

**EVALUACIÓN OPERATIVA POR
REPROGRAMACIÓN DEL
PROGRAMA OPERATIVO FEDER-FONDO DE
COHESIÓN 2007-2013**

Octubre de 2013



*DIRECCIÓN GENERAL DE FONDOS COMUNITARIOS
Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos*

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	3
1.1.	Antecedentes.....	3
2.1.	Objeto de la reprogramación y propuesta de modificación.....	3
2.	FUNDAMENTO LEGAL.....	4
3.	DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN.....	4
3.1.	Análisis del contexto socio-económico español.....	4
3.2.	Contribución del PNR de España 2013 a la Estrategia Europa 2020.....	8
3.3.	Análisis de situación respecto a la Estrategia Europa 2020.....	11
3.4.	El impacto de la crisis en los sectores afectados por la reprogramación.....	12
3.5.	Problemas de ejecución que ponen en riesgo la absorción de los fondos.....	14
4.	APORTACIONES DE LOS INFORMES ESTRATÉGICOS DEL MENR 2009 Y 2012.....	14
5.	DESCRIPCIÓN DE LA REPROGRAMACIÓN PROPUESTA.....	16
5.1.	Introducción.....	16
5.2.	Cuadro financiero comparativo.....	20
6.	EFFECTOS DE LA REPROGRAMACIÓN.....	20
6.1.	Valoración del impacto ambiental.....	20
6.2.	Valoración del impacto de género.....	21
6.3.	Efectos de la reprogramación sobre el earmarking de Lisboa.....	21
6.4.	Efectos de la reprogramación sobre la Estrategia 2020.....	21
7.	CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN POR REPROGRAMACIÓN.....	22

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes

El Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1260/1999, establece como principal objetivo de la evaluación para el periodo de programación 2007-2013 la mejora de la calidad, eficacia y coherencia de la ayuda prestada por los Fondos.

Mediante Decisión de la Comisión C (2007) 6315 se aprueba el programa operativo de intervención comunitaria del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), en el marco del objetivo de convergencia para las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla La Mancha, Extremadura y Galicia, y del Fondo de Cohesión, en todo el territorio que puede optar a ayuda transitoria de dicho Fondo en España, para el periodo de programación comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013.

En la Decisión se establece que el importe máximo de la ayuda del FEDER, calculado con respecto al gasto público subvencionable, queda establecido en 1.356.951.334 EUR, y que el importe máximo de la ayuda del Fondo de Cohesión, calculado con respecto al gasto público subvencionable, queda establecido en 3.543.213.008 EUR.

2.1. Objeto de la reprogramación y propuesta de modificación

La propuesta de reprogramación consiste en una modificación de los recursos del Fondo de Cohesión del PO FEDER-Fondo de Cohesión 2007-2013, consistente en el trasvase de 181 millones de euros del eje 2 “Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible” al eje 1 “Transportes”. Las cantidades asignadas al FEDER permanecen invariables.

En el Comité de seguimiento del PO que tuvo lugar el pasado 11 de junio ya se puso de manifiesto la necesidad de plantear una modificación del Programa Operativo con objeto de atender a inversiones prioritarias, rentabilizando el uso de los Fondos y evitando el descompromiso

automático que se derivaría de las dificultades de puesta en marcha y ejecución que atraviesa en algunas de las actuaciones programadas en el eje de Medio Ambiente.

2. FUNDAMENTO LEGAL

El artículo 48.3 del Reglamento 1083/2006 establece dos situaciones específicas en las cuales una evaluación a nivel de POs (evaluación operativa) debe ser obligatoriamente llevada a cabo:

- a) Cuando el seguimiento de los POs revele una desviación significativa frente a los objetivos fijados en un principio
- b) Cuando se presenten propuestas para la revisión de dichos programas conforme a lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento (CE) N° 1083/2006, que contempla las siguientes situaciones:
 - b.1) Que se hayan producido cambios socioeconómicos importantes
 - b.2) Para atender a cambios sustanciales de las prioridades comunitarias, nacionales o regionales
 - b.3) En función de la evaluación a que se refiere el artículo 48 o
 - b.4) Como consecuencia de dificultades de aplicación.

La presente evaluación operativa se justifica por tanto en base al **artículo 48.3., apartados b.1 y b.4.**

3. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN

3.1. Análisis del contexto socio-económico español

España es la cuarta economía de la Eurozona y la quinta de la Unión Europea por su Producto Interior Bruto (PIB). Desde la implantación de la Unión Económica y Monetaria y la posterior adopción del Euro como moneda común (1999), España ha venido cumpliendo, de forma sistemática, con los compromisos económicos establecidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento para la Eurozona.

A partir de 2008 comienzan a manifestarse en España los primeros síntomas de la crisis financiera internacional y afloran las causas internas de la misma, vinculadas a una elevada exposición financiera al sector inmobiliario.

La crisis se traduce en una **reducción de la actividad financiera y económica**, con una caída del 3,7% del PIB en 2009. Ante esta situación se adoptan una serie de medidas de estímulo en materia de política económica.

