

**EVALUACIÓN TEMÁTICA SOBRE LA SIMPLIFICACIÓN
PARA LAS PERSONAS Y ENTIDADES BENEFICIARIAS Y PARA LA
ADMINISTRACIÓN EN EL MARCO DEL PLAN ESTRATÉGICO DE LA PAC
2023 - 2027**

EVALUACIÓN NACIONAL

RESUMEN EJECUTIVO

**EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS APLICADAS PARA LA REDUCCIÓN DE LA
CARGA ADMINISTRATIVA SOBRE AGRICULTORES Y AGRICULTORAS,
OTRAS PERSONAS Y ENTIDADES BENEFICIARIAS Y LA ADMINISTRACIÓN
DEL PLAN ESTRATEGICO DE LA PAC Y SUS RESULTADOS**

AÑO 2024

Título:

Resumen ejecutivo de la evaluación temática sobre la simplificación para las personas y entidades beneficiarias y para la administración en el marco del Plan Estratégico de la PAC 2023 – 2027.

Edita:

© Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
Secretaría General Técnica. Centro de Publicaciones.

Unidad proponente:

Secretaría General de Recursos Agrarios y Seguridad Alimentaria.
Subdirección General de Planificación de Políticas Agrarias.

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha facilitado los datos y contactos oportunos para la realización de entrevistas y encuestas necesarias para la elaboración de la presente obra. Además, ha realizado el seguimiento del proceso evaluador y la revisión del presente informe y también ha llevado a cabo el diseño inicial de la evaluación junto con el equipo evaluador. La ejecución de las labores de evaluación y su resultado ha correspondido exclusivamente al equipo evaluador de TRAGSATEC, contratado mediante encargo a medio propio personificado para el apoyo a la realización de actividades de evaluación del plan estratégico de la PAC 2023-2027 y actuaciones de apoyo para el seguimiento del carbono orgánico del suelo en la agricultura española.

La publicación de esta obra se ha financiado con recursos propios del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

NIPO: 003-26-001-7

Tienda online:

www.mapa.gob.es
<https://servicio.mapa.gob.es/tienda/>

e-mail:

centropublicaciones@mapa.es

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado:

<https://cpage.mpr.gob.es/>

Para contribuir a la protección del medio ambiente, se recomienda imprimir esta publicación únicamente si es estrictamente necesario, ya sea en su totalidad o en parte.

 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	SUBSECRETARÍA
		SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
		DIVISIÓN DE ARCHIVOS Y PUBLICACIONES

Contenido

1. Introducción.....	4
2. Objetivo y alcance de la evaluación.....	4
3. Contexto.....	5
4. Metodología.....	6
5. Principales conclusiones y recomendaciones.....	6
5.1. Carga administrativa para la Administración.....	6
5.1.1. Diseño de las intervenciones y diseño normativo.....	6
5.1.2. Digitalización en el sistema de gestión y control.....	9
5.1.3. Procesos y sistemas de gestión y control.....	12
5.1.4. Entidades colaboradoras.....	15
5.1.5. Seguimiento y evaluación.....	16
5.1.6. Papel de las herramientas digitales en el aumento de la relación entre la Administración y las personas/entidades beneficiarias.....	18
5.2. Carga administrativa para las personas o entidades beneficiarias.....	21
5.3. Impulso de la simplificación desde la gobernanza.....	24
5.4. Impulso de la simplificación en la mejora de la eficiencia del PEPAC.....	29

1. Introducción

El Reglamento¹ (UE) 2021/2115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), considera que, habida cuenta de las dificultades relacionadas con la carga administrativa en el marco de la gestión compartida, en el Plan Estratégico de la PAC se debe prestar una atención especial a la simplificación. En el mismo, se establece que se adoptarán medidas para reducir la carga administrativa y garantizar la simplificación en la ejecución de la PAC.

Por su parte, el Plan Estratégico de la PAC (PEPAC)² establece, en el apartado 3.9, los aspectos a tener en cuenta en la aplicación del PEPAC sobre simplificación y reducción de la carga administrativa, incluyendo los objetivos previstos para la misma.

De manera complementaria, el Reglamento³ de ejecución (UE) 2022/1475, establece que se evaluará la eficiencia y la simplificación para la Administración y personas beneficiarias, prestando especial atención a los costes y al uso de herramientas digitales. Teniendo en cuenta lo anterior, el apartado 6.2.6 del Plan de evaluación del PEPAC⁴ prevé la Evaluación temática sobre la simplificación para las personas y entidades beneficiarias y la Administración. Esta evaluación tiene un carácter sumativo, lo que implica que se abordará el ejercicio de evaluación tanto por el equipo evaluador de la Autoridad de gestión del PEPAC, como los equipos evaluadores de las autoridades regionales de gestión.

La evaluación se ha llevado a cabo fundamentalmente en el año 2024, coincidiendo con el inicio del periodo de implementación del Plan Estratégico de la PAC (PEPAC) 2023-2027, con miras a establecer una línea de base para futuras evaluaciones.

2. Objetivo y alcance de la evaluación

El objetivo de esta evaluación es el análisis de la simplificación en la implementación del PEPAC, teniendo en cuenta que el estado de aplicación actual del PEPAC se encuentra en las etapas iniciales.

El objetivo de esta evaluación es analizar en qué medida la implementación del PEPAC está contribuyendo a simplificar los procedimientos y reducir la carga administrativa, tanto para la Administración como para las personas y entidades beneficiarias, prestando especial atención al papel de la digitalización, la gobernanza y la eficiencia de los procesos.

Para evaluar la simplificación administrativa, se tendrán en cuenta los objetivos previstos para esta en el capítulo 3.9 del PEPAC, además de otros aspectos relativos al procedimiento de diseño y reprogramación, la aplicación del PEPAC en los distintos ámbitos territoriales, junto a los procesos en materia de seguimiento y evaluación diseñados en el territorio nacional. Las

¹ <https://www.boe.es/doue/2021/435/L00001-00186.pdf>

² <https://www.mapa.gob.es/es/pac/pac-2023-2027/plan-estrategico-pac.aspx>

³ <https://www.boe.es/doue/2022/232/L00008-00036.pdf>

⁴ https://www.mapa.gob.es/es/pac/pac-2023-2027/plan-evaluacion-pepac-21_tcm30-660318.pdf

evaluaciones regionales permitirán completar este análisis desde la perspectiva de la aplicación territorial.

El equipo evaluador nacional analizará la simplificación⁵ en los instrumentos, procedimientos y aspectos que sean de aplicación a nivel nacional o la simplificación que puede haberse impulsado desde la gobernanza. También analizará aspectos que puedan ser comunes en materia de aplicación de las intervenciones en los distintos ámbitos territoriales, tal y como está previsto en las intervenciones nacionales.

El informe aborda cuatro dimensiones principales: la simplificación para la Administración, la simplificación para las personas y entidades beneficiarias, el papel de la gobernanza y la incidencia de la simplificación en la eficiencia y los costes de implementación. Dado el estado inicial de implementación del PEPAC, la evaluación se orienta principalmente a identificar avances, dificultades, primeras evidencias y posibles mejoras, más que a medir efectos plenamente consolidados.

3. Contexto

El Plan Estratégico de la PAC (PEPAC) es un documento aprobado por la Comisión Europea que integra la programación para el periodo 2023-2027 para aplicar las ayudas de la PAC.

Aunque la PAC se aplica en España a través de **un único Plan Estratégico**, la estructura española y la atribución de competencias a las **comunidades autónomas** hace que estas tengan un **papel clave en su diseño y aplicación**. Las comunidades autónomas han participado activamente en el diseño de las intervenciones de carácter nacional, son las **responsables directas de la aplicación de la PAC** en sus territorios y además también son responsables del **diseño específico de las intervenciones de desarrollo rural**, que en periodos precedentes eran las que se integraban en los 17 Programas de Desarrollo Rural (PDR).

Debido a la diversidad de actores implicados en la nueva PAC y las funciones a desempeñar por cada uno de ellos, considerando tanto aquellos que desempeñan su función en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación como los que desarrollan sus competencias en las comunidades autónomas, el **sistema de gobernanza debe ser sólido** para que la implementación de la PAC logre sus objetivos, teniendo un papel clave en la aplicación de la PAC 2023-2027. Este sistema de coordinación y gobernanza se regula a través del **Real Decreto⁶ 1046/2022**, y establece los órganos y mecanismos que se consideran en el sistema de coordinación y gobernanza.

Por otro lado, la Comisión Europea ha llevado a cabo una encuesta⁷ sobre la complejidad de los procedimientos y las normas de la PAC, cuyos resultados ofrecen una visión inicial sobre

⁵ A efectos de esta evaluación, la simplificación se entiende como la reducción de cargas administrativas, trámites, tiempos, duplicidades y costes asociados a la implementación del PEPAC. En la misma redundarán la mejora de los procedimientos y herramientas utilizados por la Administración y por las personas y entidades beneficiarias, por lo que son objeto del análisis realizado.

⁶ <https://www.boe.es/boe/dias/2022/12/29/pdfs/BOE-A-2022-23046.pdf>

⁷ https://agriculture.ec.europa.eu/consultations-eu-initiatives-agriculture-and-rural-development/farmers-consultation-simplification_en#consultation-outcome

las preocupaciones de los encuestados y llevan a identificar áreas objeto de futura simplificación, así como diferentes formas de mejorar los procesos.

En esta encuesta afloran resultados sobre la **alta complejidad de la solicitud de ayudas** de la PAC y la **dificultad del cumplimiento de compromisos medioambientales y de bienestar animal** (ecorregímenes y medidas agroambientales). Además, la mayoría de las personas que han solicitado algún tipo de ayuda de la PAC han necesitado **ayuda externa para preparar y presentar algún tipo de solicitud**. En el aspecto tecnológico, afloran distintos aspectos sobre la **brecha existente** en relación con las **fotos georreferenciadas** y la percepción de **complejidad de las aplicaciones** que se proporcionan a las personas solicitantes. También se expone la carga que suponen los **controles** o el **tema documental** relacionado con las ayudas.

4. Metodología

La evaluación se ha abordado bajo un enfoque participativo, combinando las orientaciones proporcionadas por la Comisión Europea⁸ y las necesidades de detectar el avance hacia los objetivos previstos en materia de simplificación en el PEPAC.

