemas agrícolas e florestais		→	↗↗
FCD 4 - Alterações Climáticas e Energia Sustentável				
C4.1 Emissões de gases com efeito de estufa da agricultura	Emissões totais de GEE da agricultura (C43)		↘	↗
	Emissões de metano da agricultura (C43)		↘	↗
	Emissões de óxido nitroso da agricultura (C43)		↘	↗
	Cabeças normais (C22)		↘	↗↘
	Densidade animal (C23)		↘	↗↗
	Cabeças normais por superfície forrageira total		↘	↗↗
	Área de agricultura de precisão		↗	↗↗
	Quantidade de fertilizantes inorgânicos aplicados		↘	↗
C4.2 Capacidade de sequestro de carbono	Emissões/remoções líquidas de CO2 na agricultura (C43)		↗	↗
	Emissões/remoções líquidas de CO2 na floresta		↗↗	↗
	Área de floresta ardida		↘	↗↗
	Área florestal e agrícola, por categoria de uso de solo		→	↗↗
	Área de pastagens permanentes biodiversas melhoradas	ND	↗↗	↗
C4.3 Resiliência aos efeitos físicos das alterações climáticas	Teor de matéria orgânica no solo (C39)		↘	↗
	Área irrigável		↘	↗↗
	Suscetibilidade à desertificação		↘	↗
	Contratação de seguros de colheitas		↗↘	↗
	Área com índice de risco de incêndio elevado ou extremo		↘	↗

Crítérios	Indicadores	Situação de Referência	Tendências sem PEPAC	Tendências com PEPAC
	Área com risco potencial significativo de inundações		↘	→↗
	Mosaico-agroflorestal		→	↗
C4.4 Oferta de energia sustentável	Produção de energia renovável na agricultura (C41)		→	→↗
	Produção de energia renovável nas florestas (C41)		→	→↗
	Desperdício alimentar na produção primária		→	→
FCD 5 - Conhecimento, Inovação e Governança				
C5.1 Conhecimento e capacidade de inovação	Formação agrícola dos produtores agrícolas (C15)		→↗	→↗
	Nível de escolaridade		→↗	→↗
	Serviços de aconselhamento prestados		↘	↗
	Existência de entidades que efetuam transferência de conhecimento		↘→	↗
	Abrangência dos serviços de aconselhamento	ND	ND	↗
C5.2 Inovação	Peso do orçamento da PAC destinado à partilha de conhecimento e inovação		↘	↗
	Despesas em I&D nas áreas agroalimentar e florestal		↘→	↗
	Projetos de investigação		↘→	↗
	Utilização de TIC / penetração da banda larga		→↗	→
	Despesas em I&D nas empresas		↘→	↗
	Desenvolvimento de novos produtos e processos		→↗	↗
	Agricultura de precisão		→↗	→↗
C5.3 Governança	Mecanismos de divulgação de alimentação saudável		→↗	→
	Regimes voluntários de rotulagem facultativa		→	→
	Coordenação institucional sobre os territórios agrícolas		→	ND
	Acesso interinstitucional a informação		→	ND
	Atendimento integrado e multiserviços		→↗	ND

Critérios	Indicadores	Situação de Referência	Tendências sem PEPAC	Tendências com PEPAC
	Acesso a serviços públicos <i>on-line</i>	Boa	→	ND
	Estratégias locais de desenvolvimento	Boa	→	→ ↗
	Projetos de cooperação	Média	→ ↗	→ ↗

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 intervenções

Foram identificadas as intervenções 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 intervenções definidas para o PEPAC ou para impedir, reduzir e tanto quanto possível afastar quaisquer efeitos adversos significativos sobre o ambiente resultantes da implementação do PEPAC. Foram ainda identificadas e descritas recomendações que permitirão melhorar o PEPAC no seu todo, por exemplo através da sugestão de novas intervenções destinadas a assegurar a concretização e a adesão às intervenções preconizadas pelo Plano Estratégico.

A análise e a proposta de recomendações foram efetuadas em 3 registos diferentes.

Em primeiro lugar, foi analisada a influência por intervenção e do conjunto de intervenções sobre os fatores ambientais, tendo por base a avaliação dos impactos elaborada previamente, de forma a identificar as intervenções que podem ser melhoradas. Esta análise foi feita em separado para o Continente, RA Açores e RA Madeira.

Quadro 12 - Avaliação da influência das intervenções do PEPAC nos Fatores Ambientais - Continente

Intervenções	Fatores ambientais						
	Biodiversidade e paisagem	Alterações climáticas	Recursos naturais e Poluição	Energia	População	Ordenamento do território e património	Riscos
EIXO A - RENDIMENTO E SUSTENTABILIDADE							
A.1 Rendimento e Resiliência							
A.1.1 - Apoio ao rendimento base	1	2	2		1	3	3
A.1.2 - Apoio associado							
A.1.2.1 - Pagamento vaca em aleitamento			2		1	1	2
A.1.2.2 - Pagamento aos pequenos ruminantes			2		1	2	2
A.1.2.3 - Pagamento leite de vaca			2		1	1	2
A.1.2.4 - Pagamento ao arroz		1	2		1	2	2
A.1.2.5 - Pagamento ao tomate para indústria		1	2		1	1	2
A.1.2.6 - Pagamento às proteaginosas	1		2		1	2	2
A.1.2.7 - Pagamento aos cereais praganosos			3		2	2	2
A.1.2.8 - Pagamento ao milho grão		1	3		2	2	2
A.1.2.9 - Pagamento ao milho silagem		1	2		1	1	2
A.1.2.10 - Pagamento à multiplicação de sementes certificadas		2	2		1	1	3
A.1.2.11 - Pagamento específico para o algodão		1	2		2	1	2
A.2 Equidade							
A.2.1 - Pagamento aos pequenos agricultores		1	1		2	3	2
A.2.2 - Apoio redistributivo complementar		2	1		1	2	2
A.3 Sustentabilidade (Ecorregime)							
A.3.1 - Agricultura biológica (Conversão e manutenção)	1	2	5		2		
A.3.2 - Produção Integrada (PRODI) - Culturas agrícolas	1	3	6		2		
A.3.3 - Gestão do solo							
A.3.3.1 - Maneio da pastagem permanente	2	8	6			2	

Intervenções	Fatores ambientais						
	Biodiversidade e paisagem	Alterações climáticas	Recursos naturais e Poluição	Energia	População	Ordenamento do território e património	Riscos
A.3.3.2 - Promoção da fertilização orgânica		6	6				
A.3.4 - Melhorar a eficiência alimentar animal		5	1				
A.3.5 - Bem-estar animal e Uso racional de antimicrobianos					1		1
A.3.6 - Práticas promotoras da biodiversidade	3	1	2			2	
EIXO B - ABORDAGEM SECTORIAL INTEGRADA							
B.1 Programa Nacional para Apoio ao Sector da Fruta e dos Produtos Hortícolas							
B.1.1 - Gestão do solo		3	3				
B.1.2 - Gestão da água		3	4				
B.1.3 - Gestão de energia		1	1	3			
B.1.4 - Gestão de resíduos			2				
B.1.5 - Proteção das culturas	1		2				1
B.1.6 - Instalação e reestruturação		3	4		1		
B.1.7 - Produção experimental		2	3		3		
B.1.8 - Aconselhamento e assistência técnica			2		2		
B.1.9 - Formação			1		2		
B.1.10 - Comercialização					1		
B.1.11 - Promoção, comunicação e <i>marketing</i>					1		
B.1.12 - Rastreabilidade e qualidade		2	2		2		
B.1.13 - Avaliação e certificação ambiental		3	5	1	1		
B.1.14 - Fundos mutualistas					1		
B.1.15 - Reposição de potencial produtivo					1		
B.1.16 - Retiradas do mercado					1		
B.1.17 - Seguros de colheita		1					4
B.2 Programa Nacional para Apoio ao Sector da Apicultura							
B.2.1 - Assistência técnica aos apicultores e organizações de apicultores	1				2		
B.2.2 - Luta contra a varroose	1						
B.2.3 - Combate à Vespa velutina (vespa asiática)	1						
B.2.4 - Apoio à transumância	1						
B.2.5 - Análises de qualidade do mel ou outros produtos apícolas	1		1		2		
B.2.6 - Apoio à aquisição de rainhas autóctones selecionadas	1		1		1		
B.2.7 - Apoio a projetos de investigação aplicada	4				1		
B.2.8 - Melhoria da qualidade dos produtos apícolas	1				2		
B.3 Programa Nacional para Apoio ao Sector Vitivinícola							
B.3.1 - Destilação de subprodutos da vinificação		1					
B.3.2 - Promoção e comunicação nos países terceiros					2		
B.3.3 - Reestruturação e conversão de vinhas (Biológica)	1	1	4		1	2	
B.3.4 - Reestruturação e conversão de vinhas			3		1	1	
B.3.5 - Seguros de colheitas		1					4