El empeoramiento de la crisis financiera internacional y la lentitud en la obtención de resultados de la política económica conducen a un deterioro de la coyuntura que definen los siguientes datos:

- ❖ Una **caída acentuada de la actividad económica**: de un crecimiento del PIB del 5,1% en 2007 se pasa a un -3,7% en 2009; 0,1% en 2010; 1,4% en 2011; -1,1% en 2012.
- ❖ Una **elevada tasa de desempleo**: del 8,3% de la población activa en 2007 se pasa al 21,6% en 2011, y al 25% en 2012.
- ❖ Una correlativa **reducción de ingresos fiscales y aumento del gasto público**, que deriva en un déficit público del 8,9% del PIB en 2011 y 6,9 en 2012 (desde un superávit de las cuentas públicas del 1,9% del PIB en 2007).
- ❖ Un incremento de la deuda pública sobre el PIB hasta situarse en el 68,5% a finales de 2011 o en el 72,1% en junio de 2012 (desde el 40,2% que se registraba en 2008). La media de la deuda pública sobre el PIB en la zona euro se sitúa en el 87,2%.

Al mismo tiempo, con el incremento de las necesidades de financiación de la economía española surgen las dificultades en el mercado de la deuda, con la subida de la prima de riesgo de la deuda soberana española, acentuadas y alimentadas por las limitaciones o deficiencias de la Unión Monetaria Europea y las dudas sobre el euro.

La difícil situación económica de España se debe tanto a factores externos como a otros de naturaleza interna ligados a la acumulación de desequilibrios, que se manifiestan en un elevado endeudamiento privado, pérdida de competitividad y una excesiva concentración de recursos en el sector inmobiliario.

La **Estrategia Española de Política Económica**, se ha centrado en tres áreas prioritarias:

En primer lugar, la **consolidación fiscal**, elemento ineludible para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el frágil entorno financiero de la zona euro.

En segundo lugar, la **recapitalización y reestructuración del sector bancario**, de modo que se despejen de forma definitiva las dudas sobre su solvencia y se facilite la reactivación del crédito a los hogares y empresas.

Y por último, la **adopción de reformas estructurales** que relancen nuestra competitividad y corrijan nuestra necesidad de financiación exterior.

Este nuevo enfoque de la política económica, aunque sigue suponiendo fuertes restricciones a la capacidad de financiación del sector público, comienza a dar resultados en la corrección de los desequilibrios macroeconómicos acumulados. En particular:

- ❖ España ha logrado la mayor **reducción del saldo estructural primario** de entre las grandes economías avanzadas. Es el mayor esfuerzo estructural de consolidación fiscal de la historia de nuestro país, en un momento económico de recesión y tensiones financieras.
- ❖ La **reducción del déficit** en 2012 ha sido la mayor desde que empezó la crisis. Ha permitido reducir la brecha fiscal que nos separaba de nuestros socios europeos y deterioraba nuestra confianza y credibilidad.
- ❖ El esfuerzo de **consolidación fiscal** ha sido compartido a todos los niveles. Las Comunidades Autónomas han reducido su déficit público a casi la mitad en solo un año, del 3,31% del PIB en 2012 al 1,76% en 2013.
- ❖ Este esfuerzo conjunto se traduce en **confianza y credibilidad**. El coste de la deuda pública se está rebajando a niveles que no se habían obtenido desde hace más de dos años. Entre julio de 2012 y enero de 2013, las inversiones extranjeras en deuda pública española se han recuperado en 46.366M€. A día de hoy, el Tesoro ha cubierto ya más del 40% de sus necesidades de financiación para 2013.
- ❖ Se ha iniciado un proceso de desapalancamiento especialmente en sectores maduros. De esta forma se podrá avanzar en la solidez del sector financiero y favorecer una mayor

disponibilidad de crédito para que los sectores con amplio potencial de crecimiento accedan a la **financiación en condiciones competitivas**.

- ❖ España es el país de la UEM donde la **reducción del coste de la vivienda** fue mayor en 2012. El precio de la vivienda se redujo en un 13% de media. En solo un año se ha logrado prácticamente la mitad del abaratamiento acumulado medio desde 2007, que se sitúa en el 28%. El esfuerzo que una familia tiene que realizar para adquirir una vivienda ha caído en 4,6 puntos, hasta situarse en el 32,4% de su renta.
- ❖ Por primera vez, España muestra un **diferencial negativo de inflación con la Zona Euro** de forma persistente, incluso en sectores típicamente inflacionarios. Esta mejora histórica en la fijación de precios hace más competitiva nuestra economía.
- ❖ Los costes laborales unitarios en relación a los de la UEM están en mínimos desde la introducción del euro. En 2012 se ha logrado más que en los cuatro años previos. Gracias a ello, se ha corregido la pérdida de competitividad en costes que se había acumulado desde 2004. Estas ganancias de competitividad son condición necesaria para reducir la alta tasa de desempleo, que constituye la mayor prioridad del Gobierno de España.
- ❖ La **mejora de la competitividad** ha permitido que las exportaciones españolas hayan demostrado su gran capacidad y dinamismo, incluso en un contexto de crisis internacional. Por primera vez se ha alcanzado un superávit en la balanza comercial de bienes excluyendo productos energéticos y un superávit con el área del euro. También se ha registrado un superávit en la balanza de servicios no turísticos y se consolida el liderazgo español en servicios turísticos.
- ❖ El saldo por cuenta corriente y de capital ha mejorado en cerca de 10 puntos del PIB, una cifra sin precedentes internacionales para una economía del tamaño de España, sin requerir de una devaluación de la divisa.