La metodología se ha centrado en analizar la simplificación en la aplicación de las intervenciones y del PEPAC, capturando las opiniones de los actores implicados tanto en materia de coordinación, como en el diseño, aplicación y seguimiento de las intervenciones en el ámbito nacional y regional. Las opiniones de los actores de la Administración, tanto a nivel nacional como regional, se han contrastado y completado con la de aquellas personas que han solicitado o percibido ayudas, así como con la de las personas que trabajan en las Entidades Colaboradoras, como agentes importantes tanto para el apoyo a las personas beneficiarias como para la simplificación de procesos en la Administración.

5. Principales conclusiones y recomendaciones

Los resultados de la evaluación se han expuesto con detalle en el informe completo de la evaluación, pero entre ellos destacan los siguientes, a modo de conclusiones:

5.1. Carga administrativa para la Administración.

5.1.1. Diseño de las intervenciones y diseño normativo

Durante el diálogo con la Comisión para la aprobación del PEPAC **se ha perdido el carácter estratégico que se pretendía para la programación del PEPAC**, que ha seguido pidiendo excesivos detalles, y ha redundado en un PEPAC de aplicación muy compleja, con **elevada carga administrativa para la Administración y las personas solicitantes, lo que en ocasiones genera desmotivación y reducción de la ambición para los logros previstos además de condicionar los resultados**.

El nuevo modelo de aplicación resulta un **modelo muy complejo y poco flexible para todas las intervenciones, pero especialmente para las de desarrollo rural y las intervenciones sectoriales**, teniendo en cuenta que las mismas tardan en ponerse en marcha, tienen

⁸ [Use of factors of success in evaluation | EU CAP Network](#)

compromisos plurianuales y muchas de ellas no están **diseñadas** para aplicarse por superficie o ganado, además de necesitar adaptarse a las coyunturas del sector agrario. El procedimiento para el **seguimiento de la ejecución a nivel de importe unitario** mediante el marco de rendimiento, con examen anual, examen bienal y liquidación anual, deriva en una mayor complejidad y genera una dinámica de diseño de las intervenciones con **menor ambición innovadora**, para reducir el riesgo de **pérdida de fondos** al ser compleja la planificación ex ante de resultados.

Aspectos como el **desdoblamiento de una misma intervención de desarrollo rural en función de la contribución ambiental** de sus acciones, o la dificultad para considerar la regionalización en las intervenciones sectoriales, ha generado una mayor complejidad y está llevando a decisiones de no aplicación de determinadas intervenciones, incidiendo también en la **reducción de la ambición de los resultados del PEPAC**. Los ecorregímenes se ven como intervenciones complicadas de aplicar y gestionar, especialmente en los aspectos no monitorizables.

La unificación de las intervenciones regionales de desarrollo rural en una ficha nacional, que es la que se aprueba por la Comisión Europea, con anexos territoriales **cuyos cambios no suponen una reprogramación** del PEPAC se considera como un avance en la simplificación, ya que los procesos de diseño y reprogramación se han ampliado en el tiempo respecto a periodos anteriores, **aumentando el plazo para poder implementar las modificaciones necesarias y por tanto, disminuyendo la capacidad del PEPAC de responder a un sector que es muy dinámico**.

El interés por la aplicación de los **costes simplificados**, baremos estándar o tipos fijos ha aumentado de manera muy notable en este periodo en las intervenciones no SIGC y sectoriales, ya que las experiencias del periodo anterior han resultado positivas. Los costes simplificados suponen una forma de simplificar la carga administrativa de la comprobación de la moderación de costes, ya que esta supone un problema en determinadas intervenciones y en el medio rural. La aplicación de costes simplificados y otras buenas prácticas impulsadas, como las experiencias con el ticket rural⁹, pueden suponer alternativas para que no se limite el impulso de los objetivos en el PEPAC. La difusión de estas buenas prácticas y las lecciones aprendidas en esta materia en periodos anteriores podrían ser una herramienta de impulso de la simplificación.

La experiencia previa de Castilla y León del **Instrumento Financiero de Gestión Centralizada**¹⁰ impulsado por el MAPA y el apoyo prestado por el MAPA, también han generado que 10 regiones lo hayan incluido en su programación del periodo actual, con un objetivo de simplificación, entre otros. Entre las ventajas subrayan, que permite solicitar las ayudas en el momento en el que la persona beneficiaria precisa la inversión, sin estar sujeta a los plazos de una convocatoria de una subvención, **con un gran efecto incentivador**.

Existe un amplio consenso en relación a que, cuando se añaden **nuevos requisitos por la normativa** europea, nacional y/o regional, a veces se incluyen **sin medir las consecuencias**

⁹ El ticket rural consiste en una ayuda a tanto alzado para generación de microempresas (definición no oficial)

¹⁰ [Instrumento Financiero de Gestión Centralizada \(IFGC\)](#)

administrativas posteriores, que conllevan sobreesfuerzos, incluyendo la generación de nuevas bases de datos o registros, y la complejidad en la gestión.

Existe **mucha dispersión normativa** (europea y nacional, incluyendo circulares), debido a la dificultad de interpretación de los reglamentos, lo que complica la transparencia y la comprensión por las personas que son potenciales beneficiarias. Se indica que la normativa que sirve de base para aplicar las ayudas es **excesiva y abrumadora, generando mucha carga de trabajo**.

En este periodo se han aplicado medidas de **simplificación normativa**, elaborando **decretos o normativa marco** que sienten las bases de las convocatorias, acortando plazos para aplicar las ayudas, lo que podría ser una buena práctica para compartir entre regiones.

La mayor complejidad en este periodo hace que los agentes entrevistados hayan coincidido en el análisis de la posibilidad de **planes diferenciados para intervenciones FEAGA y Feader**, debido a que la naturaleza de los dos fondos hace muy difícil conciliar las necesidades de diseño y seguimiento.

Estas conclusiones podrían **recomiendan** promover que la Comisión lleve a cabo evaluaciones de impacto para la mejora normativa (*better regulation*) que incluya también **aspectos de simplificación**, cuando se aborden las reformas de la PAC, que contemplen, por ejemplo, **el diseño de las intervenciones o las tareas de seguimiento**. Cada vez que se introduzca un nuevo requisito normativo, sería necesario medir la repercusión de sobreesfuerzo administrativo que supone.

Complementariamente sería muy deseable introducir también elementos de **flexibilización para poder adaptar la ejecución al entorno cambiante** y no estar sujetos a las previsiones planificadas en un momento inicial. Se anima a explorar herramientas que permitan atender las necesidades de acortar **los plazos de aplicación de las modificaciones en las intervenciones**, en la medida en que el sistema lo permita, al objeto de no condicionar la contribución a los objetivos de la PAC y al cumplimiento de la regla N+2. También se invita a explorar **medidas de flexibilización para las intervenciones, particularmente en las sectoriales, y que el dinamismo del sector sea compatible con el cumplimiento del marco de rendimiento** o la consecución de **resultados ambiciosos e innovadores**.

Se invita a seguir trabajando en la **formación y transferencia de conocimiento** que ayude a las autoridades de gestión y servicios gestores a implementar y aplicar medidas de simplificación en relación al diseño de las intervenciones y elaboración de la normativa. En este sentido ha resultado **buena práctica** la elaboración de documentación y orientaciones (manuales, traducciones) por parte de la Subdirección General de Programación y Coordinación del MAPA.

Se anima a explorar herramientas para **compartir buenas prácticas** que estén funcionando en materia de simplificación entre las regiones o las unidades gestoras como, por ejemplo, la aplicación de normativa marco, simplificación en el diseño, etc. y anime a otras regiones a aplicarlas en sus territorios, en la medida de sus posibilidades. Esto permitiría **compartir experiencias** entre regiones al objeto de poder salvar los inconvenientes en la aplicación de elementos complejos y su inclusión en el diseño de las intervenciones como, por ejemplo,

costes simplificados (La Rioja), el IFGC (Castilla y León), ticket rural (Principado de Asturias), el contrato global de explotación (Catalunya) y la redacción de un Decreto Marco (Euskadi, Andalucía). **y otras buenas prácticas aplicadas por las regiones**, ya que hay aspectos que no se aplican por su dificultad, el desconocimiento sobre cómo aplicarlo y la falta de experiencias.

Se invita a abrir **procesos de debate** sobre la aplicación de la **moderación de costes** en el medio rural o la carga administrativa que supone la comprobación de los mismos en la compra de pequeñas inversiones, con coste muy bajo, teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad, implicando a actores europeos, nacionales y regionales, analizando casos de éxito y de fracaso. Entre las ideas aportadas se han propuesto la aplicación de umbrales, entre otras.

Se anima a realizar ejercicios de **unificación de normas y reducción de la dispersión normativa** para mejorar la transparencia y atender las dificultades de interpretación, además de intentar simplificar la misma para que no resulte abrumadora.

Las **nuevas formas de diseño de las intervenciones de desarrollo rural**, incluyendo elementos relevantes de simplificación, como el Instrumento Financiero de Gestión Centralizada, los costes simplificados o el ticket rural, pueden ser focos de interés para **comparar los resultados obtenidos por las intervenciones, incluyendo el aspecto de la simplificación**, aplicando un enfoque “antes”, con la programación precedente, y “después”, con las nuevas condiciones de aplicación, a través de ejercicios de evaluación en las regiones.

Se anima a **analizar resultados de la aplicación de las intervenciones sectoriales** para las que el PEPAC ha supuesto pasar de un modelo que funcionaba correctamente a otro con más complejidad y menos ambición, basado en la **evaluación de resultados “antes”** (del PEPAC) **y “después”** (con el PEPAC), de forma que pueda obtenerse una base sólida para abordar un diálogo sobre los cambios necesarios para que los resultados atiendan las necesidades y tengan un nivel mayor de ambición de logros.

5.1.2. Digitalización en el sistema de gestión y control

En relación a la simplificación de la carga administrativa para la Administración relacionada con la digitalización en el sistema de gestión y control, las conclusiones principales se encuentran en torno a los siguientes temas principales.

Las herramientas digitales están suponiendo en España un cambio profundo en la gestión de las ayudas de la PAC. La colaboración entre el FEAGA, organismo autónomo adscrito al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y las comunidades autónomas están impulsando en este periodo 2023-2027 nuevas herramientas digitales al objeto de la simplificación de los procedimientos administrativos relacionados con la actividad agraria y las ayudas PAC.