Intervenções	Fatores ambientais						
	Biodiversidade e paisagem	Alterações climáticas	Recursos naturais e Poluição	Energia	População	Ordenamento do território e património	Riscos
EIXO C - DESENVOLVIMENTO RURAL							
C.1 Gestão Ambiental e Climática							
C.1.1 - Compromissos agroambientais e clima							
C.1.1.1 - Uso eficiente dos Recursos Naturais							
C.1.1.1.1 - Conservação do solo							
C.1.1.1.1.1 Sementeira direta							
	1	7	6				
C.1.1.1.1.2 Enrelvamento							
	1	7	6				
C.1.1.1.1.3 Pastagens biodiversas							
	1	8	6			1	
C.1.1.1.2 - Uso eficiente da água							
		6	8				
C.1.1.2 - Manutenção de sistemas extensivos com valor ambiental ou paisagístico							
C.1.1.2.1 - Montados e Lameiros							
	3	4	2			3	1
C.1.1.2.2 - Culturas permanentes e paisagens tradicionais							
	2	4	3		1	3	1
C.1.1.3 - Mosaico agroflorestal							
	1	2	1			3	3
C.1.1.4 - Manutenção de raças autóctones							
	2		1		2	3	
C.1.1.5 - Conservação e melhoramento de recursos genéticos (animais, vegetais e florestais)							
	2	1	1		2	1	
C.1.2 - Manutenção da atividade agrícola em zonas com condicionantes							
C.1.2.1 - Apoio às zonas com condicionantes naturais							
	2	2	2		1	3	1
C.1.2.2 - Pagamento Rede Natura							
	3	2	2		1	3	1
C.2 Investimento e Rejuvenescimento							
C.2.1 - Investimento na Exploração Agrícola							
C.2.1.1 - Investimento Produtivo Agrícola - Modernização							
	1	2	4		3	2	1
C.2.1.2 - Investimento Agrícola para Melhoria do Desempenho Ambiental							
	1	3	2	1			
C.2.1.3 - Investimentos Não Produtivos							
	3		1			1	
C.2.2 - Instalação Jovens Agricultores							
C.2.2.1 - Prémio instalação Jovens Agricultores							
		1	2		3	2	
C.2.2.2 - Investimento produtivo Jovens Agricultores							
	1	2	3		3	2	1
C.3 Sustentabilidade das Zonas Rurais							
C.3.1 - Investimentos na Bioeconomia de base agrícola / florestal							
C.3.1.1 - Investimento produtivo Bioeconomia - Modernização							
		1	4	1	3	2	1
C.3.1.2 - Investimento na Bioeconomia para Melhoria do Desempenho Ambiental							
		3	3	1	1		
C.3.2 - Silvicultura Sustentável							
C.3.2.1 - Florestação de terras agrícolas e não agrícolas							
	3	5	5		1	4	2
C.3.2.2 - Instalação de sistemas agroflorestais							
	4	5	5		1	4	2
C.3.2.3 - Prevenção da floresta contra agentes bióticos e abióticos							
	2	6	4		1	4	3
C.3.2.4 - Restabelecimento do potencial silvícola na sequência de catástrofes naturais, de fenómenos climatéricos adversos ou de acontecimentos catastróficos							
	2	6	4		1	4	2
C.3.2.5 - Promoção dos serviços de ecossistema							
	4	5	5		1	4	1

Intervenções	Fatores ambientais						
	Biodiversidade e paisagem	Alterações climáticas	Recursos naturais e Poluição	Energia	População	Ordenamento do território e património	Riscos
C.3.2.6 - Melhoria do valor económico das florestas	1	3	3		1	3	1
C.3.2.7 - Gestão de Fauna Selvagem	4	1	3		2	4	1
C.3.2.8 - Prémio à perda de rendimento e à manutenção de investimentos florestais	2	5	4		1	4	1
C.4 Risco e Organização da Produção							
C.4.1 - Gestão de Riscos							
C.4.1.1 - Seguros		2	1			1	4
C.4.1.2 - Prevenção de calamidades e catástrofes naturais		2	1			1	3
C.4.1.3 - Restabelecimento do potencial produtivo		2	2			1	3
C.4.1.4 - Fundo de Emergência Rural		2	2			1	3
C.4.2 - Apoio à Promoção de Produtos de Qualidade	2	2	3		2	1	1
C.4.3 - Organização da produção							
C.4.3.1 - Criação de agrupamentos e organizações de produtores		2	2	1	6	1	1
C.4.3.2 - Organizações Interprofissionais		2	2	1	3	1	1
C.5 Conhecimento							
C.5.1 - Grupos operacionais para a inovação	2	6	6	1	1	1	
C.5.2 - Formação e informação	4	3	5		4	5	1
C.5.3 - Aconselhamento	3	6	6		4	2	2
C.5.4 - Conhecimento Agroambiental e Climático	3	7	5		3	1	
C.5.5 - Acompanhamento Técnico Especializado - Intercâmbio de conhecimento	2	4	3		3	3	1
EIXO D ABORDAGEM TERRITORIAL INTEGRADA							
D.1 Desenvolvimento Local de Base Comunitária							
D.1 Desenvolvimento Local de Base Comunitária					3	2	
D.2 Programas de Ação em Áreas Sensíveis							
D.2.1 - Planos Zonais Agroambientais	2	1	3		1	4	
D.2.2 - Gestão do Montado por Resultados	2	3	4		1	4	2
D.2.3 - Gestão Integrada em Zonas Críticas	1	2	2		2	2	1
D.2.4 - Proteção de espécies com estatuto em superfície agrícola	3		2		1	3	
D.2.5 - Proteção de espécies com Estatuto e Silvo-ambientais	3		1		1	2	
D.3 Regadios Coletivos Sustentáveis							
D.3.1 - Desenvolvimento do regadio sustentável		7	9		2	2	1
D.3.2 - Melhoria da sustentabilidade dos regadios existentes		5	5		2	2	1
Total por FA	95	207	246	10	119	131	88

Os valores apresentados no quadro correspondem ao somatório dos efeitos de cada intervenção sobre cada FA, com a valoração atribuída em cada FCD (Muito positiva = 3, Bastante positiva = 2, Positiva = 1, Sem influência = 0).

Da análise do quadro referente ao Continente é possível verificar que o conjunto das intervenções apresentadas contribui positivamente para os vários FA, embora se destaque mais o contributo para os FA Recursos naturais e Poluição e Alterações climáticas.

São de destacar alguns aspetos:

- o Eixo A (exceto no que respeita a práticas especialmente dedicadas) e o Eixo B (neste com exceção dos apoios dedicados à apicultura e polinizadores) praticamente não contribuem para o FA Biodiversidade e paisagem, tal como algumas das intervenções do eixo C e algumas das intervenções do Eixo D, sendo exceção, neste último caso as especificamente relacionadas com as áreas sensíveis;
- o FA Alterações climáticas recebe apoios da maior parte das intervenções (com exceção dos apoios ao sector da apicultura) sendo muito beneficiado com intervenções relacionadas com a gestão e conservação do solo (nos eixos A e C), a eficiência alimentar animal, o uso eficiente da água, a florestação, o conhecimento e os regadios;
- quase todas as intervenções contribuem para o FA Recursos naturais e Poluição, sendo por exemplo de destacar que este é o FA mais beneficiado pelos apoios ao Rendimento e Resiliência, sendo também muito beneficiado pelas intervenções relacionadas com a Sustentabilidade (agricultura biológica, produção integrada e gestão do solo), com o uso eficiente dos recursos naturais, solo e água, com a florestação, o conhecimento e os regadios;
- o FA que praticamente não é beneficiado pelas intervenções propostas é o da Energia que apenas recebe um contributo “razoável” no âmbito do apoio ao sector da fruta e produtos hortícolas (gestão de exceção energia) e depois apoios pontuais relacionados com a intervenção avaliação e certificação ambiental (ainda no Eixo B), com o investimento agrícola para melhoria do desempenho ambiental e os investimentos na bioeconomia de base agrícola / florestas, a organização da produção e os grupos operacionais para a inovação, todos no âmbito do Eixo C;
- o FA População, estando relacionado apenas com dois FCD, apenas não é beneficiado pelas intervenções relacionadas com a gestão do solo, a eficiência alimentar animal e a promoção da biodiversidade (Eixos A e C), a gestão dos recursos (solo, água e energia) e dos resíduos e a proteção das culturas, os seguros e a gestão de riscos e de pragas, mas também apenas recebe apoios um pouco mais relevantes relacionados com a instalação de jovens agricultores, a modernização da bioeconomia, a organização da produção, o conhecimento e o Desenvolvimento Local de Base Comunitária;
- no caso do FA OT e património, que está associado a quatro FCD, praticamente não recebe apoios no âmbito do Eixo B e no uso eficiente dos recursos naturais, mas é razoavelmente favorecido pelos apoios ao rendimento base e aos pequenos agricultores, à manutenção de sistemas extensivos, das raças autóctones e da atividade agrícola em zonas com condicionantes, à silvicultura sustentável e pelos apoios a áreas sensíveis e ainda, com algum peso, pela intervenção destinada à formação e informação;
- por fim, o FA Riscos recebe um conjunto de contributos diversificados no âmbito do Eixo A, pelos seguros de colheita no Eixo B, pela manutenção de sistemas que minimizem o risco de incêndio, incluindo a gestão florestal e, sobretudo, por intervenções especificamente desenhadas para a gestão de riscos.