En el momento actual nuestra economía está registrando una intensa transformación, basada en el saneamiento de los balances del sector privado, el fortalecimiento de las finanzas públicas, el realineamiento de los precios y la reasignación de factores productivos, todo ello dirigido a recuperar la competitividad y sentar las bases para crecer y crear empleo. No obstante, este

esfuerzo de consolidación fiscal del sector público ha supuesto una reducción en su capacidad para financiar determinadas inversiones ya previstas en el MERN, y en la consecuente necesidad de revisar la Política de Cohesión y sus programas.

El **Programa Nacional de Reformas 2013** (PNR) del Gobierno de España profundiza en las reformas iniciadas en 2012 centrándose en actuaciones de choque que buscan aumentar la competitividad y en medidas para aumentar la flexibilidad de la economía española.

Se trata de un programa ambicioso que incorpora medidas dirigidas a que la economía española gane en eficiencia, flexibilidad y capacidad de competir, junto a otras – de segunda generación – dirigidas a explotar al máximo todos los instrumentos existentes a nivel nacional para superar el más perentorio cuello de botella al que hoy se enfrenta la economía española para crecer y crear empleo: las dificultades de financiación en un entorno de mercados financieros fragmentados en la Unión Monetaria.

3.2. Contribución del PNR de España 2013 a la Estrategia Europa 2020

Este Programa Nacional de Reformas da cumplimiento a los compromisos de España en el marco del Semestre Europeo. Las actuaciones en él incluidas se corresponden con las áreas prioritarias identificadas en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 (AGS, siglas de Annual Growth Survey), del pasado mes de noviembre: consolidación fiscal; restablecimiento de la financiación a la economía; reformas estructurales; afrontar el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis; y modernización de la Administración Pública. En última instancia, estas reformas sientan las bases para el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

Las tablas siguientes muestran un resumen de las **principales medidas recogidas en el PNR**, todas ellas en línea con el ajuste y la consolidación fiscal, la modernización de las Administraciones y servicios públicos y la contribución a la Estrategia Europa 2020 a través de las medidas relativas al mercado de trabajo y el crecimiento y la competitividad.

TIPO	MEDIDA
AGS 1. PROSEGUIR UN SANEAMIENTO FISCAL DIFERENCIADO Y FAVORECEDOR DEL CRECIMIENTO	
Eje 1. MEJORA DE LA GOBERNANZA ECONÓMICA: AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y LUCHA CONTRA LA MOROSIDAD	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIRF)
	Fondo de Liquidez Autonómica

TIPO	MEDIDA
	Plan de erradicación de la morosidad
	Plan de pago a proveedores
Eje 2. MEDIDAS DE CONSOLIDACIÓN FISCAL	Medidas de austeridad presupuestaria en la Administración General del Estado.
	Modificación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
	Modificación del Impuesto sobre renta de no residentes.
	Modificación del Impuesto sobre bienes inmuebles.
	Modificación del Impuesto sobre sociedades.
	Modificación del Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana.
	Modificación del Impuesto sobre las labores del tabaco.
EJE 3. MEJORA DE LA EFICIENCIA Y CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO	Continuación de las reformas en el Sistema Nacional de Salud
	Reforma farmacéutica
	Reforma del Sistema de Atención a la Dependencia
	Regulación de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.
EJE 4. LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL Y LABORAL	Plan de prevención y lucha contra el fraude fiscal.
	Plan anual de Control Tributario
	Creación de la Oficina Nacional de Fiscalidad Internacional
	Plan de Lucha contra el Empleo Irregular y el Fraude
AGS 2. RESTABLECER LAS CONDICIONES NORMALES DE PRÉSTAMO A LA ECONOMÍA	
AGS 3. FOMENTAR EL CRECIMIENTO Y LA COMPETITIVIDAD ACTUAL Y FUTURA	
EJE 1. AUMENTAR LA FLEXIBILIDAD DE LA ECONOMÍA	Ley de Desindexación de la Economía Española
EJE 2. GARANTIZAR UN ENTORNO FAVORABLE A LOS EMPRENDEDORES, FACILITANDO EL INICIO Y EL DESARROLLO DE PROYECTOS EMPRESARIALES Y APOYANDO SU INTERNACIONALIZACIÓN	Ley de Garantía de la Unidad de Mercado y Plan de Racionalización Normativa
	Aplicación de los principios de necesidad y proporcionalidad a los medios de intervención de los municipios
	Ley de Apoyo al Emprendedor y su Internacionalización
	Ley de Colegios y Servicios Profesionales
	Reforma del Gobierno Corporativo
EJE 3. CAPITAL HUMANO	Reforma educativa
	Planes para la reducción del abandono escolar
EJE 4. IMPULSO A LA INNOVACIÓN Y A LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS	Agenda Digital para España
	Investigación, Desarrollo e Innovación
EJE 5. GARANTIZAR UN FUNCIONAMIENTO COMPETITIVO Y EFICIENTE DE LOS MERCADOS	Nuevo marco de supervisión de la competencia y los mercados
	Reforma energética
	Impulsar la competencia en el sector de carburantes
	Liberalización del transporte ferroviario de viajeros
	Mejora de la regulación del transporte terrestre
	Nuevo modelo de gestión de infraestructuras aeroportuarias
EJE 6. MEJORAR LA EFICIENCIA Y COMPETITIVIDAD DE LOS SISTEMAS	Nuevo marco de planificación estratégica: el Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda

TIPO	MEDIDA
LOGÍSTICOS	Impulso a la Intermodalidad
EJE 7. CRECIMIENTO RESPETUOSO CON EL MEDIO AMBIENTE Y LUCHA CONTRA LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO	Modificación de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación
	Proyecto de Ley de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley de Costas
	Plan Sectorial de Turismo y Biodiversidad
	Plan Nacional de Mejora de la Calidad del Aire
EJE 8. IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE LOS SECTORES	Nuevo modelo de política de suelo y vivienda
	Plan Estatal para la regeneración urbana y el alquiler
	Plan Nacional e Integral de Turismo.
	Ley de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria
	Creación de un Código de Buenas Prácticas Mercantiles.
	Estrategia de apoyo a las Industrias Culturales y Creativas.
AGS 4. LUCHAR CONTRA EL DESEMPLEO Y LAS CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA CRISIS	
EJE 1. LUCHA CONTRA EL DESEMPLEO Y LAS CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA CRISIS	Seguimiento de la reforma del mercado laboral
	Políticas activas de empleo: una nueva estrategia orientada a mejorar la capacidad de inserción profesional, en particular de los más jóvenes
	Fomento de la inserción laboral a través de la formación
EJE 2. INCLUSIÓN SOCIAL	Plan Nacional de Acción para la inclusión social 2013-2016
AGS 5. MODERNIZAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
EJE 1. RACIONALIZACIÓN Y ELIMINACIÓN DE DUPLICIDADES	Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local
	Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA)
EJE 2. TRANSPARENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno
EJE 3. IMPULSO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y REDUCCIÓN DE CARGAS	Séptimo Acuerdo de Consejo de Ministros sobre reducción de cargas administrativas
EJE 4. MEJORAR LA CALIDAD, INDEPENDENCIA Y EFICIENCIA DE LOS SISTEMAS JUDICIALES	Profesionalización de la carrera judicial
	Nueva organización del sistema judicial y del reparto de asuntos judiciales
	Reforma del sistema de tasas judiciales
	Potenciar la solución extrajudicial de conflictos

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2013

3.3. Análisis de situación respecto a la Estrategia Europa 2020

Documento Estratégico: Recomendaciones de la Comisión a España

Según las orientaciones recibidas de la Comisión a través del documento “Programas Operativos FEDER 2007-2013-Propuestas de modificación-Documento Estratégico de los servicios de la Comisión”, de 5 de octubre de 2011, las propuestas de reprogramación deberán adaptarse en lo posible a los nuevos objetivos de la EU2020, que como sabemos son los siguientes:

1. Crecimiento inteligente: una economía basada en el conocimiento y la innovación, que contempla actuaciones en Innovación, Educación y Sociedad digital.

Las actuaciones específicas de este objetivo se concentrarán en:

- I+D+i: el Plan Nacional de Reformas (PNR) de España, en línea con la EU2020 fija un objetivo para España del 3% del PIB, frente al 1,4% actual.
- Sociedad de la Información: aumentar el porcentaje de población española con acceso a banda ancha, que es del 57% frente al 61% promedio de la UE.
- Apoyo a las empresas: el fomento del emprendimiento y el apoyo a las PYMES es una política fundamental para generar crecimiento y crear empleo.
- Ingeniería financiera / Asociación Público-Privada: Ampliar el esfuerzo actual en ingeniería financiera para facilitar los créditos a las PYMES.

2. Crecimiento sostenible: promover una economía que utilice más eficazmente los recursos, más verde y competitiva.

- Energías renovables y eficiencia energética. Se debería aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece el FEDER en el campo de la eficiencia energética en los edificios públicos. La creación del Fondo JESSICA del IDEA es un buen ejemplo a seguir.
- Infraestructuras de transporte sostenible: Sería conveniente concentrar los esfuerzos en el sector de los ferrocarriles y no en las autopistas. Asimismo, habida

cuenta de los objetivos de reducción de las emisiones de dióxido de carbono, sería conveniente potenciar las inversiones en transporte urbano o metropolitano limpio.

3. Crecimiento integrador: una economía con un alto nivel de empleo, que promueva la cohesión económica, social y territorial.

- Ampliación de la iniciativa URBANA a otras ciudades, incluidas aquellas cuya población se encuentre por debajo de los actuales umbrales lo que, entre otros objetivos, facilitaría el tránsito a un nuevo periodo de programación más exigente, en el que las estrategias integradas primarán sobre las actuaciones de apoyo a actuaciones puntuales.

3.4. El impacto de la crisis en los sectores afectados por la reprogramación

El ajuste económico que se ha tenido que realizar para hacer frente a la difícil situación económica de España, en especial para la reducción del déficit durante los ejercicios 2012 y 2013 ha supuesto una importante minoración de los presupuestos públicos que ha afectado a las inversiones que estaba previsto poner en marcha en estos ejercicios.

Esta reducción de los presupuestos de inversiones públicas ha originado que se tuvieron que concentrar los esfuerzos públicos en aquellas inversiones de alto impacto socioeconómico y cuyo grado de maduración fuera muy alto, retrasando la puesta en marcha de otras actuaciones inicialmente previstas, con el consiguiente impacto en la programación establecida para la aplicación de los Fondos Comunitarios.