Las **herramientas digitales precisan de tiempo para su desarrollo**, la compatibilización con los sistemas ya existentes y optimización de funcionalidades. Su implementación requiere al principio un notable esfuerzo para las administraciones por lo que las herramientas digitales

que se están poniendo en marcha actualmente (SMS, SIEX) se perciben como un trabajo extra del que todavía no se observan, en todos los casos, los beneficios y ventajas que se esperan de los mismos.

Se han ido dando pasos hacia la Administración electrónica, aunque todavía se necesita seguir impulsando este aspecto. Por otro lado, **la brecha digital** es una realidad en España que impide que nuestro sector agrario, bastante envejecido, se adapte fácilmente a la transformación digital que se está produciendo en relación a la gestión de las ayudas PAC.

En España las medidas SIGC se integran en la Solicitud única, en la que el **FEGA** ejerce de la coordinación y **ofrece una serie de herramientas digitales** que las CCAA utilizan de manera generalizada, aunque algunas tienen sus propios sistemas. Entre estas herramientas que el FEGA desarrolla se encuentran el **SigPac**¹¹; la aplicación **SGA**; de apoyo para la presentación de la Solicitud única que incluye un módulo del REA (Registro de explotaciones agrarias) y otro del CUE (Cuaderno de explotación agrícola); **GESPRO**, para la gestión de las ayudas de frutas y hortalizas, el **Sistema de Monitorización de Superficies (SMS)**, de utilidad para la comprobación de aspectos monitorizables de las ayudas directas, ayudas de desarrollo rural SIGC y la condicionalidad (Solicitud única) y el **SIEX**¹². Su objetivo es que sirva para consultar en una sola aplicación toda la información relativa a su explotación e incluso se logre la **automatización de la Solicitud única**, para que la persona que solicita ayudas pueda disponer de un borrador ya relleno con todos sus datos el cual podría confirmar o modificar. A estas herramientas nacionales se suman **otras desarrolladas por las propias comunidades autónomas**, que amplían la aplicación en la gestión y el control.

El sistema de intercambio de información entre aplicaciones de distintos ámbitos (nacional o regional) debe seguir avanzando en el desarrollo de comunicaciones eficaces.

Se está trabajando en mejorar la **interoperabilidad entre administraciones**, para que, desde peticiones centralizadas de datos, o empleo de **servicios Web** desarrollados por el MAPA, se puedan consultar los datos de Tesorería o la Agencia Tributaria, de forma que se disminuya la carga administrativa.

Se expone la complejidad que supone añadir requisitos o compromisos en el diseño de las ayudas que no tengan **una base de datos (actualizada y con interoperabilidad), previamente a su aplicación**, con la que cruzar para su control. Se insiste en la necesidad de **valorar mejor la capacidad de control y gestión antes de introducir requisitos normativos**.

Algunas unidades también señalan la necesidad de **mayor capacidad de consultas sobre las bases de datos del FEGA**, para obtener informes y estadísticas por los actores que están involucrados, sin necesidad de petición de consultas puntuales, que apoyen la planificación y el seguimiento continuo.

¹¹ sistema de identificación de parcelas puesto en marcha desde 2005, utilizado por todas las CCAA

¹² Sistema de Información de Explotaciones Agrarias, se está poniendo en marcha en este periodo 2023-2027 y pretende servir de herramienta que conecte las distintas bases de datos y registros operativos en el sector agrario y lograr la interoperabilidad entre ellos

En conclusión, España está avanzando con numerosas aplicaciones que simplificarán la aplicación de las ayudas, pero la brecha digital supone un inconveniente que habrá que ir subsanando paulatinamente.

En relación con lo anterior, se invita a realizar actuaciones y destinar recursos para ayudar a **salvar la brecha digital** con el objetivo de que además de disminuir la carga administrativa para la administración, ningún profesional agrario se quede atrás o renuncie a la actividad por no disponer de la capacitación para la utilización de los nuevos sistemas digitales de solicitud y gestión de las ayudas. Se considera una buena práctica las labores de divulgación y transmisión de la información que realizan tanto el FEGA como las comunidades autónomas desde sus páginas web, con secciones de preguntas frecuentes, videotutoriales, itinerarios formativos, apoyo de las Oficinas Comarcales Agrarias (OCAs), etc.

Se **recomienda seguir avanzando** en actuaciones que están en fase de desarrollo para la simplificación de las posibilidades que ofrecen las herramientas digitales, como es el caso de algunas **buenas prácticas**, como la reutilización de las fotos para solicitar el cambio de uso para la subsanación de incidencias o el caso de la revisión de las fotos mediante un proceso automático con IA en lugar de por un técnico.

En el desarrollo del **SIEX** es necesario realizar esfuerzos para que su arquitectura sea compatible con los sistemas informáticos desarrollados por las regiones y seguir avanzando, por ejemplo, en la integración de los registros sectoriales.

En el caso de SIEX y la necesidad de impulso del cuaderno digital de explotación o de la monitorización, se recomienda explorar y compartir los casos de éxito para que el sector asuma los cambios, como es el caso de Aragón, que ha ido aplicando paulatinamente la monitorización en muchas líneas de ayudas, con **experiencias piloto** seleccionando el foco del sector al que dirigir la experiencia. Esto ha permitido que el sector lo fuera conociendo despacio y ha promovido un ambiente positivo. El empleo de estas herramientas tendrá repercusión en la simplificación para la administración suponiendo una base de datos centralizada de aplicación directa para la gestión de las intervenciones.

Se anima a indagar en la posibilidad de **seguir desarrollando herramientas informáticas para intervenciones que aún no disponen de ella debido a su complejidad**, como es el caso de las intervenciones sectoriales del vino. También se anima a seguir trabajando **en la administración electrónica y en la interoperabilidad entre aplicaciones**, como aquellas que son necesarias para facilitar los cruces automáticos para el control de las ayudas. La posibilidad de aplicar medidas Feader, u otros fondos como el PRTR, en el desarrollo de sistemas informáticos podría dar un impulso a este aspecto.

Se anima a abrir procesos de reflexión o realizar evaluaciones de impacto normativo, para **analizar la capacidad de realizar los controles** que requieren las ayudas con **bases de datos existentes** o la necesidad de disponer de ellas de manera previa a que estos controles se apliquen.

5.1.3. Procesos y sistemas de gestión y control

En relación a la simplificación de la carga administrativa para la Administración relacionada con los sistemas y procesos de gestión y control, las conclusiones principales son las que se recogen a continuación.

Los nuevos diseños de la Comisión Europea en cuanto a programación y sobre todo en cuanto al seguimiento, requieren de **modificaciones de los aplicativos informáticos, que suponen inversiones** en los sistemas informáticos **y retrasos** de puesta en marcha para la nueva gestión. Esta dificultad también se presenta cuando se realizan modificaciones una vez arrancado el periodo (por ejemplo, requerir un campo nuevo en el seguimiento). La excesiva dependencia de los sistemas informáticos para la gestión provoca que, en ocasiones, su puesta a punto demore los procedimientos administrativos.

La inclusión en la Solicitud única de las intervenciones SIGC, supone en España un elemento de simplificación, ya que las directrices nacionales apenas se modifican. Sin embargo, esta Solicitud única está siendo aprovechada para obtener **mucha información sobre el sector agrario a efectos estadísticos** e información para el seguimiento, lo que produce una sobrecarga en el proceso de solicitud y pone en riesgo el interés por solicitar la ayuda por exceso de información solicitada.

La captura de la **Solicitud única**, en la que se incluyen las ayudas SIGC, se realiza en la mayoría de las regiones mediante la aplicación SGA, de utilidad para disminuir las incidencias y acortar plazos, en relación con las solicitudes en papel. Este proceso informatizado está bastante optimizado en las distintas regiones. En los territorios en las que no se emplea SGA, también está muy optimizado con aplicaciones similares.

La inclusión de flexibilidades en las ayudas de FEAGA hace más compleja la gestión y el control, **pero en este caso se prioriza el beneficio para el sector o la calidad en la distribución de ayudas.**

La reducción del **número de regiones** ha supuesto un elemento de simplificación y la eliminación del **régimen de pequeños agricultores**, tal y como estaba previsto en el Reglamento. Si este último se flexibilizara, podría volver a analizarse para poder llegar a más explotaciones del sector que, aun no abarcando una gran superficie, suponen un elevado número de personas, y no pondría en riesgo la profesionalización del sector.

La complejidad de la información requerida en la Solicitud única supone que en ocasiones la propia administración (incluyendo oficinas comarcales) y otras entidades colaboradoras reconocidas por la Administración, tengan que brindar **apoyo técnico a las personas solicitantes.**

La dificultad para abordar determinados controles en la Intervención Sectorial Apícola (ISA) y en la Intervención Sectorial Vitivinícola (ISV) **pone en riesgo la programación de alguna ayuda** y su inclusión en las convocatorias. Se están registrando **desistimientos de solicitud de ayudas de la ISA y de la ISV, por la complejidad administrativa, lo que compromete los objetivos que se pretenden impulsar.**

La mayoría de las **notificaciones** a las personas solicitantes por parte de la Administración, se realizan de manera electrónica, aunque no todas por la **brecha digital** aún existente entre las personas dedicadas al sector agrario. Las **entidades colaboradoras y las oficinas comarcales agrarias** también prestan mucho apoyo en esta cuestión como intermediarios de la información.

En las intervenciones **Feader el grado de simplificación es muy heterogéneo entre las distintas regiones**. En estas intervenciones **los plazos de gestión son dilatados** y pueden conllevar un año de media entre solicitud y pago, o en ocasiones más. Sólo el 34% de las personas beneficiarias que han mostrado su opinión indica cierto nivel de satisfacción en cuestión de plazos.

En materia de **control administrativo**, la “**ventanilla única**” y los cruces entre bases de datos están muy optimizados, sobre todo para el sector ganadero. En el sector agrícola todavía quedan áreas de mejora en el ámbito de las personas físicas y el desarrollo es desigual en función de las regiones. Aun así, **queda margen de mejora incrementando cálculos automatizados**, como la condición de agricultor profesional, la titularidad de las parcelas, cruces con otras bases de datos, etc. También contribuiría a esta mejora la consideración de aspectos relativos a **cruces con superficies en la intervención sectorial de frutas y hortalizas**.