Quadro 13 - Avaliação da influência das intervenções do PEPAC nos Fatores Ambientais - RA Açores

Intervenções	Fatores ambientais						
	Biodiversidade e paisagem	Alterações climáticas	Recursos naturais e Poluição	Energia	População	Ordenamento do território e património	Riscos
EIXO E - REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES							
E.1 Formação e intercâmbio de conhecimentos							
E.1.1 - Formação profissional e aquisição de competências	3	6	6		5	2	1
E.2 Aconselhamento (SAAF)							
E.2.1 - Criação de Serviços de aconselhamento agrícola e florestal	4	5	6		4	2	1
E.2.2 - Prestação de Serviços de aconselhamento agrícola e florestal	4	5	6		4	2	1
E.3 Investimento Agrícola							
E.3.1 - Melhoria do desempenho das explorações agrícolas		5	7	4	2	1	1
E.3.2 - Produção em regimes de qualidade	2	2	3		3	3	
E.4 Investimento na transformação, comercialização e desenvolvimento de produtos agrícolas							
E.4.1 - Apoio à Transformação, Comercialização e Desenvolvimento de Produtos Agrícolas			1		4		
E.5 Melhoria e desenvolvimento de infraestruturas							
E.5.1 - Infraestruturas de apoio às explorações agrícolas		3	5		2	3	1
E.5.2 - Infraestruturas Florestais (caminhos)	1	1	3		1	3	1
E.6 Investimentos em medidas de prevenção destinadas a atenuar as consequências de eventuais catástrofes naturais, fenómenos climáticos adversos e acontecimentos catastróficos							
E.6.1 - Ações preventivas	1	3	2			2	4
E.6.2 - Ações de restauração		2	2			1	3
E.7 Apoio à instalação de jovens agricultores							
E.7.1 - Apoio à instalação de jovens agricultores		1	2		3	2	
E.8 Investimento florestal							
E.8.1 - Investimentos florestais	4	6	6		1	4	2
E.8.2 - Melhoria da Resiliência e do Valor Ambiental dos Ecossistemas Florestais - Não Produtivos	4	3	4		1	3	2
E.9 Criação de organizações de produtores							
E.9.1 - Criação de agrupamentos e organizações de produtores	1	1	2		6	2	
E.10 Medidas Agroambientais e Climáticas							
E.10.1 - Agricultura Biológica - Conversão e manutenção	2	2	5		3		
E.10.2 - Curraletas e lajidos da cultura da vinha	1	1	2		1	3	
E.10.3 - Conservação de Pomares Tradicionais dos Açores	2	2	3		1	1	
E.10.4 - Conservação de Sebes Vivas para a Proteção de Culturas Hortofrutícolas, Plantas Aromáticas e Medicinais	2	3	4		1	2	
E.10.5 - Manutenção da extensificação da produção pecuária	1	6	5				
E.10.6 - Proteção de Raças Autóctones	1		1		2	3	
E.10.7 - Compensações a Zonas Agrícolas Incluídas nos Planos de Gestão das Bacias Hidrográficas	1	1	3			2	
E.10.8 - Conservação e Melhoramento de Recursos Genéticos Animais	2	1	1		3	1	

Intervenções	Fatores ambientais						
	Biodiversidade e paisagem	Alterações climáticas	Recursos naturais e Poluição	Energia	População	Ordenamento do território e património	Riscos
E.11 Medidas silvo ambientais e climáticas							
E.11.1 - Compromissos silvoambientais	2	5	4		1	3	2
E.11.2 - Prémio à perda de rendimento e à manutenção de investimentos florestais	3	5	4		1	4	2
E.12 Apoio às Zonas com Condicionantes Naturais (MAAZD)							
E.12.1 - Zonas afetadas por condicionantes específicas (MAAZD)	1	1	2		1	3	
E.13 Apoio a Zonas com desvantagens específicas							
E.13.1 - Compensação em Áreas Florestais Natura 2000	3	3	3		1	3	1
E.14 Cooperação PEI							
E.14.1 - Cooperação para a Inovação		6	5		1		
E.15 Instrumentos de gestão dos riscos - Seguros							
E.15.1 - Gestão de riscos - seguro de colheitas		2	1			1	5
E.16 Abordagem LEADER							
E.16.0 - LEADER		1			2	2	
Total por FA	45	82	98	4	54	58	27

Da análise do quadro referente à RAA é possível verificar que o conjunto das intervenções apresentadas contribui também positivamente para os vários FA, embora, tal como para o Continente e pelas mesmas razões, se destaque mais o contributo para os FA Recursos naturais e Poluição e Alterações climáticas.

Analisando por FA pode destacar-se o seguinte:

- se no caso da RAA o FA Biodiversidade e paisagem até recebe alguns contributos ao nível das intervenções de formação e aconselhamento, é notória a ausência de preocupação com a biodiversidade e a paisagem nas intervenções de investimento, com exceção do investimento florestal, de infraestruturização e até na instalação de jovens agricultores; ou seja, este FA praticamente só recebe contributo de intervenções especificamente dedicadas ao ambiente, às florestas e ao caso particular da Rede Natura;
- comparativamente, o FA Alterações climáticas, é tido em conta em praticamente todas as intervenções muito particularmente nas relacionadas com a silvicultura, onde é dominante;
- todas as intervenções contribuem para o FA Recursos naturais e Poluição, o que é natural dado estes recursos serem fundamentais para a agricultura e silvicultura, mesmo assim sendo muitas vezes suplantado pelo FA Alterações climáticas;
- o FA Energia apenas está associado a uma intervenção, que inclui uma componente de investimento especificamente dedicada às energias renováveis;
- o FA População, estando relacionado apenas com dois FCD, apenas não é beneficiado pelas intervenções relacionadas com os investimentos em medidas de prevenção, a extensificação da produção pecuária, as compensações relacionadas com as zonas vulneráveis e a gestão de riscos,

no entanto apenas as intervenções associadas à formação, aconselhamento e organização da produção estão mais focadas na população;

- os apoios relacionados com o FA OT e património, o terceiro mais favorecido pelo Eixo da RAA, estão razoavelmente distribuídos, sendo os maiores contributos os relacionados com o investimento florestal, as medidas silvo ambientais e ainda com a infraestruturização e as zonas com condicionantes;
- por fim, o FA Riscos recebe contributos do investimento florestal e medidas silvo ambientais (que permitem em ambos os casos gerir o risco de incêndio e a erosão do solo) mas, sobretudo, por intervenções especificamente desenhadas para a prevenção e gestão de riscos.

Quadro 14 - Avaliação da influência das intervenções do PEPAC nos Fatores Ambientais - RA Madeira

Intervenções	Fatores ambientais						
	Biodiversidade e paisagem	Alterações climáticas	Recursos naturais e Poluição	Energia	População	Ordenamento do território e património	Riscos
EIXO F - REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA							
F.1 Investimentos agrícolas							
F.1.1 - Investimento nas explorações agrícolas	1	2	6	1	3	2	2
F.1.2 - Investimento associado à instalação de jovens agricultores	1	2	6	1	3	1	2
F.1.3 - Investimento na transformação e comercialização de produtos agrícolas	1	1	3	1	3		
F.1.4 - Investimento em regadios coletivos		7	7		3	3	2
F.1.5 - Investimento nas acessibilidades às explorações agrícolas	1	1	2		2	2	1
F.1.6 - Restabelecimento do potencial de produção agrícola		4	2		1	1	3
F.1.7 - Investimentos não produtivos	2	1	2		1	3	
F.2 Investimentos florestais							
F.2.1 - Investimento na florestação e arborização	2	5	5		1	4	2
F.2.2 - Investimento e manutenção de sistemas agroflorestais	3	4	5		1	4	2
F.2.3 - Prevenção da floresta contra agentes bióticos e abióticos	2	6	4		1	4	3
F.2.4 - Investimento no restabelecimento da floresta	3	7	4		1	4	2
F.2.5 - Investimento na melhoria da resiliência e valor ambiental das florestas	4	5	4		1	5	2
F.2.6 - Apoio a investimentos em tecnologias florestais e na transformação e comercialização de produtos silvícolas	3	4	4	1	3	4	2
F.3 LEADER							
F.3.0 LEADER					3	3	
F.4 Instalação de Jovens agricultores							
F.4.1 - Prémio à instalação de jovens agricultores	2	1	3		3	1	
F.5 Seguros							
F.5.1 - Prémio de seguro de colheitas, animais e plantas		2	1			1	4
F.6 Manutenção de Atividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas							
F.6.1 - Apoio a zonas com condicionantes naturais ou específicas - Madeira	1	2	1		1	3	1

Intervenções	Fatores ambientais						
	Biodiversidade e paisagem	Alterações climáticas	Recursos naturais e Poluição	Energia	População	Ordenamento do território e património	Riscos
F.6.2 - Apoio a zonas com condicionantes naturais ou específicas - Porto Santo	1	2	1		1	3	1
F.7 Pagamentos Natura 2000							
F.7.1 - Pagamentos Natura 2000 e Diretiva-Quadro da Água	4	4	2		1	3	1
F.8 Compromissos agroambientais e climáticos							
F.8.1 - Apoio ao regime de Produção Integrada		2	5		2		
F.8.2 - Manutenção de muros de suporte de terras	2	1	2		1	3	
F.8.3 - Apoio ao Modo de Produção Biológico	1	2	4		2		
F.8.4 - Preservação de pomares de frutos frescos e vinhas tradicionais	1	3	4		2	2	
F.8.5 - Controlo de espécies invasoras	2	2	1			2	1
F.8.6 - Manutenção de muros de pedra de croché em Porto Santo	2	1	2		1	3	
F.8.7 - Manutenção dos bardos em urze	2	1	2		1	3	
F.8.8 - Compromissos silvo ambientais e climáticos	2	2	2		1	3	2
F.8.9 - Apoio à conservação e utilização de recursos genéticos agrícolas e florestais	3	2	1		2	3	1
F.8.10 - Prémio à manutenção e perda de rendimento de investimentos florestais	1	4	5		1	4	2
F.8.11 - Apoio à apicultura	1		2		1	2	
F.9 Cooperação e Inovação							
F.9.1 - Grupos Operacionais		5	5		1		
F.10 Regimes de Qualidade							
F.10.1 - Apoio à participação em regimes de qualidade	2	2	3		2	1	
F.11 Intercâmbio de conhecimentos							
F.11.1 - Formação profissional	2	3	5		4	2	1
F.11.2 - Ações de informação	2	3	5		4	2	1
F.12 Serviços de aconselhamento							
F.12.1 - Criação de serviços de aconselhamento	3	6	6		4	3	1
F.12.2 - Utilização de serviços de aconselhamento	3	6	6		4	3	1
Total por FA	60	105	122	4	66	87	40

No caso da RAM é também possível verificar que o conjunto das intervenções apresentadas contribui positivamente para os vários FA, destacando-se também, embora com uma proporção ligeiramente inferior, o contributo para os FA Recursos naturais e Poluição e Alterações climáticas e, em sentido contrário um melhor contributo para o FA População. Também para a RAM, o FA Biodiversidade e paisagem recebe um menor número de apoios, mas com uma proporção ligeiramente superior à verificada no Continente.