Entre las actuaciones que se encuentran en proceso de realización y que por su gran impacto socioeconómico y grado de avance es necesario continuar, a pesar de la situación económica en estos ejercicios, está el “Nuevo acceso ferroviario de alta velocidad de Levante. Madrid – Castilla La Mancha – Comunidad Valenciana – Región de Murcia” dentro de la Alta velocidad Ferroviaria”; ya que esta línea de alta velocidad (LAV), que tiene una longitud de 940 km, conecta el centro peninsular (Madrid) con 5 capitales de provincia (Cuenca, Albacete, Valencia, Alicante, Castellón y Murcia) de 4 Comunidades Autónomas distintas (Madrid, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana y región de Murcia). En términos de población la línea permite la conexión de 14,8 millones de personas, es decir prácticamente un tercio de la población total de España.

La construcción de este proyecto contribuye a reducir el déficit en la dotación de infraestructuras existente con respecto al nivel europeo así como a integrar la Península Ibérica en el transporte ferroviario europeo. Con la construcción de esta línea de alta velocidad, se pretende mejorar la competitividad del ferrocarril con las conexiones entre Madrid y las ciudades situadas a lo largo del corredor, disminuyendo sensiblemente los tiempos de viaje y fortaleciendo la cohesión de las regiones separadas por motivos orográficos.

De acuerdo con la Decisión 1692/96/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 1996, la conexión ferroviaria de Madrid con Valencia, Alicante y Murcia forma parte de la Red transeuropea de transporte.

La construcción del Nuevo Acceso Ferroviario a Levante permite desarrollar la interoperabilidad del ferrocarril de alta velocidad en la Península Ibérica de acuerdo con los objetivos establecidos en el eje prioritario nº 19 de la Red TEN. Además permite su interconexión con la Red Transeuropea de Transporte mediante el Corredor Mediterráneo de Alta Velocidad y el desarrollo del Corredor D de mercancías.

Los principales beneficios derivados de la construcción del Nuevo Acceso Ferroviario de Alta Velocidad de Levante, son los siguientes:

- Establecimiento de una nueva relación ferroviaria entre Madrid – Cuenca – Valencia/Albacete – Alicante – Murcia, correspondiente a la actuación de una línea de alta velocidad.
- Aumento de la seguridad con la disposición del vallado a ambos lados de la vía y la ausencia de pasos a nivel a lo largo de la línea.
- Incremento de la capacidad y la regularidad como resultado de disponer de doble vía en todo el trayecto.
- Aumento del confort, al establecerse unas condiciones óptimas de rodadura y trazado.
- Ahorro del tiempo de viaje entre Madrid y las comunidades de Castilla–La Mancha, Comunidad Valenciana y Región de Murcia.

Hay que indicar que la construcción de la plataforma de algunos subtramos de este proyecto ya está incluida en la programación actual de este Programa Operativo.

3.5. Problemas de ejecución que ponen en riesgo la absorción de los fondos.

Como se ha indicado en apartados anteriores, las restricciones presupuestarias motivadas por la difícil situación de España, y en especial por la reducción del déficit durante los ejercicios 2012 y 2013, ha obligado a reducir las inversiones públicas y concentrar los esfuerzos en inversiones de alto impacto socioeconómico. Asimismo ha supuesto el retraso en la puesta en marcha de otras actuaciones programadas inicialmente y que iban a ser cofinanciadas con el Fondo de Cohesión dentro de este programa operativo en el Eje 2 de “Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (FC)”, por lo que de no realizarse la reprogramación propuesta se correría el riesgo de no absorber los Fondos y a su vez se pondría en peligro la realización de las actuaciones en las que se ha concentrado el esfuerzo inversor por su importancia e impacto, como se ha indicado anteriormente.

4. APORTACIONES DE LOS INFORMES ESTRATÉGICOS DEL MENR 2009 Y 2012

En 2009, la Subdirección General de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios (SGPTEPC) elaboró el *Informe Estratégico del MENR 2009*, (Informe 2009), preceptivo en base al artículo 29 del *Reglamento (CE) Nº 1083/2006, que establece las disposiciones generales relativas al Fondo FEDER, FSE y Fondo de cohesión*, informe que fue remitido a la Comisión a finales de dicho año.

En sus conclusiones, el Informe 2009 señalaba cómo la programación de los Fondos estructurales en España para el período 2007-2013 ha reforzado el énfasis en la economía del conocimiento, en el desarrollo empresarial, la innovación y la inversión en capital humano.

El Informe 2009 concluye que, pese a la situación de crisis económico-financiera, **la estrategia diseñada en el MENR y los POs continuaba siendo válida y pertinente, tanto para el FEDER y el FSE como para el Fondo de Cohesión, por lo que debe mantenerse y cumplirse.**

No obstante, ya se mencionaba que la crisis económica tendría implicaciones relevantes a la hora de dar continuidad a la estrategia del MENR:

- ❖ En primer lugar, debido a la **importante contracción presupuestaria** en todos los niveles de Administraciones Públicas españolas. Este hecho condiciona la posibilidad de financiar actuaciones.
- ❖ En segundo lugar, debido al elevado número de actuaciones relacionadas con el **desarrollo de la Economía del Conocimiento**, que dependen mayoritariamente de la **actuación empresarial privada**.

Ya se apuntaba que esto podría condicionar la ejecución de los POs que incluían estas prioridades (la práctica totalidad de los mismos y especialmente el Fondo Tecnológico) ya que aunque existen iniciativas de inversión pública, no hay demanda suficiente por parte de las empresas, debido al empeoramiento de sus resultados económicos y las restricciones financieras a las que se enfrentan.