En los **controles de los expedientes**, se ha pasado a tener que revisar el 100% mediante la digitalización y monitorización, aunque haya bajado el porcentaje dedicado a los controles sobre el terreno. En opinión de las regiones el sistema es más ágil, pero al abarcar el 100% del territorio, el trabajo de revisión de incidencias en gabinete se ha incrementado por lo que no supone un ahorro de tiempo para el personal técnico de la Administración, en relación a los controles. El **sistema de monitorización de superficies (SMS)**, y la **fotografía georreferenciada**, están en pleno desarrollo y mejora, que cuando culmine y el sector esté familiarizado con las mismas, supondrá una gran herramienta de simplificación. Los requerimientos de estas aplicaciones se han modificado según las peticiones reivindicadas por las personas que ejercen la actividad agraria, para adaptarse a sus necesidades. **Los requisitos no monitorizables suponen una elevada carga administrativa, tanto para la Administración por tener que controlarlos sobre el terreno como para las personas beneficiarias al tener que atender dichos controles y los requerimientos que conllevan.**

En general, tal y como está diseñada la normativa actual, se considera **muy complicado unificar muestras e inspecciones en los controles sobre el terreno**, debido a las distintas exigencias de la normativa europea y a los compromisos no monitorizables y la diferencia de épocas del año en las que es necesario realizarlas. Para impulsar la simplificación se necesitaría tender a eliminar los requisitos no monitorizables. La unificación de muestras de control se está llevando a cabo en el sector ganadero, para evitar que estas personas tengan que reunir al ganado más de una vez y rebajar la carga administrativa que soportan, tanto la Administración como la persona beneficiaria.

Actualmente algunos actores consideran **redundantes los controles de las inversiones de desarrollo rural**, al menos durante el primer año, con el 100% del control in situ de las inversiones, más el 5% de los controles sobre el terreno adicionales, lo que suponen una carga administrativa que no contribuye a un mejor resultado.

Para los controles de las ayudas (incluyendo las no SIGC) **las mejoras y la simplificación vienen determinadas por la existencia de registros actualizados** (titularidad, registros de industrias agroalimentarias, trazabilidad de producción en bodegas y almazaras, etc.) y en una etapa más avanzada, la posibilidad de cruce con SIEX. La posibilidad de aplicar medidas Feader, u otros fondos como el PRTR, en el desarrollo de sistemas informáticos podría dar un impulso a este aspecto.

En general se opina en materia de control, **que deberían existir opciones de flexibilización para atender las condiciones cambiantes que afectan al sector agrario**, ya que este es un sector dinámico, que necesita las ayudas, pero estas no deberían suponer tanta carga administrativa. Se indica que se está en el **buen camino de implementación de aspectos que mejoren el control y la garantía del reparto de ayudas**, pero lo adecuado sería una **implementación paulatina porque ni el sector ni el sistema están preparados**.

Tras estas conclusiones y los hallazgos detectados en el ejercicio de evaluación, se **recomienda valorar los recursos** de tiempo, inversión y esfuerzo que suponen los cambios en los aplicativos informáticos para albergar los requerimientos derivados de las modificaciones de la normativa PAC y su modelo de aplicación, teniendo en cuenta en cada caso los principios de eficiencia y proporcionalidad.

También parecería conveniente analizar una posible **simplificación de la fiscalización** de las intervenciones de desarrollo rural revisando los sucesivos procesos de control que actualmente es necesario abordar y que en ocasiones parecen redundantes.

Revisar y reducir al mínimo los requisitos **no monitorizables** facilitaría la simplificación y explorar aspectos que permitan la unificación de los controles de campo al máximo posible, por lo que se anima a buscar alternativas o soluciones en esta dirección. Los avances en cuanto a la actualización de registros y la **interoperabilidad de los distintos registros a través del SIEX**, también facilitará la simplificación en este sentido.

Debido a la multitud de controles en **las intervenciones de inversiones, que en opinión de los actores implicados parecen redundantes en ocasiones**, se anima a explorar, de forma participativa, las posibilidades que ofrece la diversidad de **controles**, analizando aquellos derivados de la comprobación material de la inversión del 100% de los expedientes, los controles sobre el terreno al 5% de los expedientes, etc. para una **posible simplificación**.

La necesidad de más registros o la actualización de los actuales, que impulsen la ventanilla única y de más herramientas digitales invita a analizar la posibilidad de financiación que ofrecen otros los fondos, buscando la **complementariedad para el impulso de la digitalización de la Administración** como, por ejemplo, algunas medidas de desarrollo rural, los fondos PRTR, etc.

Se anima a dialogar con los órganos encargados de las **misiones de Auditoría**, para que en la elaboración de sus recomendaciones tras el proceso tengan en cuenta **la simplificación y el impacto de las mismas, además del principio de proporcionalidad**.

5.1.4. Entidades colaboradoras

En relación a la simplificación de la carga administrativa para la Administración relacionada con las entidades colaboradoras, las conclusiones principales son las siguientes.

Las **entidades colaboradoras** son un agente esencial en la cadena de comunicación entre la Administración y la persona beneficiaria. La complejidad de la solicitud de las ayudas hace necesaria, **sobre todo para las pequeñas explotaciones**, la colaboración de entidades reconocidas por la Administración, para la que se llevan a cabo reuniones con objeto de divulgar los planteamientos y procedimientos de las ayudas, además de proporcionar otros elementos de apoyo a las mismas.

Colaboran con la Administración en la divulgación de las ayudas, en la transferencia de la información de las solicitudes de ayuda y de los requisitos normativos y en la depuración de los errores iniciales en la elaboración de la solicitud, entre otros, a través de **convenios de colaboración** u otro tipo de autorización simplificada para determinadas funciones.

El apoyo de las entidades colaboradoras sirve para **evitar errores y, por tanto, costes de funcionamiento**, retraso de pagos y pérdida de fondos.

Las **Oficinas Comarcales Agrarias** de la Administración también ejercen labores esenciales de apoyo a la presentación de las solicitudes y junto con las entidades colaboradoras permiten reducir las dificultades de la **brecha digital**.

De media, alrededor de **un 90% de las solicitudes de ayuda se articulan a través de entidades colaboradoras y Oficinas Comarcales Agrarias** en la gran mayoría de las regiones, aunque varía entre las diferentes tipologías de intervenciones.

Los nuevos requerimientos de la Solicitud única suponen una **sobrecarga de trabajo** para las entidades colaboradoras. La Comunidad Foral de Navarra ha empezado a **compensar económicamente** a las entidades colaboradoras que tiene reconocidas y en otras regiones han pedido recibir alguna compensación económica. Este apoyo se ha propuesto por las propias entidades, contribuyendo a la **pervivencia de las mismas en el medio rural**.

De manera complementaria a las entidades colaboradoras trabajan las **entidades de asesoramiento**, para apoyar en el asesoramiento sobre las prácticas que tienen que cumplir y se centran en el apoyo técnico en la explotación y las **entidades de tutorización** de los jóvenes agricultores.

Existen **otras entidades, que además han participado en las actividades del partenariado**, que colaboran con la Administración en el diseño de las ayudas o en la búsqueda de **mayor eficacia**, como por ejemplo la colaboración establecida entre el Ministerio y la Asociación Española de Agricultura de Conservación - Suelos Vivos, a través de un convenio mediante el cual se planifican **cursos y actividades de formación** basadas en los datos técnicos disponibles.

Por ello, se recomienda explorar **buenas prácticas** para la **difusión de la información** como es el caso de la web de La Rioja donde las personas beneficiarias y las entidades colaboradoras pueden realizar consultas, así como mecanismos para **evitar la brecha digital** como la disposición de ordenadores en las Oficinas Comarcales Agrarias para aquellas personas que quieran realizar por su cuenta la solicitud de ayudas, asesorados por los técnicos de la Oficina Comarcal (Catalunya), o el servicio telefónico de resolución de dudas en Euskadi y Comunidad de Madrid.

Se anima a **explorar medidas que disminuyan la carga que soportan las entidades colaboradoras**, a través de la simplificación de aspectos relacionados con la solicitud de ayudas (documentación, plazos, acumulación de intervenciones, facilidad en las aplicaciones, formación, simplificación de las incidencias, etc.) y a analizar las propuestas que han hecho para que la Administración facilite su labor, o a estudiar las **posibilidades de prestarles apoyo**, como en el caso de apoyo técnico o económico, para atender el servicio que prestan en el medio rural.

5.1.5. Seguimiento y evaluación

En relación a la simplificación de la carga administrativa para la Administración relacionada con seguimiento y evaluación, las conclusiones principales están condicionadas por el nuevo marco de seguimiento y evaluación del rendimiento. En general, no se percibe que el seguimiento diseñado para la PAC 2023-2027 aporte beneficios respecto al del periodo anterior, y **ha obligado a nuevas inversiones y a más personal** para atender las tareas que requiere. El seguimiento ha hecho mucho más complejo el fichero de pagos.

El sistema de **importes unitarios resulta de compleja aplicación** en las medidas de inversiones donde la variabilidad de los proyectos es grande generalmente. Previsiblemente derivará en sucesivas reprogramaciones. No parece adaptarse a las intervenciones no SIGC, tanto de desarrollo rural como las intervenciones sectoriales. Además, se han calculado haciendo supuestos con bases de datos antiguas, donde la experiencia ya ha demostrado que no tienen por qué ajustarse a las condiciones actuales sujetas a muchos factores como coyunturas climáticas, de mercado, epizootias, de guerra, etc.

En el marco de las intervenciones sectoriales ha supuesto incrementar la complejidad desde el diseño, ya que **la ejecución final está a expensas de lo que se solicite y es difícil de prever. La planificación ex ante es difícil** ya que depende de las necesidades de los sectores y se enmarca en un sistema de planificación poco flexible, que ha provocado **pérdidas de fondos** para el sector no por una gestión inadecuada sino porque **no se ajusta a un sector agrario dinámico y al contexto que lo condiciona**.

La complejidad del sistema de seguimiento ha impulsado **una planificación conservadora**, en la medida en la que los datos lo permiten, **limitando la ambición** de los resultados para el sector y **la innovación** promovida por el PEPAC, ante los riesgos de incumplimiento.