A análise por FA revela o seguinte:

- os contributos para o FA Biodiversidade e paisagem estão razoavelmente distribuídos pelo conjunto das intervenções mas os apoios são sempre pontuais ou indiretos exceto no caso de alguns dos investimentos relacionados com as florestas (restabelecimento, melhoria da resiliência e valor

ambiental), com a conservação de recursos genéticos, particularmente dedicadas à conservação e recuperação de espécies protegidas, e com os serviços de intercâmbio de conhecimento e de aconselhamento, bem como, e particularmente, com os pagamentos específicos de apoio à Rede Natura; note-se ainda que este FA não recebe apoios nas intervenções relacionadas com a cooperação e inovação;

- o FA Alterações climáticas, é como nos outros casos o segundo mais beneficiado, sendo de novo o dominante nas intervenções relacionadas com a silvicultura, mas recebendo também contributos relevantes das intervenções associadas aos serviços de aconselhamento, à cooperação e inovação, e até à Rede Natura;
- todas as intervenções contribuem para o FA Recursos naturais e Poluição (nota: não se conhecem as intervenções relacionadas com o desenvolvimento local), sendo os mais relevantes os apoios relacionados com os investimentos agrícolas e florestais, com a cooperação e inovação, o conhecimento e o aconselhamento, sendo ainda de destacar os contributos das intervenções relacionadas com os compromissos agroambientais;
- o FA Energia recebe apenas apoios pontuais relacionados com alguns dos investimentos agrícolas e com o apoio às tecnologias florestais;
- o FA População, tal como referido é mais favorecido se comparado com o Continente e a RAA, apenas não é beneficiado pelas intervenções relacionadas com os seguros de colheitas e a proteção da biodiversidade, sendo os apoios mais relevantes os das intervenções associadas à formação, aconselhamento e organização da produção seguidos por algumas das intervenções de investimento, particularmente as que contemplam, direta e indiretamente, os jovens agricultores;
- o FA OT e património, é beneficiado por grande parte das intervenções, sendo de destacar as relacionadas com os investimentos florestais (diretos e de manutenção / compensação), e ainda com os apoios a zonas condicionadas (incluindo a Rede Natura), a maior parte dos compromissos agroambientais, alguns dos investimentos agrícolas e ainda os serviços de aconselhamento;
- o FA Riscos, tal como na RAA, recebe contributos dos investimentos florestais e compromissos agroambientais relacionados com a floresta e ainda do restabelecimento do potencial produtivo e dos seguros.

De seguida, e tendo por base a avaliação da situação de referência e das tendências associadas à aplicação (ou não) do PEPAC, foi possível concluir que:

- a aplicação do PEPAC, em comparação com a situação de referência e com as tendências sem PEPAC, poderá introduzir melhorias consideráveis relativamente à Economia agroalimentar e socioeconomia do espaço rural mas que existem alguns aspetos que não serão melhorados ou continuarão a piorar mesmo com a aplicação do PEPAC;
- também relativamente aos Recursos Naturais o PEPAC, em comparação com as tendências atuais, poderá contribuir para melhorar a generalidade das situações de referência, consideradas como “média” ou mesmo como “desfavorável” em muitos dos aspetos analisados, embora, tal como no caso do FCD anterior, em dois dos indicadores analisados, a situação de referência desfavorável poderá não ser contrariada pelo PEPAC;
- no caso da Biodiversidade e Serviços dos Ecossistemas, a generalidade das tendências atuais, poderão ser melhoradas, sendo, no entanto, de destacar que nalguns casos se desconhece a situação de referência, embora se acredite que com recurso ao PEPAC poderão ver a sua situação

melhorada, e que existem também aspetos que poderão não melhorar mesmo com a aplicação do plano e que o caso específico do sector da apicultura poderá mesmo piorar caso o PEPAC não seja aplicado;

- o PEPAC poderá também contribuir para melhorar as tendências identificadas na evolução da generalidade dos indicadores relacionados com Alterações Climáticas e Energia Sustentável, aspeto particularmente relevante nos casos em que a situação de referência é considerada “desfavorável” ou “média”, sendo porém destacado que deverá ser dada especial atenção a alguns aspetos, cuja situação de referência é “desfavorável” ou “média” e que, mesmo com a implementação do PEPAC não apresentam uma tendência claramente positiva, podendo manter-se sem alteração;
- relativamente ao Conhecimento, Inovação e Governança, concluiu-se que o PEPAC poderá introduzir melhorias consideráveis relativamente à integração do conhecimento e da inovação, mas que em alguns dos aspetos relacionados com a governança o PEPAC não conseguirá trazer melhorias se não for assegurada uma melhor eficiência a essa governança.
- de forma geral, abrangendo todos os FCD, as melhorias decorrentes do PEPAC dependem não só do conjunto de intervenções propostas no plano, mas também da adesão ao mesmo por parte dos diferentes beneficiários, tendo sido assinalados os aspetos que poderão ser prejudicados caso essa adesão não se verifique.

Por fim, foi também avaliada a contribuição das intervenções do PEPAC 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 intervenções propostas pelo PEPAC ou que, não o sendo, estão abrangidos por outros Programas Operacionais ou outros sistemas de financiamento, existindo, no entanto, alguns casos em que isso não se verificava, devendo ser reforçadas algumas das intervenções existentes e/ou criadas novas intervenções que possam contribuir para melhorar as propostas do PEPAC.

7. Recomendações e medidas de controlo

7.1 Recomendações

No âmbito da AAE do PEPAC foi possível concluir que a versão analisada 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. Este conjunto de recomendações foi revisto tendo em conta os comentários e sugestões recebidos no âmbito da Consulta Pública.

Apresenta-se em seguida um conjunto de recomendações da AAE que permitirão, ainda, contribuir para melhorar o PEPAC, em especial no que respeita a assegurar a sustentabilidade económica, ambiental e social deste plano e a “prevenir, reduzir e, tanto quanto possível, eliminar quaisquer efeitos adversos significativos no ambiente” resultantes da aplicação do PEPAC, de acordo com a alínea f) do n.º 1 do art.º 6º do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 58/2011, de 4 de maio, e com a alínea g) do n.º 1 do art.º 10º do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2010/A, de 15 de novembro.

Estas recomendações deverão ser ainda integradas na estrutura do plano e/ou concretizadas durante a sua aplicação e foram organizadas em quatro grandes grupos:

- intervenções que poderão ser melhoradas;
- aspetos do PEPAC que poderão ser melhorados através da introdução de novas intervenções e/ou de reforço de intervenções propostas;
- aspetos não abrangidos pelo plano, mas que deverão ser assegurados de forma a assegurar que este contribui efetivamente para o desenvolvimento rural;
- informação atualmente não disponível e/ou não avaliada que deverá ser obtida e analisada no futuro.

7.2 Intervenções a melhorar

As intervenções que poderão ainda ser melhoradas são as seguintes:

C.2.1.1, C.2.1.2, C.2.2.1, C.2.2.2, C.3.1.1, C.3.1.2

Nestas linhas de apoio ao investimento, para que a adesão se mantenha/aumente, é essencial estabilizar e diminuir os critérios de elegibilidade dos promotores, encurtando os períodos de análise dos projetos e facilitar os mecanismos de acesso aos apoios, sendo este os dois principais fatores para o crescimento do VAB agrícola e ocupação da área agrícola. Recomenda-se também que sejam feitos um levantamento e uma análise dos obstáculos com os quais os beneficiários do investimento se deparam, de forma a permitir a efetiva execução e pagamento do investimento.

C.3.2.4, C.4.1.3

Reforçar estas intervenções cuja dotação disponível tem vindo a diminuir, e assegurar que a produção de material lenhoso, nomeadamente em caso de pragas e doenças, seja destinada na sua maioria para utilização de biomassa em vez de resíduos.

C.1.2.2, C.2.1.1, C.2.1.2, C.2.1.3, C.3.2.2, C.3.2.5, C.3.2.7, D.3.1, E.5.1, E.8, F.1.4

Incluir nestas intervenções apoios à pesca em águas interiores, bem como à conservação das espécies piscícolas (C.3.2.7) e à resolução da problemática relacionada com as espécies piscícolas invasoras (nalguns casos é referida a erradicação de espécies invasoras aquáticas mas não fica claro se inclui também as espécies piscícolas ou apenas a vegetação) e, no caso das intervenções relacionadas com o regadio, incentivos relacionados com a manutenção de espécies piscícolas, eventualmente até através da promoção da economia relacionada.

