

## 8.2.5. M09: Creación de grupos y organizaciones de productores (art. 27)

### 8.2.5.1. Base jurídica

Artículo 27 del Reglamento (UE) nº 1305/2013 de 17 de diciembre de 2013.

### 8.2.5.2. Descripción general de la medida, incluido su razonamiento de intervención y la contribución a áreas de interés y objetivos transversales

Esta medida se dirige a satisfacer las siguientes necesidades detectadas: N5 (Favorecer las inversiones en transformación/comercialización de productos agrarios a través de entidades asociativas), N6 (Favorecer el aumento de la dimensión económica y adaptación a una economía globalizada de las empresas agroalimentarias), N7 (Mejorar la capacidad de negociación de entidades asociativas para incrementar el volumen de productos a comercializar) y N8 (Impulsar en el sector agroalimentario el establecimiento de alianzas empresariales para ampliar sus mercados.)

El objetivo fundamental de la medida es **favorecer la creación de Organizaciones de Productores (OO.PP)** al amparo del nuevo marco establecido por el Reglamento (UE) nº 1308/2013, que permite ampliar el ámbito de reconocimiento de OO.PP. a todos los sectores agrícolas y ganaderos. Las OO.PP. son entidades asociativas con personalidad jurídica propia, creadas por iniciativa de los productores y que persigue una o varias finalidades específicas, establecidas reglamentariamente en el artículo 152 del Reglamento (UE) 1308/2013 apartado 1.c). Su objeto fundamental es mejorar la estructura de la cadena de valor agroalimentaria en su rama productiva, mejorando su dimensión y la capacidad de negociación del sector primario frente al resto de eslabones de la misma.

La adopción de esta medida para la constitución de OO.PP. en el PNDR., complementa a otras medidas del mismo Programa y de los PDR autonómicos para fomentar el asociacionismo agroalimentario en todos los ámbitos y sectores de la agricultura y la ganadería española, como elemento vertebrador del sector primario y factor esencial para la mejora de la estructura de la cadena de valor agroalimentaria.

Esta medida contribuye de manera indirecta a la consecución de varios de los objetivos de la política de desarrollo rural, como la mejora de la viabilidad y competitividad de las explotaciones agrarias, fomentar la transferencia de conocimiento o mejorar el comportamiento ambiental de la agricultura. Sin embargo, de manera directa esta medida es especialmente relevante para la prioridad y ámbito de interés: **3 A** Mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad, añadir valor a los productos agrícolas, promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos, agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales.

Respecto a los **objetivos transversales** la medida contribuirá de la siguiente forma:

**Innovación:** Tal y como se desprende del análisis DAFO, en el sector agroalimentario, una de las principales dificultades para acceder a la innovación práctica radica en la atomización de los agentes económicos, que dificulta tanto el acceso a la transferencia tecnológica como la autonomía financiera que requiere la inversión innovadora, lastrada, en parte, por la incertidumbre.

El establecimiento de una medida para la creación de OO.PP. permite incrementar la dimensión de los

operadores a través de la creación de estructuras de carácter conjunto – ya en si innovadoras respecto a la situación de partida- , que pueden por una parte contribuir a mejorar la transferencia tecnológica y, por otra, dotar a los operadores de una herramienta para beneficiarse, en su caso, de medidas que potencian claramente la innovación y favorecen su difusión, como es el caso de la AEI, en el segundo pilar de la PAC o Planes nacionales de fomento de la innovación

**Medio Ambiente:** Las explotaciones agrícolas y ganaderas, de acuerdo con el modelo agroalimentario europeo, están sometidas a unas grandes exigencias sanitarias y medioambientales de difícil comparación con las establecidas en países extracomunitarios, lo que supone la debilidad de que reduce su competitividad en el mercado mundial frente a productos importados con menores requerimientos normativos, y por otra suponen un coste económico difícil de asumir por pequeños y medianos productores individuales. Por otra parte esto genera la confianza de los consumidores en los productos europeos y contribuye a mantener el estado de conservación del medio ambiente

De manera general, la creación de entidades asociativas como las OO.PP. permite incrementar la economía de escala de estos productores, lo que favorece mejorar su posición para la adopción de finalidades ambientales como las recogidas en el art. 152 de Reglamento (CE) 1308/2013.