Se ha llevado a cabo un **esfuerzo muy elevado** para desarrollar un sistema que recopile la información de ejecución, a **nivel de importe unitario**, de todas las intervenciones a través de BDCIAR, aplicando procesos de agregación a nivel nacional y regional, que no se han visto

favorecidos por los cambios de metodología de cálculo comunicados una vez implementado el sistema.

El diseño del sistema de seguimiento está haciendo que se priorice la información cuantitativa por lo que se está **perdiendo información cualitativa** que explica los cambios o el contexto del sector.

Los cambios de aspectos tras iniciar el periodo de programación suponen retrasos y más carga administrativa.

Las **numerosas versiones de los documentos** de referencia para el seguimiento (*cover note*, fichas de indicadores) complican la adaptación de los sistemas de seguimiento y el poder estar al día de todos los cambios, además de incluirlos en los sistemas informáticos.

Al objeto de realizar seguimientos regionales, las autoridades regionales de gestión están elaborando sus propias herramientas de seguimiento, similares a un IAR regional, con información similar al IAR nacional, pero con datos regionales.

La falta de flexibilidad en las modificaciones de los valores planificados plantea una **rigidez a la hora de adaptarse a los cambios del contexto** que se producen y que resultan en incoherencias en la valoración de los resultados.

En cuanto al Informe Anual del Rendimiento, las comunidades autónomas indican que se está generando incertidumbre con las aclaraciones que se están pidiendo para justificar las posibles desviaciones, y que implicarán reprogramaciones.

Las orientaciones sobre evaluación elaboradas por la Comisión Europea en determinadas materias (LEADER, productividad sostenible, renta agraria, etc.), suponen la recopilación de **indicadores adicionales** que no suelen estar contemplados en el marco de rendimiento, seguimiento y evaluación. Los indicadores que no están considerados desde el inicio del desarrollo de los sistemas suelen generar una elevada carga de trabajo o se pierden, al ser inviable su recopilación a posteriori desde los expedientes.

En el caso de algunos indicadores adicionales las regiones apuntan a una posible simplificación si se recopilaran de manera centralizada por el MAPA con los organismos proveedores de esa información (Agencia Tributaria o Seguridad Social, por ejemplo).

En cuanto a las **evaluaciones de carácter sumativo** contempladas en el Plan de evaluación del PEPAC que se realizan tanto a nivel nacional como regional, las regiones señalan que hay una aparente duplicidad de tareas. A las autoridades de gestión regionales les supone una carga de trabajo doble, por un lado, la de sus propias evaluaciones y por otro, la recogida y entrega de datos para la evaluación nacional, además de la implicación de las autoridades de gestión, cuando antes se delegaba en equipos evaluadores.

Entre los aspectos a **recomendar** se encuentra el impulso de un diálogo con la Comisión para intentar flexibilizar las condiciones de **modificaciones de los valores planificados** para la ejecución y el sistema de importes unitarios e incluso las condiciones para su seguimiento, reduciendo las pérdidas de fondos por la falta de ajuste a la planificación. Se invita a buscar soluciones para que la planificación y el sistema de seguimiento no limiten la respuesta a la **necesidad de mejorar la capacidad de adaptación a factores como condiciones**

climáticas, la coyuntura de los mercados o problemas de suministro, por parte del PEPAC, de una forma dinámica.

También se invita a realizar un análisis desde el inicio de la aplicación del PEPAC, o lo antes posible, de toda la **información a solicitar por todos los organismos competentes** (pagos, seguimiento, evaluación, estadísticas, etc.), para dar cuentas a todos los informes, de forma que se diseñen cuanto antes los campos necesarios tanto en las aplicaciones como en los formularios (solicitudes, convenios, cruces, etc.) y se anima a buscar soluciones que minimicen la incertidumbre o las dudas que se generan en la elaboración de estos informes.

Se anima a abrir un debate para analizar conjuntamente con los actores que deban implicarse a todos los niveles, europeos, nacionales y regionales, la posibilidad de **flexibilización del seguimiento y el marco de rendimiento**, sobre todo para las intervenciones no SIGC y las intervenciones sectoriales, de forma que **no se limite la ambición de la contribución a los resultados del PEPAC y la capacidad de promover la innovación, ni se produzca la pérdida de fondos si no existe una gestión adecuada.**

Se transmite la necesidad de racionalizar la información que se solicita a las regiones en las **evaluaciones sumativas**, evitando la duplicidad de peticiones y trabajos y con ello se anima a impulsar a nivel nacional sistemas para obtener la información centralizada para las evaluaciones y el seguimiento, como convenios con otras administraciones, etc.

5.1.6. Papel de las herramientas digitales en el aumento de la relación entre la Administración y las personas/entidades beneficiarias

En relación al papel de las herramientas digitales en el aumento de la relación entre la Administración y las personas/entidades beneficiarias, los resultados y las conclusiones principales son las que se recogen a continuación.

La **brecha digital** queda patente en la encuesta realizada para esta evaluación entre las personas beneficiarias de la Solicitud única en 2023, en la que el 32% reconoce un empleo bajo o muy bajo de las herramientas digitales. Por lo tanto, una parte importante de los **profesionales agrarios no está preparada para afrontar la transformación digital** que se está produciendo en el sector tanto en la gestión de las ayudas como en la adopción de prácticas agrarias tecnológicas. En algunas zonas se une también la dificultad de la falta de cobertura móvil.

Un 38,9% de los encuestados afirma presentar un **empleo medio** de las herramientas digitales. Este colectivo tiene mayor potencial para incrementar su nivel de competencias digitales con una adecuada formación y soporte.

El proceso administrativo está conducido hacia la Administración electrónica, aunque se ha ido impulsando de manera progresiva, y la administración **presta apoyo para intentar salvar la brecha digital** a través de distintas formas, como con el papel que desempeñan las entidades colaboradoras o de las Oficinas Comarcales Agrarias, teléfonos de apoyo técnico para la elaboración de las solicitudes o aspectos técnicos, contacto directo con las unidades gestoras, itinerarios formativos, etc.

En la mayor parte de las regiones, la información se difunde a través de los **portales web institucionales** y se publica en los **boletines oficiales**. Entre las buenas prácticas detectadas, se encuentra el empleo de mensajes de texto y/o correos electrónicos hacia las personas beneficiarias y entidades colaboradoras; el servicio de CQS (Consultas, quejas y sugerencias) con un compromiso de respuesta de 4 días máximo, desarrollado en Catalunya y el caso de la Comunidad de Madrid, que en su portal Web del PEPAC¹³ ha añadido las previsiones de las convocatorias por año y por trimestres.

En un sistema garantista, orientado a que la persona beneficiaria pueda recibir las ayudas, los trámites administrativos no suponen un obstáculo ya que, para garantizar la recepción de las notificaciones, muchas comunidades han adoptado **sistemas de comunicación complementarios**. El envío de avisos por correo electrónico, SMS e incluso llamadas telefónicas se ha convertido en una práctica habitual. La notificación electrónica todavía no está implementada al 100%.

Uno de los elementos innovadores que se han desarrollado para facilitar la comunicación con la persona solicitante es el diseño de **aplicaciones móviles**. Es el caso de la SGAAApp, a través de la cual la persona titular puede desde el móvil, acceder a toda la información de su expediente electrónico, hacer fotos geoetiquetadas y recibir las notificaciones que le envía la Administración. En la campaña 2023, casi un 20% de las personas beneficiarias de ayudas directas la tenían descargada.

También se ha desarrollado una App para el **Cuaderno digital de explotación (CUE)**, que es una herramienta digital donde el profesional agrario registra la información relacionada con las labores de la explotación que realiza en cada momento, lo que le ayuda también a tomar decisiones por ejemplo en el uso de fertilizantes y fitosanitarios. En un principio se concibió como obligatorio para todas las explotaciones, pero las muestras de disconformidad por parte del sector ante la carga administrativa que les suponía han revertido su carácter a voluntario. El desarrollo de cuadernos digitales de explotación en manos de gestores privados hace que las explotaciones tengan en cierto modo resuelta esta cuestión y por ello, en algunas regiones, no ha calado mucho esta versión digital impulsada desde la Administración además de su carácter no obligatorio como medida de flexibilización adoptada.

En los datos de la encuesta se pone de manifiesto el ejemplo que está dando la **Administración en el uso de la comunicación con las personas beneficiarias a través de medios electrónicos** de forma muy general. Sin embargo, **las personas beneficiarias** de las ayudas de la PAC cuando tienen que comunicarse con la Administración **utilizan como principal canal de comunicación a las entidades colaboradoras** en un 56,8% de los casos.

Las personas beneficiarias demandan, en relación a las notificaciones electrónicas, **claridad** en lo que se notifica y en los documentos que se piden (65,7%), **sencillez en el manejo las aplicaciones** o herramientas Web (65,1%), **menor cantidad** de documentos que se piden (56,9%) y **sencillez de los documentos** o fotografías que se piden (51%).

¹³ <https://www.comunidad.madrid/servicios/medio-rural/plan-estrategico-politica-agricola-comun-pepac>

En relación a la **automatización de la Solicitud única**, para que el solicitante pueda disponer de un borrador ya relleno con todos sus datos que podría confirmar o modificar, a pesar de que el 80% de las personas consultadas se muestra conforme con el envío de esta pre-solicitud, todavía queda trabajo por hacer, ya que es necesario para este proceso tener en pleno funcionamiento tanto el SIEX, en proceso de desarrollo, como el cuaderno de explotación, que actualmente ha pasado a ser voluntario.

Por tanto, se **recomienda** explorar vías para fomentar el uso y la familiarización de los profesionales agrarios con las **aplicaciones móviles** ya que es un dispositivo habitual que favorece las gestiones “in situ”. Para ello es necesario trabajar para que resulten más amigables, intuitivas y más sencillas, por ejemplo, en lo que se refiere a las fotografías georreferenciadas.

En aquellas regiones donde la brecha digital suponga un obstáculo severo, se invita a seguir impulsar iniciativas aplicadas, como casos de buenas prácticas, como el ejemplo de la Comunidad de Madrid donde han organizado un **centro de atención a usuarios** para la captura de la Solicitud única y otras solicitudes que se presentan a través de la aplicación de SGA. Cuentan con un Call Center con dos líneas de teléfono y un correo electrónico genérico, al que se pueden dirigir tanto Entidades Colaboradoras como usuarios individuales. También el caso de Catalunya, con el proyecto piloto impulsado para atender la brecha digital con ordenadores y apoyo en las Oficinas Comarcales Agrarias, entre otros.