A.3.3.1, C.1.1.1.1.1, C.1.1.1.1.3

Prever formas de melhorar a adesão a estas intervenções (por exemplo através de apoio técnico especializado e/ou melhoria da atratividade financeira) face às dificuldades técnicas associadas à exigência da prática de sementeira direta, sem possibilidade, com exceção de algumas situações específicas na intervenção C.1.1.1.1.1, de práticas alternativas, que poderão dificultar a adesão (tal como se verificou nos quadros de programação anteriores), tendo em conta a importância destas intervenções para a conservação do solo e para aumentar a resiliência do sector agrícola aos efeitos físicos das alterações climáticas.

A.1.2.4, A.1.2.6, A.1.2.7, A.1.2.8, A.1.2.9, A.1.2.11, A.2.1, B.1.7, B.1.15, B.3.4, D.3, E.3.1, E.4, E.5, F.1, F.1.2, F.1.4, F.4.1

Incluir requisitos, mesmo que adaptados e/ou associados à definição de prioridades, relacionados com a valorização da biodiversidade. Refere-se, a título de exemplo e a sujeitar a adaptação consoante a tipologia da intervenção e a eventual disponibilidade de outras intervenções que possam ser mais adequadas a esta questão, o previsto nas intervenções C.2.1.1, C.2.1.2 ou C.2.2.2 e que inclui: assegurar áreas adjacentes não-produtivas para melhoria ou aumento da biodiversidade (pousios, elementos paisagísticos, sebes, faixas de proteção ao longo dos cursos de água e outros que venham a ser classificados como tal), com as dimensões consideradas razoáveis face à área intervencionada; mitigar os impactos sobre a biodiversidade; promover o estado de conservação dos valores naturais de biodiversidade dos habitats associados aos sistemas agrícola, por exemplo a instalação e manutenção de apiários, etc..

B.1.8, B.1.9, B.1.13, C.5, D.1, E.16, F.3, F.9, F.10, F.11, F.12

Todas as intervenções associadas a formação e aconselhamento, incluindo as específicas do grupo B.1 acima destacadas que nada referem, deveriam prever a descrição de boas práticas associadas à conservação da natureza e da biodiversidade, o que permitiria responder melhor às necessidades e objetivos identificados nestas intervenções que incluem, na maioria das vezes, a conservação da biodiversidade sem que esta se veja depois traduzida em incentivos específicos. Embora no caso de algumas destas intervenções (por exemplo B.1.8, B.1.9, C.5, F.10, F.11 e F.12) esteja referida a conservação da natureza e da biodiversidade como matéria a abordar, nada está detalhado a esse respeito. Deverá também procurar-se antecipar, para 2023, o arranque das intervenções associadas a formação e aconselhamento de forma a assegurar, em tempo útil, a introdução de boas práticas associadas à conservação da natureza e da biodiversidade.

E.10.2, E.10.4, F.8.1, F.8.2, F.8.3, F.8.4, F.8.6, F.8.7

Incluir formas de assegurar (por exemplo através dos critérios/condições de elegibilidade e compromissos) que estas medidas contemplem realmente a conservação da natureza e da biodiversidade tal como referido nas respetivas descrições.

D.3.1, D.3.2, F.1.4

Na avaliação da elegibilidade de intervenções que aumentem a superfície irrigável (ou seja, que apoiem investimentos em novo regadio), deverá ser tido em conta que, num futuro com maior escassez hídrica, como aquele que os cenários climáticos apontam para Portugal, serão crescentes as necessidades de disponibilidade de água para a agricultura, e, em especial, a necessidade de aumentar a capacidade de armazenamento e de contrariar a tendência de decréscimo da superfície irrigável.

B.1.3, C.2, C.3, E.3.1, F.1

Reforçar os apoios à produção de energia de base renovável na agricultura, promovendo a produção de biogás a partir de efluentes pecuários e de resíduos da produção primária de alimentos, produção essa que apresenta atualmente valores residuais, explicitando de forma mais clara esse apoio.

C.3, C.3.2.3, E.8, E.11, F.2

Reforçar os apoios à produção de energia de base renovável nas florestas, com uma maior atenção ao aproveitamento energético de biomassa florestal residual, tal como mencionado nas intervenções de apoio ao investimento na bioeconomia (C.3.1.1 e C.3.1.2) e na intervenção de apoio ao investimento em tecnologias florestais e na transformação e comercialização de produtos silvícolas (F.2.6).

D.1, E.16, F.3

Detalhar estes grupos de intervenções dado que a Abordagem LEADER relacionada com o Desenvolvimento Local poderá trazer contributos específicos para melhorar os fatores relacionados com a qualidade de vida das populações e também com a energia.

7.3 aspetos do PEPAC que poderão ser melhorados

Os aspetos do PEPAC que poderão ainda ser melhorados através da introdução de novas intervenções e/ou de reforço de intervenções propostas são os apresentados em seguida.

De ordem geral

Assegurar uma adesão dinâmica ao programa por parte dos diferentes tipos de beneficiários, tendo presente que vários dos aspetos analisados, designadamente alguns dos associados a situações de referência avaliadas como “desfavorável” ou “média”, poderão não conhecer evoluções positivas perante uma adesão pouco significativa ao PEPAC. Assim recomenda-se uma cuidada divulgação do PEPAC junto do público em geral e dos potenciais beneficiários, privados e públicos, informando-os sobre as diversas intervenções e possibilidades de financiamento, prevendo ainda modelos de aconselhamento que auxiliem os processos de candidatura.

Economia agroalimentar e socioeconomia do espaço rural

O PEPAC contribui de forma significativa para a economia agroalimentar e socioeconomia do espaço rural sendo, no entanto, necessário:

- Equacionar formas de promover a adesão dos produtores ao PEPAC, em especial nas áreas relacionadas com o Nº de Agricultores aderentes a seguro agrícola e capital seguro contratado por cultura, População e Estrutura etária dos produtores agrícolas.

- Reforçar os apoios e a assistência às organizações de produtores, de forma a aumentar a escala de produção e de certa forma contribuir para a criação de valor, através de um conjunto de abordagens por parte dos órgãos públicos onde é promovida a divulgação de projetos, estudos, novas tecnologias e ações de formação profissional.
- Introduzir mecanismos de facilitação de criação de emprego nas explorações agrícolas. Nota: o agora proposto no PEPAC apoia a criação de emprego através de majorações nos apoios ao investimento e linhas de emprego ligadas aos GAL, podendo estes mecanismos de facilitação de criação de emprego ser melhorados incluindo a extensão das linhas de criação de emprego ao programa de desenvolvimento rural e pela criação de plataformas *online* específicas para a contratação de trabalho agrícola.
- Assegurar que as verbas direcionadas para a manutenção de uma grande parte da SAU estejam diretamente ligadas às obrigações de conservação e sustentabilidade da SAU, nomeadamente através do reforço ou alocação de verbas aos Pagamentos Ligados à Produção, com as devidas exigências de conservação, e o reforço de intervenções de diversificação de atividades na exploração agrícola que permitem tornar a atividade agrícola mais competitiva face ao resto da economia.
- Do ponto de vista da competitividade, deve haver um foco essencial para as questões de apoio ao regadio e inovação, que permitem as empresas agrícolas serem mais competitivas e acompanhar os processos produtivos da melhor forma.
- Assegurar apoios à Agricultura familiar nas Regiões Autónomas incluindo apoios específicos a esta atividade ou integrando-os em apoios existentes, eventualmente no E.3 e F.1, ou eventualmente no E.1 (o F.11 está já parcialmente vocacionado para esta matéria), ou através do LEADER (E.16 e F.3) ou prevendo uma nova intervenção especificamente dedicada a este estatuto.
- Prever apoios diretos ao turismo em espaço rural (alojamento e atividades complementares), atividade com procura crescente e que pode contribuir para o desenvolvimento rural e a qualidade de vida em espaços rurais, eventualmente nas intervenções relacionadas com o DLBC.

Recursos naturais

Além das melhorias a introduzir indicadas no ponto 10.2.2, deverão ainda ser melhorados os seguintes aspetos:

- Equacionar formas de assegurar uma maior adesão ao PEPAC nos aspetos relacionados com a Capacidade de regularização das albufeiras públicas por região hidrográfica, a Matéria orgânica na terra arável e a Suscetibilidade à desertificação, Utilização da água pela agricultura (C37), Área correspondente a práticas agrícolas de conservação do solo, e Erosão do solo pela água (C40) cuja situação de referência é desfavorável ou média e que, sem PEPAC, poderá mesmo vir a piorar.
- Equacionar a possibilidade de inclusão de práticas de Mobilização de Conservação - como a mobilização na linha - nas intervenções previstas relacionadas com a Conservação do Solo, uma vez que a obrigação exclusiva da prática de sementeira direta será particularmente exigente em culturas para as quais ainda não é possível a sementeira direta ou ainda não há experiência/conhecimento em Portugal, em geral, ou dos agricultores portugueses, em específico.
- Equacionar forma de melhorar a situação de referência desfavorável, que poderá não ser contrariada pelo PEPAC, relacionada com a Superfície regada (C18), a Superfície irrigável, uma vez que a evolução da superfície regada e irrigável será fortemente condicionada pelo impacto

ambiental que possa ser identificado nas análises ambientais necessárias realizar/exigidas. Ressalva-se que o PEPAC deve responder às necessidades de regadio, acentuadas pelas alterações climáticas, uma vez que se pode fazer regadio de forma ambientalmente sustentável.