Por tanto, el Informe 2009 concluía que las implicaciones derivadas de la situación económica, unidas a la aplicación de la regla de descompromiso automático de los Fondos, **podrían suponer en un futuro cercano la modificación de algunos POs para garantizar la plena y efectiva absorción de éstos**.

El **Informe Estratégico 2012**, por su parte expone, en esa misma línea, que la Política de Cohesión se está viendo afectada al surgir dificultades de ejecución en las actuaciones incluidas en los PO. Las restricciones presupuestarias en las Administraciones Públicas y la contención general del gasto, incluso en el sector privado, es el principal problema para la cofinanciación de las actuaciones previstas.

La consecuencia son dos situaciones muy generalizadas:

- ❖ **La proliferación de actuaciones con dificultades de ejecución.** La situación económica que atraviesan las personas físicas y jurídicas como consecuencia de la crisis ha elevado el número de actuaciones aprobadas que finalmente han resultado difíciles de concluir, al menos parcialmente. En este sentido, cabe destacar los dos siguientes aspectos: las empresas que no han podido cumplir el requisito de mantenimiento del empleo durante un

periodo de tiempo exigido para la percepción de determinadas ayudas; las personas desempleadas que han interrumpido su participación en determinadas actuaciones al encontrar una oportunidad laboral en otra localización geográfica.

- ❖ **La desactualización de la estrategia de los POs.** La evolución de la situación de contexto en España en el ámbito económico y laboral ha hecho que, aunque todas las prioridades establecidas inicialmente en la estrategia del MENR continúen siendo pertinentes, haya resultado conveniente reorientar la priorización de los objetivos previstos inicialmente, por ejemplo, para concentrar los esfuerzos en mayor medida sobre la creación de empleo en lugar de en la mejora de la calidad del mismo.

La modificación de los POs para adaptar las dotaciones financieras a distintos temas prioritarios con objeto de optimizar el uso de los recursos, se considera un medio muy valioso para acelerar la ejecución de los POs y para evitar las pérdidas de recursos, más necesarios incluso en la situación actual.

5. DESCRIPCIÓN DE LA REPROGRAMACIÓN PROPUESTA

5.1. Introducción

Como se ha expuesto anteriormente, las medidas de contención del gasto público necesarias para disminuir el déficit de las administraciones españolas están condicionando en gran manera la ejecución de las actuaciones previstas en el Programa Operativo; la programación debe necesariamente irse adaptando a la situación socioeconómica actual, con objeto de evitar la paralización de actuaciones de gran impacto social, priorizando las actuaciones a financiar y así lograr la máxima eficacia en la aplicación de los Fondos.

La reprogramación propuesta implica incrementar el apoyo financiero a la realización de la actuación referida “Nuevo acceso ferroviario de alta velocidad de Levante. Madrid – Castilla La Mancha – Comunidad Valenciana – Región de Murcia”, cofinanciando con el Fondo de Cohesión las construcción de plataforma y suministro de vía de subtramos de la citada actuación adicionales a los ya incluidos inicialmente en la programación de P.O; y que supondría una ayuda total de 181 M€.

El apoyo económico a la citada actuación supone disminuir en 181 M€ el importe de ayuda del Fondo de Cohesión inicialmente previsto en el Eje 2 “Medioambiente y desarrollo sostenible (FC)” aumentando las asignaciones del Eje 1 “Transportes RTE-T (FC)”. Esta reasignación entre ejes afecta en un porcentaje del 9,6% del total de ayuda inicialmente asignado al Eje 2 en el Programa Operativo.

La reprogramación propuesta a nivel del total de ayuda que contempla el P.O. en el Fondo de Cohesión, supone

(importes en €)

Eje	Categoría del Gasto		Importe ayuda actual (1)	Importe Ayuda Propuesta (2)	Diferencia (3)=(2)-(1)	% (3) / (1)
	Nº	Denominación				
1 Transportes RTE-T (FC)			1.636.713.452	1.817.713.452	181.000.000	11,1%
	17	Ferrocarril (RTE-T)	1.292.341.759	1.473.341.759	181.000.000	14,0%
	30	Puertos	344.371.693	344.371.693		
2 Medio Ambiente y desarrollo sostenible Fondo de Cohesion			1.889.613.248	1.708.613.248	-181.000.000	-9,6%
	44	Gestion de Residuos domesticos e industriales	312.991.048	296.925.387	-16.065.661	-5,1%
	45	Gestion y distribucion de agua (agua potable)	456.950.692	399.000.836	-57.949.856	-12,7%
	46	Tratamiento del agua (agua residual)	1.055.031.508	1.007.929.975	-47.101.533	-4,5%
	51	Fomento de la proteccion de la Biodiversidad y naturaleza (incluido el programa Natura 2000)	64.640.000	4.757.050	-59.882.950	-92,6%

Esta reprogramación se ha realizado de forma que no se ven afectados de forma significativa los objetivos inicialmente previstos en las diferentes categorías de gasto donde se ve disminuida la ayuda; así, como se puede observar en el cuadro anterior, desde el punto de vista financiero la reprogramación afecta a menos de un 5% de los importes de ayuda actualmente asignados a las categorías de gasto 44 y 46.

En relación con la categoría de gasto 45 “Gestión y distribución de agua potable”, donde se produce un disminución del 12,7% (57 M€) sobre el importe actual de ayuda programada, hay que indicar que fundamentalmente corresponde a la decisión de retrasar la puesta en marcha del Gran Proyecto, previsto en la programación inicial del P.O., “Sistema de suministro de agua desde el Embalse del Cenajo a la Mancomunidad de Canales del Taibilla” nº CCI 2009ES161PR005, cuyo beneficiario era la Sociedad Estatal ACUAMED, cuya solicitud fue remitida el 14 de julio de 2011 y se comunicó su retirada el pasado 20 de marzo del 2013.