Se anima a incentivar el **uso del CUE** ya que supondría una herramienta muy eficaz para la mejora de la sostenibilidad de las explotaciones. No obstante, el impulso del mismo a través de proyectos piloto controlando el perfil de la persona beneficiaria o el sector donde se aplica puede contribuir a aumentar los resultados de su implementación.

Se invita a revisar las comunicaciones electrónicas antes de su envío atendiendo a los principios de **claridad y sencillez**.

En definitiva, es necesario seguir trabajando en la **mejora de la accesibilidad y el apoyo a los usuarios**, por ejemplo, facilitando **portales específicos de información y publicaciones** de las que los titulares se puedan servir para recibir información de utilidad. En este sentido el portal Rural Data¹⁴, el caso de Catalunya, entre otros, supone una **buena práctica** al aglutinar y dar acceso desde un único portal todas las aplicaciones del Departamento de Agricultura.

También es necesario explorar y aplicar medidas que vayan reduciendo la brecha digital y hagan accesibles los trámites a todas las personas, para que esta no suponga un obstáculo para aquellas personas que quieran solicitar las ayudas.

Finalmente, se anima a seguir trabajando para conseguir el objetivo de que las personas solicitantes dispongan de la solicitud automática, y que sea un proceso amigable, por lo que será necesario ir trabajando no sólo en los procesos informáticos que lleven al desarrollo de aplicaciones sino en procesos formativos y de divulgación, para que las personas que deseen

¹⁴ [RURALdata - Formulari d'autenticació](#)

emplearla se impliquen en todos los procesos necesarios (cumplimentación del cuaderno de explotación, comunicación de información relativa a la explotación de forma paulatina, etc).

5.2. Carga administrativa para las personas o entidades beneficiarias.

En relación a la reducción de la carga administrativa para las entidades o personas beneficiarias, incluyendo a los jóvenes agricultores los resultados y conclusiones principales son los que se recogen a continuación.

En la encuesta realizada, las personas que ejercen la actividad agraria que no han solicitado la PAC ponen de manifiesto que la **burocratización y complejidad de las ayudas de la PAC, desmotiva** su intención de solicitarlas y por tanto puede ser limitante en el impulso de los objetivos de la PAC. Los motivos para la no solicitud son: demasiada burocracia (36,3%), desconocimiento sobre cómo solicitarla (35,5%) y gestiones muy complicadas (28,3%).

Esta complejidad repercute en mayor medida sobre las **explotaciones de pequeño tamaño**, ya que, según la encuesta realizada, del total de profesionales que no han solicitado ninguna ayuda de la PAC el 32,1% se trata de explotaciones de menos de 5 hectáreas.

Un 87% de las personas beneficiarias de ayudas se apoyan para sus solicitudes en entidades colaboradoras, particularmente de **asociaciones o cooperativas** de agricultores (36%) seguido por **OPAs, entidades bancarias y gestorías privadas**. Generalmente, se acude a entidades que tienen una aplicación informática que conecta directamente con la Administración. La ayuda externa es decisiva para que se presente la ayuda, como apunta el 41,1% de las personas que han respondido, con más incidencia en el caso de las mujeres (44,7%). Las causas por las que se acude a este apoyo residen en **la complejidad de las ayudas (96,8%), la confianza en la entidad (95,7%), por miedo a la equivocación y la repercusión económica posterior (94,8%) y la brecha digital con un 88,5%**.

Según la encuesta, casi la mitad (46,5%) de las personas beneficiarias de ayudas dedica **menos de 5 días a tareas administrativas relacionadas con las solicitudes de la PAC**, pero más de la mitad (50,4%) afirman que la **carga administrativa ha aumentado**. Además, casi seis de cada diez entrevistados/as (57,3%) indican que han tenido que hacer algún **desembolso económico** relacionado con la solicitud de las ayudas o los procesos posteriores. Este esfuerzo económico es mayor en términos relativos con respecto a la ayuda percibida para los perceptores de menores importes de ayuda.

Los controles sobre el terreno también suponen una carga administrativa para las personas beneficiarias, para los que **casi la mitad (47,9%) de los que reciben visitas a su explotación dedican dos o menos días a dichas visitas**.

En la encuesta también se refleja una **menor participación de las mujeres** en la solicitud de las ayudas PAC en comparación con sus homólogos hombres, que tienen **explotaciones más pequeñas** y perciben **menos importes** en ayudas de la PAC. En las mujeres existe más incidencia de la **complejidad de las ayudas y el conocimiento** sobre las mismas en la desmotivación para solicitar las ayudas.

En el caso de las mujeres, las propuestas sobre la mayor disponibilidad de **centros de atención al cliente** que apoyen en la comunicación y a la **sencillez de los documentos** para aumentar la simplificación tiene una incidencia mayor que en los hombres.

Se apunta a la **incoherencia normativa entre primer y segundo pilar**, que existe para las personas jóvenes que se quieren incorporar a la empresa agraria, lo que genera **dobles verificación de requisitos y mayor carga administrativa**. Aunque existe una definición única de joven agricultor, para el primer pilar (ayuda complementaria y reserva nacional) la Comisión **aplica requisitos diferentes entre pilares**. Esto genera una carga administrativa mayor entre las unidades que gestionan estas intervenciones además de incoherencias en el caso de la incorporación de jóvenes, difícilmente explicables a la ciudadanía, ya que **pueden cumplir requisitos para una ayuda por ser joven, pero no para otra**. Actualmente se está intentando armonizar y que se está trabajando con la Comisión para clarificar algunos puntos.

También se ha señalado el **papel de la tutorización y el asesoramiento** de las personas jóvenes que se instalan en la agricultura, que es una forma de rebajar la carga administrativa de estas personas beneficiarias, aunque también supone apoyo para otros aspectos, como las prácticas a cumplir, la disminución de la brecha digital, mejora de la comunicación con la Administración, etc.

Las personas jóvenes recurren a las entidades colaboradoras para abordar su solicitud de ayudas en unos porcentajes muy elevados, que rozan el 100%.

En la mayoría de las regiones se han producido cambios para motivar a la incorporación de los jóvenes en **el diseño de la ayuda o de su gestión**. A pesar de los cambios, alguna región ha detectado que **no se ha registrado el nivel de participación esperada**, como La Rioja.

En Catalunya las ayudas jóvenes para la incorporación a la empresa agraria se han incluido en el **contrato global de explotación**, que supone una medida de simplificación para la persona beneficiaria ya que en una sola solicitud pide las ayudas de ambos pilares y también para la Administración.

En Aragón se han intentado reducir plazos para las ayudas de jóvenes, desvinculando la incorporación de la modernización.

En Navarra, se ha diseñado la ayuda específica de ayudas al establecimiento, con dos primas. Una de ellas se cobraría al principio del proceso del establecimiento y otra a la finalización del mismo, reduciendo los plazos de gestión y de percepción de los pagos.

Algunas regiones señalan que la vinculación de las ayudas para la incorporación de jóvenes y la modernización supone también una herramienta de simplificación administrativa, ya que la documentación es común, las visitas a campo también, etc.

Otros factores facilitadores del aumento de las ayudas para jóvenes han consistido en que en las ayudas al establecimiento han publicado **dos convocatorias, una para nuevos agricultores/as profesionales y otra para instalación a tiempo parcial**.

Entre las oportunidades destacadas por el MAPA sobre el IFCG se señalan la mejora del acceso al crédito, sobre todo, a jóvenes para impulsar su incorporación al sector agroalimentario. Esta herramienta, coordinada por el MAPA, permite apoyar inversiones

viabiles ligadas al medio rural en las mejores condiciones de financiación. En el actual periodo se permite su uso combinado con subvenciones, bonificación de intereses de los préstamos concedidos, apoyo al capital circulante y a la iniciativa LEADER. Además, en el caso de los jóvenes, se trata de una medida interesante, ya que es posible destinar la totalidad del préstamo a la compra de tierras.

Los intentos de simplificación de las intervenciones de jóvenes en alguna región se han encontrado con problemas en las auditorías, lo que no ayuda a disminuir la carga administrativa.

La complejidad de las gestiones y la burocracia suponen un desincentivo en mayor proporción en los jóvenes, según la opinión expresada por los jóvenes.

Teniendo en cuenta las conclusiones anteriores, entre las **recomendaciones** que surgen se invita a la reflexión y a concentrar esfuerzos en la reducción de la complejidad y burocracia para tratar de **evitar la desmotivación** que se está percibiendo entre las personas que ejercen la actividad agraria en relación a la solicitud de las ayudas PAC, ya que esto pone en **riesgo el cumplimiento de los objetivos de la PAC** en cuanto a un sector agrario competitivo, resiliente, innovador, teniendo en cuenta la protección del medio ambiente y el fortalecimiento del tejido socioeconómico de las zonas rurales.

Se anima a seguir trabajando en la disminución de la **brecha digital** y continuar con el apoyo a las personas solicitantes y beneficiarias con los aspectos relacionados con la gestión de las solicitudes, indagando aspectos para la simplificación de procedimientos.

Se alienta a seguir impulsando actuaciones que atiendan las demandas de las personas beneficiarias para **facilitar la comunicación electrónica con la Administración**, entre los que se encuentran con más frecuencia la **claridad** en lo que se notifica y en los documentos que se piden, **sencillez** en el manejo las **aplicaciones o herramientas Web**, **menor cantidad de documentos** que se piden **y sencillez de los documentos o fotografías que se piden y simplificación de los trámites**.

También se anima a indagar en **procesos que den a conocer las ayudas** para que este no sea un factor limitante para aquellas personas que podrían acogerse a las mismas, y de esta forma contribuir a los objetivos de la PAC.

Es necesario seguir prestando una particular atención a las **mujeres rurales** y a las personas **jóvenes** para aumentar su actual participación en las ayudas de la PAC.

Se animar a abrir un debate para priorizar **la armonización de requisitos** entre pilares para no incidir en la desmotivación y la incoherencia de las personas jóvenes que se quieren incorporar a la agricultura e incorporar las modificaciones necesarias en el PEPAC lo más ágilmente posible.

Se recomienda **evaluar** si los cambios en las intervenciones dirigidas a jóvenes han dado **los resultados** esperados, o indagar en los posibles problemas que pueden estar limitando el alcance de los mismos y el relevo generacional.