- Acelerar, na medida do possível, de forma ajustada à situação, e em articulação com as entidades competentes do domínio agrícola e ambiental, as análises ambientais necessárias à componente de aumento líquido da superfície irrigada, no âmbito das intervenções D.3.1, D.3.2., F.1.1, F.1.2 e F.1.4.

Biodiversidade e Serviços dos Ecossistemas

O PEPAC poderá contribuir para melhorar a generalidade das situações de referência relativamente à Biodiversidade e Paisagem e aos Bens e serviços dos ecossistemas, devendo, no entanto, as recomendações já efetuadas no ponto anterior ser ainda complementadas pelas seguintes.

- Equacionar formas de assegurar uma maior adesão ao programa, em especial nos aspetos relacionados com a Presença de invasoras lenhosas, Espécies e Habitats de Interesse Comunitário relacionados com a Agricultura com Tendências Estáveis e Ascendentes, Estado de conservação dos habitats, Estado de conservação das espécies e Benefícios ambientais e serviços prestados pelos ecossistemas agrícolas e florestais, bem como nos aspetos associados à Evolução do sector da apicultura, Índice de Aves Comuns de Zonas Agrícolas, Sistemas de produção baseados em raças autóctones e variedades vegetais tradicionais e SAU abrangida por elementos da paisagem.

Existem também alguns aspetos que não são totalmente mitigados ou potenciados pelas intervenções propostas pelo PEPAC:

- Encontrar forma de reverter os declínios significativos de algumas raças domésticas e o facto de as variedades regionais de fruteiras terem vindo a ser preteridas em favor das resultantes do melhoramento genético, que embora mitigados por algumas intervenções do PEPAC poderão não ser suficientes, devendo garantir-se, por exemplo através da promoção da alimentação saudável e da dieta mediterrânica, uma forte adesão a estas intervenções.
- Prever uma intervenção específica de apoio à atividade apícola na RAA.
- Reforçar os apoios ao crescimento da proporção de SAU em agricultura biológica, particularmente no caso específico da RAM onde, entre 2009 e 2019, não se verificaram alterações na superfície em produção de agricultura biológica.

Alterações Climáticas e Energia Sustentável

Embora o PEPAC possa contribuir para melhorar as tendências identificadas na evolução da generalidade dos indicadores relacionados com Alterações Climáticas e Energia Sustentável e independentemente de ser necessário assegurar a adesão, já acima referida, destacando-se que essa adesão é especialmente importante nos casos em que a situação de referência é particularmente desfavorável, incluindo o Teor de matéria orgânica no solo e suscetibilidade à desertificação, Contratação de seguros e Área com risco de incêndio elevado. São também de referir alguns aspetos em que a aplicação do PEPAC poderá não ser suficiente para os beneficiar, incluindo as Cabeças normais (C22), Densidade animal (C23), Cabeças normais por superfície forrageira total, Área de agricultura de precisão, Área de floresta ardida, Área irrigável, Área com risco potencial significativo de inundações, Produção de energia renovável na agricultura (C41) e Desperdício alimentar na produção primária.

Assim, recomenda-se o seguinte:

- O reforço dos apoios à expansão e desenvolvimento de técnicas de agricultura de precisão, em complemento da intervenção C.2.1.2 (Investimento para melhoria do desempenho ambiental), quer através de novas intervenções específicas, quer através da integração nos compromissos e/ou despesas elegíveis de outras intervenções de provisões explícitas relacionadas com uma aplicação tecnicamente informada de fertilizantes sintéticos.
- Todas as intervenções que possam induzir um aumento do efetivo animal - em particular os apoios base e apoios associados constantes do Eixo A do PEPAC - deverão prever a promoção de alterações na dieta animal e na digestibilidade da alimentação animal, reduzindo as emissões por cabeça. Este aspeto é particularmente relevante na RAA, em que, apesar da importância da atividade pecuária, não existe qualquer medida orientada explicitamente para a alteração da dieta animal com vista à redução de emissões de metano.
- Sejam reforçados os apoios à produção de energias renováveis pela agricultura, em particular o aproveitamento de subprodutos da produção primária e o aproveitamento de biogás em explorações animais (particularmente relevante na RAA, atendendo à importância da atividade pecuária) e ao aproveitamento energético da biomassa florestal residual.

Conhecimento, Inovação e Governança

A integração do conhecimento e da inovação bem como a melhoria de alguns aspetos relacionados com a governança só se verificarão, na generalidade dos casos, se houver bons níveis de adesão a este Plano.

Assim e independentemente da necessidade de assegurar uma adesão geral, referida acima, deverá ser atendido o seguinte:

- Assegurar uma maior adesão nos aspetos relacionados com o Peso do orçamento da PAC destinado à partilha de conhecimento e inovação, e Despesas em I&D nas áreas agroalimentar e florestal, bem como os aspetos relacionados com os Serviços de aconselhamento prestados, a Existência de entidades que efetuam transferência de conhecimento, os Projetos de investigação, e a Despesas em I&D nas empresas e ainda as situações relacionadas com os Mecanismos de divulgação de alimentação saudável e Regimes voluntários de rotulagem facultativa e as questões relacionadas com a Coordenação institucional sobre os territórios agrícolas e o Acesso interinstitucional a informação.
- Prever uma intervenção específica dedicada à Agricultura de precisão ou a sua inclusão em tipologia das operações/despesas elegíveis/domínio temático em intervenções já previstas de forma a haver uma adoção efetiva das técnicas de Agricultura de precisão por parte dos agricultores portugueses.
- Deverão ser reforçados os apoios à divulgação sobre Alimentação Sustentável e Dieta Mediterrânica, particularmente no caso da RAM, para melhorar o Índice de Adesão à Dieta Mediterrânica e o padrão alimentar recomendado pela Roda dos Alimentos.
- Aumentar os incentivos à rotulagem.
- Reduzir as fragilidades ao nível da coordenação institucional sobre os territórios agrícolas e melhorar a eficácia dessa coordenação (ver o referido no ponto 9.3 Capacidade institucional).
- Procurar melhorar o associativismo dos agricultores na RAM.

- Melhorar a disponibilização de Balcões Integrados Multisserviços que não abrangem todas as NUTS III rurais, contribuindo para melhorar a qualidade de vida das populações rurais e para assegurar uma melhor e mais adequada adesão ao PEPAC e a outros Programas Operacionais.
- Detalhar as propostas de intervenção relacionadas com o Desenvolvimento Local de base Comunitária / Grupos de Ação Local.

7.4 Aspetos a assegurar incluídos noutros PO

São apresentados em seguida os aspetos mais relevantes que não estão abrangidos pelo PEPAC, mas que deverão ser assegurados de forma a garantir que este contribui efetivamente para os objetivos visados. Esses aspetos têm sobretudo a ver com a qualidade de vida no espaço rural e a sua concretização passa por um esforço da AG do PEPAC junto das entidades responsáveis por outros programas operacionais ou sistemas de financiamento:

- Aumentar a percentagem dos alojamentos servidos por sistemas públicos de abastecimento de água e a taxa de cobertura dos sistemas públicos de drenagem e tratamento de águas residuais.
- Melhorar o acesso, e a densidade e especialização funcional, aos serviços gerais, e particularmente aos serviços intermédios e superiores no espaço rural (três quartos do território, onde reside 20% da população), incluindo a taxa de cobertura territorial das Lojas do Cidadão.
- Melhorar o acesso a banda larga de próxima geração (NGA) e a utilização de TIC, bem como o acesso a serviços públicos *online*.
- Promover o desenvolvimento do turismo em espaço rural (alojamento e atividades complementares), atividade com procura crescente e que pode contribuir para o desenvolvimento rural e a qualidade de vida em espaços rurais.
- Melhorar o nível de escolaridade no espaço rural.

Informação a obter e analisar

No âmbito desta AAE foram detetadas lacunas de informação associadas quer a dados não disponíveis quer a dados não trabalhados ou analisados, mas que se considerou que eram relevantes para a monitorização do PEPAC sob o ponto de vista da sustentabilidade.