En relación con la categoría de gasto 51, "Fomento de la protección de la biodiversidad y la naturaleza (incluido el programa Natura 2000)", donde se produce una disminución del 93% (59 M€), hay que indicar que la asignación de ayuda a esta categoría de gasto no estaba contemplada en la programación inicial del programa operativo. La asignación de ayuda en el P.O. a esta categoría, se introdujo en la reprogramación del P.O. que se llevó a cabo a finales del ejercicio 2011, y, con la que, fundamentalmente, estaba previsto abordar el proyecto de "Regeneración y adecuación ambiental en la BAHÍA DE PORTMAN".

En el ejercicio 2011, cuando se efectuó la reprogramación, no se conocían las medidas de restricciones presupuestarias que ha tenido que hacer frente España durante 2012 y 2013 y que se han indicado anteriormente en este documento.

Dadas las dificultades económicas del periodo 2012-2013, y la necesidad de concentración de esfuerzo inversor que se ha indicado, ha sido necesario retrasar la puesta en marcha de la actuación en la Bahía de Portman, manteniéndose dentro de esta categoría de gasto 51 una ayuda financiera de 4,7 millones de euros, de apoyo fundamentalmente a actuaciones de defensa, restauración y mejora del medio ambiente hidráulico, rehabilitando, protegiendo y regenerando el entorno fluvial.

Tal y como se muestra en el cuadro siguiente, donde se refleja la variación que supone la reprogramación propuesta en los indicadores operativos correspondientes a las categorías de gasto del Eje 2 que se ven afectados por ésta, excepto en la categoría 51, y en menor medida en la 45 por el retraso de la puesta en marcha de las actuaciones referidas, la reprogramación propuesta no afecta de forma significativa a los objetivos inicialmente previstos en dicho Eje.

Eje	Categoría	Indicador	Unidades	Variación Reprogramado 2013	% Variación s/Prog.actual
1	17	156 (18) Kilómetros de ferrocarril nuevos (Red TEN)	Km.	+98,8	100,8%
2	44	(84) Residuos extraídos	Tm	<i>No varia</i>	
		(4) (27) N° de proyectos	N°	+1	0,4%
		(30) Capacidad de gestión de residuos	Tm/día	-5	0,0%
2	45	(113) Población adicional servida por proyectos de abastecimiento de agua.	Hab.	-1.439.952	-29,9%
		(138) Volumen regulado y/o tratado	M3/día	-453.356	-45,7%
		(77) Redes de abastecimiento creadas	Km.	+117	5,3%
		(78) Redes de abastecimiento mejoradas	Km.	+2	1,7%
		(200) Bombeos	Numero	+6	<i>Nuevo</i>
		(199) Depósitos de agua potable	N°	+24	300,0%
2	46	(94) Volumen de aguas residuales tratadas y depuradas	M3/día	-353.679	-19,2%
		(82) Redes de saneamiento creadas	Km.	+81	9,4%
		(158) (26) Población adicional servida por proyectos de depuración de agua	Hab.	+269.228	6,2%
2	51	(208) Encauzamientos	Km.	+8	<i>Nuevo</i>
		(18) Superficie afectada fuera de zonas RED NATURA 2000	Ha.	+6.799	<i>Nuevo</i>
		(86) Superficie afectada en zonas RED NATURA 2000	Ha.	+1.324	<i>Nuevo</i>
		(212) Pistas creadas y/o mejoradas	Km.	+3	<i>Nuevo</i>
		(196) Longitud de costa afectada	Metros	-385	-100,0%
		(211) Senderos nuevos o mejorados	Km.	+3	<i>Nuevo</i>

5.2. Cuadro financiero comparativo

El cuadro siguiente refleja la comparación entre las variables gasto y ayuda FC de la programación actual, la propuesta de modificación, y el resultado final, una vez aprobada la reprogramación.

(importes en €)