Se anima a **compartir buenas prácticas** detectadas en la aplicación de las intervenciones del PEPAC para los jóvenes entre regiones y entre actores relevantes para impulsar los objetivos de jóvenes.

5.3. Impulso de la simplificación desde la gobernanza.

La estructura española y la distribución de competencias entre Estado y las comunidades autónomas requiere sistemas de gobernanza sólidos, con una fuerte coordinación entre niveles nacionales y regionales. Por ello, el **Real Decreto 1046/2022**, de 27 de diciembre, es el que regula la gobernanza del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común en España y de los fondos europeos agrícolas FEAGA y Feader, ha resultado una herramienta esencial como referencia para poder establecer de una manera coordinada las funciones de cada agente implicado en la aplicación de la PAC.

El nuevo planteamiento de este periodo de **un único plan estratégico** para España ha promovido cierta simplificación, aunque está suponiendo **un reto de diseño y de coordinación**, al tener que incluir 18 planteamientos territoriales, que condicionan el diseño de las intervenciones de desarrollo rural, con un enfoque de fondo estructural, junto a la planificación de los pagos directos y las intervenciones sectoriales, financiadas con FEAGA, bajo un único enfoque estratégico.

La colaboración entre MAPA y las comunidades autónomas ha resultado clave para la **simplificación** de 510 fichas regionales de intervenciones de desarrollo rural **en 46 fichas nacionales** con elementos comunes consensuados y con los elementos regionales específicos indispensables. Esto tiene la ventaja de que el detalle de elementos regionales se traslada a los anejos regionales, cuya modificación no requiere del procedimiento establecido de aprobación por parte de la Comisión y agilizaría su implementación.

El trabajo de coordinación de determinadas unidades del MAPA relacionadas con el desarrollo rural, ha incidido en la simplificación con la **elaboración de manuales, traducciones de cortesía y otros documentos de orientaciones**, estudios previos, evitando la duplicidad de estos trabajos en las autoridades regionales y sirviendo de base en la programación.

A pesar del esfuerzo realizado de simplificación, el actual sistema de un único PEPAC ha producido un **alargamiento de los plazos** desde que se comienza una reprogramación hasta que finalmente **se aplica en el territorio** (entre 9-12 meses, que pueden llegar a los 24 meses en el caso de algunas intervenciones sectoriales), lo que condiciona los resultados y la respuesta del PEPAC a unas condiciones dinámicas del sector. La reducción de plazos parece muy difícil actualmente con el nivel de detalle que solicita la Comisión y por la falta de coordinación o de uniformidad de criterios por parte de las personas que intervienen de este organismo. **Los cambios de criterios en el diálogo informal con la Comisión o posteriormente al mismo, suponen mucho tiempo y esfuerzo, cambios de diseño y renuncia a la ambición del PEPAC.**

En el ámbito de la aprobación del PEPAC han resultado muy útiles las opiniones de los **comités de seguimiento regionales** para la elaboración y defensa de las justificaciones de las modificaciones y dar peso así al partenariado tal y como establece la normativa. No

obstante, en las intervenciones sectoriales, no se ha tenido en cuenta que las propuestas fueran fruto del trabajo con el partenariado, excluyéndolas por parte de la Comisión, con decisiones sin fundamentos sólidos o transparentes, sin tiempo de respuesta. Entre las lecciones aprendidas se ha extraído la necesidad de un mayor debate y mejor comprensión de las justificaciones regionales para la defensa de las propuestas.

El trabajo de coordinación de la SGPyc también ha permitido una **simplificación del marco de rendimiento** en relación a los objetivos e indicadores de resultado vinculados a las intervenciones y la simplificación de importes unitarios.

No obstante, la **complejidad del marco de rendimiento** y las consecuencias del incumplimiento, con **materialización en las pérdidas de fondos**, están provocando que haya ayudas que no se incluyan en la programación por lo que la **ambición de los resultados es menor a la que podría pretenderse**, incluyendo las medidas que impulsan la innovación, al ser muy difícil la planificación ex ante.

Se mantienen y **actualizan elementos de simplificación** que ya se implantaron en el **periodo anterior** (2014-2022) como la notificación conjunta de ayudas de estado, la clasificación de zonas con limitaciones naturales y la figura del agricultor pluriactivo.

Las acciones de coordinación **han reforzado y sistematizado la relación** que hay entre el organismo pagador, el organismo de coordinación y la autoridad de gestión. Se han descrito **procedimientos para** todos los aspectos y se ha aumentado la **transparencia** en los procesos de modificación y aprobación, con un incremento de la participación pública.

Es necesaria una **mayor coordinación entre las unidades responsables de las ayudas** directas y de desarrollo rural (autoridades de gestión y organismos pagadores), tanto a nivel estatal como regional, para ofrecer a las unidades gestoras de las ayudas una visión de conjunto, unos requerimientos y peticiones de información coordinados, además de un calendario de trabajo armonizado y compatible (sin solapar reuniones), implicando a **todas las unidades que participan en la planificación, la ejecución y el seguimiento**.

En general las comunidades autónomas habrían deseado poder participar de manera más intensa en el **diseño de las intervenciones de ayudas directas** para poder contribuir a su simplificación.

Para el **Instrumento Financiero de Gestión Centralizada** se cuenta con una aplicación informática que simplifica la comunicación entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, las comunidades autónomas y las entidades financieras. El MAPA **coordina los convenios** con las entidades bancarias y ejerce de intermediario consiguiendo unas mejores condiciones. Esta coordinación del MAPA ha facilitado que muchas regiones empiecen a aplicar el Instrumento Financiero de Gestión Centralizada.

La herramienta de la Comisión Europea **SFC2021** para la comunicación de información de los Estados miembros, ha sido diseñada para contemplar un único plan estratégico y no para considerar las particularidades regionales. Por ello desde el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha sido necesario el desarrollo de la herramienta informática, **PROPAC**, que permite considerar las particularidades regionales en materia de programación y de esta

manera sentar las bases para el seguimiento regional. Esta herramienta contribuye a la agregación de los datos regionales, evitar errores y favorecer la grabación en SFC2021 de la información.

Se manifiesta que habría sido deseable más información por parte de la Comisión Europea en relación al diseño de la programación más allá de la **Cover note**, con **directrices más precisas** para planificar, que hubieran reducido la carga administrativa tanto de la planificación inicial como de las reprogramaciones posteriores. Esto podría haber **aumentado la transparencia** y hubiera paliado problemas para el recálculo de algunos indicadores.

Las unidades regionales señalan la posibilidad de impulsar la simplificación desde la coordinación que se ejerce en el MAPA a través de la **canalización de datos para la gestión, el seguimiento y la evaluación de manera centralizada en el MAPA**, incluyéndolas en **bases de datos centralizadas e interoperables**, mejorando el sistema de ficheros actuales, y optimizando su potencial uso en el conjunto de las intervenciones.

La clave del seguimiento de la ejecución en materia de información cuantitativa reside en la **digitalización para lo que se han invertido importantes recursos**, que también ha implicado la adaptación de algunos recursos existentes y una fuerte coordinación entre el Organismo Pagador Nacional y los organismos pagadores regionales, aunque finalmente contribuirá a la reducción de la carga administrativa para la elaboración del IAR y a una **mayor calidad de la información**. La información para la **elaboración del IAR** se ha puesto a disposición de todos los actores implicados en el proceso, a través de ficheros consultables. La experiencia del primer año se valora positivamente, aunque se debe **seguir mejorando la conexión entre organismos** que focalizan su trabajo en la parte cuantitativa y aquellos que se implican en la parte cualitativa y reforzando la comunicación, tanto a nivel nacional como regional.

La capacidad de consulta de los datos de seguimiento y otros relacionados con la ejecución suponen herramientas de apoyo para la replanificación de las ayudas. Actualmente sobre el FEGA recaen muchas peticiones de datos ya que la información reside en algunas aplicaciones que no son consultables por otras unidades, generando una carga de trabajo que en este periodo ha aumentado y que limita las posibilidades de las unidades para abordar estudios o la planificación de manera autónoma. Las unidades implicadas en la **planificación, el seguimiento y la evaluación** han detectado la necesidad de **realizar consultas de manera autónoma sobre los datos**, con garantías de que estos sean sólidos y puedan realizarse conforme evolucionen las necesidades o requerimientos.

El **Plan de evaluación del PEPAC** se ha diseñado de manera coordinada entre las unidades del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y las comunidades autónomas. La implementación del mismo, con evaluaciones sumativas está suponiendo un aumento de carga de trabajo para las autoridades regionales de gestión al tener que implicarse en aspectos que anteriormente recaían en los equipos evaluadores regionales.

La amplia experiencia de los gestores de las intervenciones de desarrollo rural en tareas de **evaluación** contrasta con la escasa cultura de evaluación de algunos agentes gestores de pagos directos e intervenciones sectoriales. Es por ello que las peticiones de información

adicional más allá de los indicadores del marco de rendimiento, requeridas para poder llevar a cabo las evaluaciones, han tenido una acogida desigual en función de los distintos agentes.

El papel de la Red PAC es muy positivo en la transferencia de conocimiento y la divulgación de aspectos relacionados con el PEPAC, tanto para la propia Administración como para la población en general, redundando en la mejora de habilidades, entre otras, para disminuir la carga administrativa e impulsando los resultados del PEPAC.

En caso de mantenerse el **sistema de importes unitarios** en futuras programaciones sería recomendable retomar y reforzar los trabajos que se iniciaron en este periodo 2023-2027 que permitan cierta simplificación o flexibilización, entre los que se han propuesto por las unidades la generación de horquillas válidas para todas las regiones, aumento de la tolerancia, u otros mecanismos, siempre y cuando exista consenso entre los actores que deben aplicarlos.

Se invita a explorar la propuesta de alguna región para las reprogramaciones, sobre habilitar la posibilidad de “**modificaciones pequeñas**”, que afecten a una cantidad limitada del presupuesto (por ejemplo, un 10%), se pudieran llevar a cabo mediante despacho automático.

Se alienta a seguir impulsando que la Comisión tenga en cuenta propuestas que son fruto del trabajo del **partenariado** y que las limitaciones que llevan a excluirlas de la programación estén fundamentadas en **decisiones sólidas y transparentes** y en todo caso, dando **tiempo suficiente para reformularlas y dar respuesta a las necesidades del sector**.