Economia agroalimentar e socioeconomia do espaço rural

- Autofinanciamento das explorações agrícolas: taxa de variação da autonomia financeira por dimensão de empresa e a estrutura do ativo e fontes de financiamento das empresas agrícolas
- Índice de preços no produtor, indústria e consumidor: evolução do índice de preços dos bens alimentares no produtor, indústria e consumidor
- Atividades turísticas: número de pedidos de apoio para Atividades turísticas (incluindo alojamento e restauração) aprovados, tipologia e valor dos investimentos
- Pesca em águas interiores: n.º de pescadores e licenças de pesca e áreas de pesca em águas interiores

Recursos naturais

- Utilização de fertilizantes orgânicos, para além dos efluentes pecuários

Biodiversidade e Serviços dos Ecossistemas

- Sistemas de produção baseados em variedades vegetais tradicionais
- Agricultura de elevado valor natural: áreas (seminaturais) onde a prática agrícola ou florestal permite a manutenção de um elevado valor natural
- Zonas em risco de abandono: área / % da SAU em risco de abandono
- Investimentos não produtivos na floresta: tipo de investimentos e área/ extensão abrangida
- Benefícios ambientais e serviços prestados pelos ecossistemas agrícolas e florestais: cartografia e informação em valor relativa aos serviços prestados pelos ecossistemas agrícolas e florestais nas áreas agrícolas e florestais apoiadas

Alterações Climáticas e Energia Sustentável

- Área de pastagens permanentes biodiversas melhoradas: área semeada com pastagens permanentes biodiversas melhoradas (total e variação anual)
- Mosaico agroflorestal: área total de parcelas agrícolas com culturas temporárias em zonas predominantemente florestais e de parcelas de espaços agroflorestais não arborizados com aproveitamento forrageiro através de pastoreio extensivo por efetivos de ovinos e caprinos
- Desperdício alimentar na produção primária: quantidade de alimentos que se tornam resíduos na fase de produção primária (total e % da produção)

Conhecimento, Inovação e Governança

- Coordenação institucional sobre os territórios agrícolas
- Acesso interinstitucional a informação

7.5 Medidas de controlo previstas

As medidas de controlo previstas em conformidade com o disposto no artigo 11º do Decreto-Lei n.º 232/2007, e o artigo 14º do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2010/A, foram identificadas sob a forma de um conjunto de diretrizes para o acompanhamento, monitorização e avaliação do PEPAC e de indicadores que lhes estão associados e que permitirão avaliar no futuro se a execução do PEPAC integra as questões ambientais e de sustentabilidade.

O processo de acompanhamento, monitorização e avaliação do PEPAC é fundamental na medida em que decorre ao longo do período de aplicação do Plano e permitirá à futura AG do PEPAC 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 seguinte são apresentadas as diretrizes de acompanhamento, monitorização e avaliação do PEPAC e os indicadores que lhes estão associados, que incluem alguns dos indicadores de resultado (R##), e de impacto definidos pela UE (C##), bem como outros indicadores que a equipa da AAE considerou relevantes, dos quais alguns deverão ser construídos (*em itálico*). As diretrizes e indicadores estão organizados de acordo com os FCD e critérios correspondentes definidos para a AAE do PEPAC. Esta lista de indicadores poderá ainda ser aferida e validada previamente à concretização do PEPAC, de forma a

assegurar a sua exequibilidade e maximizar a sua eficácia na monitorização das questões ambientais e de sustentabilidade.

Estão assinalados *a itálico* os indicadores que deverão ser construídos.

Quadro 15 - Diretrizes e Indicadores de Monitorização

Diretrizes	Indicadores
Economia agroalimentar e socioeconomia do espaço rural	
Assegurar que o PEPAC contribui para a competitividade da produção agrícola e silvícola	<ul style="list-style-type: none"> - Superfície Agrícola Utilizada por exploração e por unidade de trabalho (C12, 13 e 17) - Rendimento dos fatores na agricultura (C24) - Visar as explorações agrícolas em sectores específicos: Percentagem de explorações agrícolas que beneficiam de apoio associado ao rendimento para melhorar a competitividade, a sustentabilidade ou a qualidade (R08) - Gestão de riscos: Percentagem de explorações agrícolas que dispõem de instrumentos de gestão de riscos apoiados pela PAC (R05) - Autoaproveitamento da produção agrícola e silvícola - <i>Autofinanciamento das explorações agrícolas</i>
Assegurar que o PEPAC contribui para a criação de valor associado à produção agrícola e florestal e à cadeia de abastecimento alimentar	<ul style="list-style-type: none"> - Concentração da oferta: Percentagem do valor da produção comercializada por organizações de produtores sectoriais ou por agrupamentos de produtores com programas operacionais em determinados sectores (R11) - Desenvolver a economia rural: Número de empresas rurais, incluindo empresas do sector da bioeconomia, desenvolvidas com apoios da PAC (R39) - <i>Índice de preços no produtor, indústria e consumidor</i> - Produção em regimes de qualidade (certificações) - Saldo comercial - Melhor organização da cadeia de abastecimento: Percentagem de explorações agrícolas que participam em agrupamentos de produtores, organizações de produtores, mercados locais, circuitos de cadeias de abastecimento curtas e regimes de qualidade apoiados pela PAC (R10)
Assegurar que o PEPAC contribui para a vitalidade do espaço rural, nomeadamente para a sua atratividade do ponto de vista da demografia e atividades económicas e das potencialidades de desenvolvimento e da qualidade de vida do território rural	<ul style="list-style-type: none"> - Renovação geracional: Número de jovens agricultores que se instalaram com o apoio da PAC, com repartição por género (R36) - Novos agricultores (C16) - Crescimento e emprego nas zonas rurais: Novos empregos apoiados no âmbito de projetos da PAC (R37) - FBCF na agricultura (C27) - Melhorar o apoio prestado às explorações agrícolas em zonas com necessidades específicas: Percentagem de apoio adicional por hectare em zonas com maiores necessidades (em comparação com a média) (R07) - Interligar a Europa rural: Percentagem da população rural que beneficia de um melhor acesso a serviços e infraestruturas graças ao apoio da PAC (R41) - Infraestruturas turísticas (C31) - Desenvolver a economia rural: Número de empresas rurais, incluindo empresas do sector da bioeconomia, desenvolvidas com apoios da PAC (R39) - <i>Atividades turísticas (incluindo alojamento e restauração)</i> - Atividade cinegética - <i>Pesca em águas interiores</i>

Diretrizes	Indicadores
	<ul style="list-style-type: none"> - Promover a inclusão social: Número de pessoas abrangidas por projetos de inclusão social apoiados (R42)
Recursos naturais	
Assegurar que o PEPAC contribui para uma utilização eficiente dos recursos água e solo pela atividade agrícola e silvícola	<ul style="list-style-type: none"> - Adaptação às alterações climáticas: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados para melhorar a adaptação às alterações climáticas (R12) - Utilização sustentável da água: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados para melhorar o balanço hídrico (R23) - Superfície irrigável - Capacidade de regularização das albufeiras públicas por região hidrográfica - Tecnologia de rega utilizada nas explorações agrícolas - Eficiência na utilização dos recursos hídricos em aproveitamentos hidroagrícolas - Investimentos relacionados com os recursos naturais: Percentagem de explorações agrícolas que beneficiam de apoio da PAC a investimentos produtivos e não produtivos relacionados com a proteção dos recursos naturais (R26) - Melhorar e proteger os solos: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados benéficos para a gestão dos solos que visem melhorar a qualidade dos solos e a biota dos solos (como a redução da mobilização do solo, a cobertura do solo com culturas e a rotação de culturas, inclusive com culturas leguminosas) (R19)
Assegurar que o PEPAC contribui para a proteção dos recursos, particularmente da água e do solo	<ul style="list-style-type: none"> - Proteger a qualidade da água: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados para a qualidade das massas de água (R21) - Erosão do solo pela água (C40) - Melhorar a qualidade do ar: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados para reduzir as emissões de amoníaco (R20) - Utilização sustentável e reduzida de pesticidas: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos específicos apoiados que conduzam a uma utilização sustentável de pesticidas, a fim de reduzir os respetivos riscos e impactos, como as fugas de pesticidas (R24) - Gestão sustentável dos nutrientes: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados relacionados com a melhoria da gestão dos nutrientes (R22) - Emissões de amónia pela agricultura (C46) - Risco e impacto dos pesticidas (C48) - Suscetibilidade à desertificação - Gestão de efluentes - <i>Utilização de fertilizantes orgânicos, para além dos efluentes pecuários</i>
Biodiversidade e Serviços dos Ecossistemas	
Assegurar que o PEPAC contribui para os objetivos de conservação da biodiversidade selvagem e doméstica, de gestão dos ecossistemas e de preservação da paisagem natural e humanizada	<ul style="list-style-type: none"> - Melhorar a gestão da rede Natura 2000: Percentagem da superfície total de sítios da rede Natura 2000 abrangida por compromissos apoiados (R33) - Índice de Aves Comuns de Zonas Agrícolas (C35) - Estado de conservação dos habitats - Estado de conservação das espécies - Recursos genéticos animais autóctones - <i>Sistemas de produção baseados em raças autóctones e variedades vegetais tradicionais</i> - Preservação de colmeias: Percentagem de colmeias apoiadas pela PAC (R35)