Eje	Categoría del Gasto		Gasto total programado (A)	Modificación propuesta (B)	Gasto total despues de la reprogramacion (A - B)	Ayuda total programada (C)	Modificación propuesta (D)	Ayuda total despues de la reprogramacion (C - D)
	Nº	Denominacion						
1 Transportes RTE-T (FC)			2.045.891.815	226.250.000	2.272.141.815	1.636.713.452	181.000.000	1.817.713.452
	17	Ferrocarril (RTE-T)	1.615.427.199	226.250.000	1.841.677.199	1.292.341.759	181.000.000	1.473.341.759
	30	Puertos	430.464.616		430.464.616	344.371.693		344.371.693
2 Medio Ambiente y desarrollo sostenible (FC)			2.362.016.560	-226.250.000	2.135.766.560	1.889.613.248	-181.000.000	1.708.613.248
	44	Gestion de Residuos domesticos e industriales	391.238.810	-20.082.076	371.156.734	312.991.048	-16.065.661	296.925.387
	45	Gestion y distribucion de agua (agua potable)	571.188.365	-72.437.320	498.751.045	456.950.692	-57.949.856	399.000.836
	46	Tratamiento del agua (agua residual)	1.318.789.385	-58.876.916	1.259.912.469	1.055.031.508	-47.101.533	1.007.929.975
	51	Fomento de la proteccion de la Biodiversidad y naturaleza (incluido el programa Natura 2000)	80.800.000	-74.853.688	5.946.313	64.640.000	-59.882.950	4.757.050
3 Medio Ambiente, Entorno Natural, Recursos Hídricos y Prrevention Riesgos (FEDER)			210.287.500		210.287.500	168.230.000		168.230.000
	45	Gestion y distribucion de agua (agua potable)	42.800.000		42.800.000	34.240.000		34.240.000
	46	Tratamiento del agua (agua residual)	151.250.000		151.250.000	121.000.000		121.000.000
	51	Fomento de la proteccion de la Biodiversidad y naturaleza (incluido el programa Natura 2000)	14.237.500		14.237.500	11.390.000		11.390.000
	53	Prevencion de Riesgos	2.000.000		2.000.000	1.600.000		1.600.000
4 Transporte y Energia (FEDER)			1.485.901.668		1.485.901.668	1.188.721.334		1.188.721.334
	17	Ferrocarril (RTE-T)	1.485.901.668		1.485.901.668	1.188.721.334		1.188.721.334
5 Asistencia Tecnica			21.107.885		21.107.885	16.886.308		16.886.308
	85	Preparación, ejecución, seguimiento e inspección	11.200.824		11.200.824	8.960.659		8.960.659
	86	Evaluación y estudios; información y comunicación	9.907.061		9.907.061	7.925.649		7.925.649
TOTAL			6.125.205.428		6.125.205.428	4.900.164.342		4.900.164.342

6. EFECTOS DE LA REPROGRAMACIÓN

6.1. Valoración del impacto ambiental

La Ley 9/2006 que en su artículo 16 especifica que es el Ministerio de Medio Ambiente (en la actualidad Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) el órgano ambiental designado para valorar los planes y programas promovidos por la Administración General del Estado y sus organismos públicos, por lo que la Subdirección General de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas remitirá el presente informe de reprogramación a ese organismo para que sea él quien valore la necesidad de efectuar una nueva evaluación ambiental estratégica del Programa Operativo.

6.2. Valoración del impacto de género

La propuesta de reprogramación no tiene ningún efecto sobre el impacto de género.

6.3. Efectos de la reprogramación sobre el earmarking de Lisboa

La propuesta de reprogramación no supone alteraciones en los porcentajes del PO alineados con la estrategia de Lisboa, ya que tanto el tema prioritario 17 de Ferrocarriles como los de Medio Ambiente 45,46 y 51 contribuyen al cumplimiento de dicha estrategia.

6.4. Efectos de la reprogramación sobre la Estrategia 2020

La Comisión Europea, en su documento de trabajo de 23/11/2011 “Consideraciones estratégicas sobre las propuestas de modificación de los PO FEDER 2007-2013” dicta una serie de orientaciones a tener en cuenta en las reprogramaciones de los PO basadas en la Estrategia 2020, que se fundamentan en **cinco grandes objetivos europeos**:

- ❖ Inversión en innovación equivalente al menos a 3% del PIB;
- ❖ Incremento de la tasa de empleo a 75% de la población entre 24 y 65 años;
- ❖ Reducción en 20% del consumo de energía y de las emisiones de gases de efecto invernadero, así como aumento del peso de las energías renovables a un 20% del consumo total de energía;
- ❖ Reducción del fracaso escolar a 10% de la población y aumento a 40% de la tasa de culminación de estudios superiores entre la población de 30 a 40 años;
- ❖ finalmente, reducción del riesgo de pobreza o exclusión para al menos 20 millones de personas en toda la Unión.

Así, desde la adopción de la Estrategia Europa 2020 en el Consejo Europeo de 17 de junio de 2010, desde la DG de Fondos Comunitarios del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, se ha tenido en cuenta este nuevo marco de referencia y las prioridades que establece, con el fin de evaluar la capacidad actual del PO FEDER-Fondo de Cohesión 2007-2013 para ir progresivamente acomodando y contribuyendo a los objetivos de este nuevo planteamiento.

En la modificación que se propone se incrementa el gasto asociado a operaciones del eje 1 “Transporte RTE-T (FC), lo que **está absolutamente en línea con el crecimiento inteligente y sostenible del territorio.**

Las nuevas actuaciones que se proponen en esta reprogramación se enmarcan en la red transeuropea de transporte y están en línea con las orientaciones de la UE 2020.

7. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN POR REPROGRAMACIÓN

Tal y como se desprende del análisis realizado por la Subdirección General de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios, la reprogramación planteada está apoyada en numerosos datos que justifican la necesidad de su realización, sobre todo por los cambios habidos en el contexto socioeconómico desde la elaboración del PO y las restricciones presupuestarias impuestas a las administraciones públicas, así como por problemas en la absorción del gasto programado. La reprogramación no altera la estrategia del PO, solo supone un reajuste en la programación de sus prioridades en aras de conseguir una mayor eficacia y la total absorción de sus fondos. Por otro lado la propuesta de reprogramación no altera los porcentajes destinados a los temas prioritarios relacionados con la Estrategia de Lisboa y está, asimismo, en consonancia con las directrices marcadas por la Estrategia 2020.

En cuanto al efecto de la reprogramación sobre el medio ambiente, se someterá este informe al dictamen del Mº de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, órgano ambiental oficial de los planes y programas de las Administraciones Públicas.