Es imprescindible la realización de esfuerzo de **coordinación entre las distintas unidades responsables de las ayudas directas y de desarrollo rural** (tanto a nivel nacional como regional) para que de manera cohesionada establecer una relación de trabajo y comunicación fluida y armonizada con las comunidades autónomas y las unidades gestoras, de modo que se transmita una visión completa de todos los procesos que afectan a las unidades gestoras de manera integrada. Se invita a seguir impulsando un **sistema de coordinación sólido**, ya que hay evidencias de que contribuye a la simplificación. Este sistema debería reforzar la coordinación de todos los procesos que tienen que atenderse para las intervenciones FEAGA y Feader, incluso a nivel regional.

Se **recomienda** revisar el proceso de coordinación tanto a nivel regional como nacional para que **cada unidad tenga claramente definidas y reconocidas sus funciones en el marco del proceso de aplicación y seguimiento del PEPAC** de manera completa y a generar un sistema en el que los actores tengan clara la referencia sobre a quién dirigirse en aspectos concretos, para que exista una **interlocución eficaz**. En este contexto se ha propuesto la posibilidad de elaborar una hoja de ruta y un **calendario de actividades** conjuntas para que se puedan coordinar las reuniones y actuaciones de las distintas unidades, materias y organismos y puedan atenderse teniendo en cuenta que muchas de estas actividades recaen en las mismas unidades, con el fin de que no existan solapes. En materia de seguimiento, servirá de apoyo para que cada actor implicado tenga conciencia de los plazos tan ajustados. También apoyará la necesidad de las unidades gestoras de conocer todos los procesos que deben abordar y poder planificarlos adecuadamente.

Aunque las reuniones impulsadas por el FEAGA son numerosas, es posible que no sean todo lo eficaces que se espera desde las regiones o las unidades del MAPA implicadas por lo que

se anima a buscar formas en las que **las regiones, o actores clave con perfil más técnico, participen más activamente**. También se anima a impulsar más reuniones u otros canales de coordinación con actores de las intervenciones que lo necesitan, para coordinar a las unidades que colaboran en la planificación y reprogramación, coordinación y gestión y seguimiento.

Se recomienda articular mecanismos para volcar la **experiencia de los actores que han participado en la programación, seguimiento y evaluación de desarrollo rural** en los periodos anteriores, como la SGPyC o la autoridad de gestión del PNDR, para facilitar la simplificación en materia de desarrollo rural y la integración de sus particularidades en el impulso, análisis y defensa de una estrategia única, en la que el desarrollo rural tenga la relevancia con la que ha contado en periodos anteriores. Se considera una buena práctica que existiera un **vínculo fuerte entre la planificación y el seguimiento**, para generar un sistema sólido orientado a la consecución de los objetivos, siendo muy recomendable que el **sistema de seguimiento se diseñe desde el origen de la planificación y tenga una relación sólida durante el periodo de programación**.

Las evaluaciones en este periodo se deben realizar para los Objetivos específicos del PAC a los que se contribuye tanto desde las ayudas directas como desde desarrollo rural. Para ello, es necesaria una elevada coordinación y flujo de información entre los responsables de estas intervenciones para poder atender los requerimientos de la evaluación de forma completa. Por ello, resulta muy conveniente fomentar la **cultura de evaluación** en aquellos agentes que se enfrenten por primera vez a este tipo de tareas, aprovechando también la experiencia y creando sinergias con aquellos gestores que ya llevan varios periodos de programación trabajando estas cuestiones. Algunos actores han propuesto la **revisión de las estructuras existentes**, basadas en la existencia de dos pilares en la PAC para generar una nueva estructura cohesionada con un enfoque de un único Plan Estratégico. **La mirada de los equipos que deben involucrarse en el seguimiento y la evaluación ha de ser transversal y el trabajo de coordinación e implicación de las distintas estructuras será muy importante en este aspecto para lograr analizar la contribución a la estrategia, de manera única**.

Será importante tener conocimiento de los **resultados de la aplicación** del PEPAC en las **distintas regiones** por lo que se invita a seguir fomentando un sistema coordinado y sólido, con una mirada transversal para todas las intervenciones de la PAC, que permita un seguimiento y evaluación regional que proporcione **conocimiento suficiente y lecciones aprendidas**, con el objeto de que las **reprogramaciones** de las intervenciones regionales puedan conducirse teniendo una base de conocimiento profunda sobre el funcionamiento de las mismas en los territorios.

Se anima a seguir trabajando en un **sistema de seguimiento y evaluación nacional y regional** que contenga **información suficiente** para poder analizar los resultados e impactos del PEPAC y del mismo en las distintas regiones, a efectos de poder obtener conocimiento suficiente para la rendición de cuentas, la reprogramación y la programación de la nueva PAC la obtención de lecciones aprendidas. Se invita a seguir trabajando en procesos coordinados

de obtención de la información, ya que se ha puesto de manifiesto que aumenta la simplificación.

5.4. Impulso de la simplificación en la mejora de la eficiencia del PEPAC

En relación al papel de la simplificación en la eficiencia en la ejecución del PEPAC, tanto para las personas/entidades beneficiarias como las administraciones, las conclusiones principales son las siguientes.

En general, se considera muy complicado realizar una valoración del coste-beneficio en términos monetarios, sobre todo a nivel nacional debido a la disparidad de arquitectura organizativa que presentan las regiones. En algunos casos los costes de las condiciones de aplicación no son comparables con el periodo anterior, al ser los **modelos muy diferentes**. Existe una percepción generalizada sobre la necesidad de **realizar una evaluación de impacto normativo**, de manera previa a que se impongan los cambios a través de los reglamentos, **en la que se incluya la simplificación y la relación coste-beneficio**.

Las modificaciones del nuevo modelo de aplicación de la PAC traen consigo la necesidad de realizar **cambios en los sistemas informáticos existentes**, lo que supone un elevado coste de aplicación. El aumento de los trámites a realizar y de requerimientos a controlar repercute en un incremento de costes, como por ejemplo el cambio de la información estructurada referida a los objetivos de la PAC, o la codificación de las intervenciones, los indicadores de resultados, etc.

La **transición entre periodos** de programación está resultando un tiempo particularmente tensionado para los servicios gestores con solapes de labores administrativas, en las que para la nueva programación ha habido que comenzar de cero muchos procedimientos cuando el fondo de las ayudas en muchos casos es continuista.

El cambio normativo de la nueva PAC ha obligado a invertir tiempo de los responsables gestores en formación para comprender el nuevo modelo de aplicación y la rendición de cuentas a través del IAR. Esta **tarea formativa** está solapándose con la modificación del PEPAC.

En el periodo 2023-2027 hay un incremento notable del uso de la digitalización de los procesos, sin embargo, la digitalización no es sinónimo de ahorro de costes. Andalucía ha calculado que el coste del control del 100% de la superficie que se realiza actualmente por satélite, les resulta más costoso que el escenario anterior con el 5% de la superficie controlada. Si bien, **el valor absoluto de los costes de aplicación de la nueva PAC es mayor**, el esfuerzo por la digitalización se confía en que derive en una mejora respecto a la **seguridad y fiabilidad de la información**.

Aunque España está haciendo un esfuerzo muy considerable en la digitalización de los procesos, algunas regiones proponen la recopilación de información para la realización de algunas comprobaciones de datos requeridos a los solicitantes desde la Administración **central**, como es aquella para llevar a cabo los cruces con la Seguridad Social y la Agencia Tributaria y el desarrollo de aplicativos para poder cruzar con ellos desde las intervenciones que lo necesiten.

Los recursos humanos de la Administración suelen ser reducidos y difícilmente ampliables en muchos casos. Por ello, el aumento en el nivel de exigencia que se ha registrado en las tareas administrativas, como es el caso del **seguimiento y evaluación** ha derivado en que algunas regiones hayan tenido que contratar por primera vez, asistencias técnicas para tener apoyo en estas labores, lo que les supone un incremento de costes.

Por tanto, con el fin de minorar los costes de aplicación asociados a los cambios en los modelos de aplicación, y con ello el cambio de los sistemas informáticos, se percibe como una **buena práctica** la realización de la **evaluación de impacto normativo**, para poder valorar si el cambio a realizar supone una ventaja mayor que el coste en términos de recursos, de tiempo y personal necesarios para aplicar este cambio. En este sentido se pueden resaltar buenas prácticas de evaluación de impacto normativo realizadas por Catalunya, Galicia o Andalucía.

Con el fin de romper con las inercias o las tendencias se **recomienda** realizar **ejercicios de reflexión o evaluación** para analizar qué aspectos están funcionando, pasado un tiempo de la aplicación de las intervenciones y otros que pueden ser objeto de evaluación, por ejemplo, entre unidades gestoras e integrantes del sector. Esto permitirá seguir simplificando en materia de diseño de las ayudas, documentación a pedir, etc.

Cuando se plantean los plazos de entregas de los reportes y declaraciones a la Comisión, con mayor énfasis en la **transición entre periodos**, sería beneficioso establecer un calendario único con una visión amplia, teniendo en cuenta los requerimientos de todos los organismos de coordinación (organismos pagadores, autoridad de gestión) y de ambos periodos de programación, para tratar de acompasar bien las tareas y no requerir un sobreesfuerzo prolongado en el tiempo para los responsables y unidades gestoras.

Se considera conveniente la **formación y capacitación** de los equipos gestores y personal asociado, en relación a los nuevos requerimientos de la PAC, así como en nuevas habilidades digitales.

Algunas regiones señalan que el nuevo sistema de monitorización por satélite implica un aumento de trabajo administrativo (y por tanto de coste). Proponen valorar el **asumir un porcentaje de riesgo** de error pequeño que no supondría riesgos financieros, pero sí aliviaría la carga del trabajo de revisión de las condiciones no monitorizables.

También sería recomendable, como propone también la Región de Murcia, **simplificar en materia de controles** en las medidas No SIGC, por ejemplo, considerando la visita para comprobar la inversión para que sirva como control sobre el terreno del 5% obligatorio.

Se invita a explorar los costes simplificados como mecanismo de ahorro de costes en las tareas de control administrativo y en la simplificación para las personas beneficiarias.

Desde alguna región se propone el desarrollo del régimen de ayudas para **pequeños agricultores** donde los requisitos exigidos son muchos menos y aliviarían la carga administrativa de controles, en regiones con determinada estructura productiva.