Diretrizes	Indicadores
	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvimento da agricultura biológica: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) que beneficia de apoio da PAC para a agricultura biológica, discriminada entre manutenção e conversão (R29) - Presença de invasoras lenhosas - Floresta protegida
<p>Assegurar que o PEPAC contribui para a produção de bens e serviços públicos ambientais pelos ecossistemas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Preservação dos elementos paisagísticos: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados para a gestão dos elementos paisagísticos, incluindo as sebes e as árvores (R34) - Investimentos relacionados com a biodiversidade: Percentagem de explorações agrícolas que beneficiam de um apoio ao investimento no âmbito da PAC que contribua para a biodiversidade (R32) - Preservar os habitats e as espécies: % de SAU sob compromissos apoiados de apoio à conservação e à restauração da biodiversidade, incluindo áreas agrícolas de elevado valor natural (R31) - <i>Agricultura de elevado valor natural</i> - Carbono total armazenado nas árvores - Apoiar uma gestão sustentável das florestas: Percentagem de terras florestais abrangidas por compromissos para apoiar a proteção das florestas e a gestão dos serviços ecossistémicos (R30) - <i>Zonas em risco de abandono</i> - <i>Investimentos não produtivos na floresta</i> - <i>Benefícios ambientais e serviços prestados pelos ecossistemas agrícolas e florestais</i>
Alterações Climáticas e Energia Sustentável	
<p>Assegurar que o PEPAC contribui para a minimização das emissões de gases com efeito de estufa da agricultura</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Emissões totais de GEE da agricultura (C43) - Emissões de metano da agricultura (C43) - Emissões de óxido nitroso da agricultura (C43) - Reduzir as emissões do sector pecuário: Percentagem de cabeças normais (CN) abrangida por compromissos apoiados para reduzir as emissões de gases com efeitos de estufa e/ou amoníaco, incluindo gestão do estrume (R13) - Gestão sustentável dos nutrientes: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados relacionados com a melhoria da gestão dos nutrientes (R22) - Digitalizar a agricultura: Percentagem de explorações agrícolas que beneficiam de apoio para tecnologias agrícolas digitais através da PAC (R3)
<p>Assegurar que o PEPAC contribui para melhorar a capacidade de remoção de carbono em áreas florestais e agrícolas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Armazenamento de carbono nos solos e biomassa: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados para reduzir as emissões, ou para manter ou melhorar o armazenamento de carbono (incluindo prados permanentes, culturas permanentes com coberto vegetal permanente, terras agrícolas localizadas em zonas húmidas e turfeiras) (R14) - Emissões/remoções líquidas de CO2 na agricultura (C43) - Emissões/remoções líquidas de CO2 na floresta - Área de floresta ardida - Solo florestado: Zonas apoiadas para fins de florestação, agrossilvicultura e restauração, com respetiva repartição (R17) - <i>Área de pastagens permanentes biodiversas melhoradas</i>

Diretrizes	Indicadores
Assegurar que o PEPAC contribui para aumentar a capacidade de adaptação e resiliência dos sistemas agroflorestais aos efeitos das alterações climáticas	<ul style="list-style-type: none"> - Adaptação às alterações climáticas: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados para melhorar a adaptação às alterações climáticas (R12) - Melhorar e proteger os solos: Percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados benéficos para a gestão dos solos que visem melhorar a qualidade dos solos e a biota dos solos (como a redução da mobilização do solo, a cobertura do solo com culturas e a rotação de culturas, inclusive com culturas leguminosas) (R19) - Suscetibilidade à desertificação - Gestão de riscos: Percentagem de explorações agrícolas que dispõem de instrumentos de gestão de riscos apoiados pela PAC (R05) - Área com índice de risco de incêndio elevado ou extremo - Área com risco potencial significativo de inundações - <i>Mosaico agroflorestal</i>
Assegurar que o PEPAC contribui para o aumento da oferta de energia sustentável de base renovável	<ul style="list-style-type: none"> - Investimentos relacionados com o clima: Percentagem de explorações agrícolas que beneficiam de um apoio ao investimento no âmbito da PAC que contribua para a atenuação das alterações climáticas e a adaptação às mesmas, e para a produção de energias renováveis ou de biomateriais (R16) - Energia renovável proveniente da agricultura, da silvicultura e de outras fontes renováveis: Investimentos apoiados na capacidade de produção de energias renováveis, incluindo a bioenergia (em MW) (R15) - <i>Desperdício alimentar na produção primária</i>
Conhecimento, Inovação e Governança	
Assegurar que o PEPAC contribui para a integração e disseminação do conhecimento e capacidade de inovação dos produtores agrícolas e ao nível empresarial	<ul style="list-style-type: none"> - Formação agrícola dos produtores agrícolas (C15) - Melhorar o desempenho através do conhecimento e da inovação: Número de pessoas que beneficiam de aconselhamento, formação, intercâmbio de conhecimentos ou que participam em grupos operacionais da Parceria Europeia de Inovação (PEI) apoiados pela PAC, a fim de melhorar o desempenho sustentável em termos económicos, sociais, ambientais, climáticos e de eficiência na utilização dos recursos (R01) - Articular aconselhamento com sistemas de conhecimento: Número de conselheiros que recebem apoio que devem ser integrados no âmbito dos sistemas de conhecimento e inovação agrícolas (AKIS) (R02) - Desempenho em matéria de ambiente ou de clima através do conhecimento e da inovação: Número de pessoas que beneficiam de aconselhamento, formação, intercâmbio de conhecimentos ou que participam em grupos operacionais da Parceria Europeia de Inovação (PEI) apoiados pela PAC relacionados com o desempenho em matéria de ambiente ou de clima (R28)
Assegurar que o PEPAC contribui para a aquisição e a utilização de conhecimento e inovação ao nível empresarial	<ul style="list-style-type: none"> - Peso do orçamento da PAC destinado à partilha de conhecimento e inovação - Despesas em I&D nas áreas agroalimentar e florestal - Projetos de investigação - Despesas em I&D nas empresas - Desenvolvimento de novos produtos e processos - Digitalizar a agricultura: Percentagem de explorações agrícolas que beneficiam de apoio para tecnologias agrícolas digitais através da PAC (R03) - Utilização de TIC (computador e ligação à internet)
Assegurar que o PEPAC contribui para a eficiência das estruturas de decisão e a sua articulação entre os diversos níveis de	<ul style="list-style-type: none"> - Mecanismos de divulgação de alimentação saudável - Regimes voluntários de rotulagem facultativa

Diretrizes	Indicadores
agentes presentes no território e as relações de proximidade e para a disponibilização de informação ao consumidor	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Coordenação institucional sobre os territórios agrícolas</i> - <i>Acesso interinstitucional a informação</i> - Transição inteligente da economia rural: Número de estratégias "Aldeias inteligentes" apoiadas (R40) - Cobertura LEADER: Percentagem da população rural abrangida por estratégias de desenvolvimento local (R38) - <i>Projetos de cooperação</i>

em itálico indicadores a calcular/construir

O acompanhamento, monitorização e avaliação acima propostos estão diretamente relacionados com o modelo de governança, gestão e avaliação do PEPAC que deverá ser delineado de acordo com o artigo 110º do Regulamento do PEPAC. É de referir que, ao nível da avaliação do modelo de governança dos instrumentos anteriores, no âmbito do estudo da situação de referência, foi detetada a existência de algumas fragilidades ao nível da coordenação institucional sobre os territórios agrícolas e a eficácia dessa coordenação que deverão ser corrigidas.

A nova forma de organização e gestão prevista no âmbito do PEPAC determinou a conceção de um novo modelo de gestão, que deverá pressupor maior articulação entre os vários organismos e níveis de gestão, nomeadamente através de uma Autoridade de Gestão Nacional que terá o papel de coordenação global da implementação de todos os instrumentos de política e da sua articulação e reporte.

Paralelamente, foi feito um esforço para manter no essencial a estrutura de operacionalização dos instrumentos do PEPAC, mantendo os mesmos organismos intermédios de gestão dos diversos instrumentos, bem como os organismos de pagamento e controlo.

Assim, o novo modelo de gestão seguirá o descrito em seguida:

- o GPP assumirá as funções de Autoridade de Gestão Nacional, sendo igualmente responsável pelo plano de comunicação e pela coordenação do Comité de Acompanhamento Nacional do PEPAC;
- a coordenação transversal do sistema de conhecimento e inovação agrícola (AKIS) ficará a cargo da DGADR;
- os instrumentos relativos ao Desenvolvimento Rural serão implementados através de três Autoridades de Gestão regionais (Continente, Açores e Madeira), cada uma apoiada por um Comité de Acompanhamento;
- a implementação das ajudas diretas do Primeiro Pilar no Continente, bem como em grande medida a implementação das medidas SIG-C no Continente e Madeira, a gestão e operacionalização serão da responsabilidade do IFAP;
- será também o IFAP, em coordenação com o GPP, o IVV e as autoridades dos Açores (DRDR, IVVA) e Madeira (DRA, IVBAM), que implementará as intervenções de mercado relativas aos produtos hortofrutícolas, apicultura e vinha e vinho.
- no Continente grande parte das funções de operacionalização das diversas intervenções será implementada através dos serviços das DRAP;
- o organismo pagador e de controlo será novamente o IFAP, sendo a IGF o organismo de certificação.

Este modelo de gestão incluirá ainda uma coordenação política única, centrada no Ministério da Agricultura e com acompanhamento por parte da Comissão Nacional dos Fundos Agrícolas 2030 (CNAF 2030), que

integra também representantes a nível político das Secretarias Regionais da Agricultura e do Desenvolvimento Rural das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, e ainda o membro do Governo que tutela o organismo de certificação (Ministério das Finanças).

No âmbito da comissão de acompanhamento do PEPAC, recomenda-se um maior envolvimento de algumas entidades com tutela relevante sobre os territórios agrícolas, e muito particularmente sobre as atividades que neles ocorrem, tais como as entidades com a tutela da conservação da natureza, das florestas, dos recursos hídricos e do ambiente, idealmente com direito a voto, bem como das entidades com tutela no emprego e competitividade empresarial, solidariedade social e turismo e património cultural e ainda da academia.

Tendo em conta a necessidade de acompanhar, monitorizar e avaliar a implementação do PEPAC, quer ao nível da sua programação quer ao nível da integração das questões ambientais e de sustentabilidade, será decisiva a implementação de um sistema de informação completo e robusto que permita, entre outros, recolher todos os dados de base para cálculo da totalidade dos indicadores acima identificados, bem como incorporar as metodologias para proceder ao respetivo cálculo ao longo do ciclo de programação, sendo fundamental que venha a existir capacidade institucional para avaliar, ao longo do quadro de programação, se a execução do PEPAC integra as já referidas questões ambientais e de sustentabilidade.