8.2.5.3. Alcance, nivel de ayuda, beneficiarios admisibles y, cuando proceda, metodología para el cálculo del importe o del porcentaje de ayuda, desglosados por submedidas y/o tipo de operación, cuando sea necesario. Para cada tipo de operación, especificación de los costes subvencionables, condiciones de admisibilidad, importes y porcentajes de ayuda aplicables y principios que rijan la fijación de los criterios de selección

8.2.5.3.1. Creación de agrupaciones y organizaciones de productores agrarios de ámbito supra-autonómico

Submedida:

- 9.1. creación de agrupaciones y organizaciones de productores en los sectores agrícola y forestal

8.2.5.3.1.1. Descripción del tipo de operación

En la actualidad, el sector de las frutas y hortalizas, el sector de las flores y plantas, el sector de la patata, el sector del tabaco, el sector del lúpulo y el sector lácteo , cuentan con OO.PP reconocidas y condiciones legales para su reconocimiento. Tras la ampliación de los supuestos de reconocimiento de OO.PP al resto de sectores del anexo I del Reglamento (UE) nº1308/2013, conforme al compromiso de la Conferencia Sectorial de julio de 2013, se está trabajando en el desarrollo de la normativa para el resto de sectores. Se ha optado por un enfoque “sector por sector”, teniendo en cuenta que las necesidades y especificidades de cada uno son distintas.

Con el fin de determinar el alcance de la medida, y reducir el coste administrativo que implica su puesta en marcha, se ha procedido a consultar a los representantes de los sectores agrícolas y ganaderos sobre la necesidad de implementar la medida en sus productos o sectores. Tras esta consulta, puede realizarse una estimación fiable del cronograma del reconocimiento de OO.PP en todos los sectores implicados para todo el período de planificación. Así, las previsiones de publicación de normativa sobre reconocimiento

de OO.PP en los diferentes sectores, se ajustarán orientativamente a la tabla adjunta:

SECTOR	PRIORIDAD	AÑO DE PUBLICACIÓN	AÑO DE RECONOCIMIENTO	NECESIDADES FINANCIERAS
Aceite de oliva y aceituna de mesa	Alta	2017	2018	2018
Vino y mosto	Alta	2017	2018	2018
Producción de batata	Media	2017	2018	2018
Avícola	Media-baja	2017	2018	2018
Cunícola	Alta	2016	2017	2017
Helicícola	Baja	2017	2018	2018
Vacuno de leche	Alta	2013	2016	2016

Tabla Organizaciones de productores

#### 8.2.5.3.1.2. Tipo de ayuda

Tipo de ayuda: Subvenciones

La ayuda consistirá en una cantidad fija que se abonará en tramos anuales durante, como máximo, cinco años a partir de la fecha en que se reconozca oficialmente a la organización de productores. Se establece una ayuda máxima para OPs del 10% del valor de la producción comercializada de manera conjunta durante los primeros cinco años tras su reconocimiento, que se abonará en tramos anuales y con carácter decreciente, no pudiendo superar el límite de 100.000 euros por año, según lo establecido en el Reglamento (UE) nº 1305/2013 del Parlamento europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo.

#### 8.2.5.3.1.3. Enlaces a otra legislación

Las normas que regulan a los tipos de beneficiarios son:

- **Comunitarias:**

Reglamento (UE) nº 1308/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) nº 922/72, (CEE) nº 234/79, (CE) nº 1037/2001 y (CE) nº 1234/2007.

Reglamento (CE) nº 1299/2007 de la Comisión, de 6 de noviembre de 2007, relativo al reconocimiento de las agrupaciones de productores en el sector del lúpulo

- **Nacionales:** Reales decretos sectoriales sobre normas de reconocimiento de OO.PP, en elaboración y otros ya publicados como son:

Real Decreto 1363/2012, de 28 de septiembre, por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores de leche y las organizaciones interprofesionales en el sector lácteo y se establecen las condiciones de contratación

Real Decreto 969/2014, de 21 de noviembre, por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores, la extensión de las normas, las relaciones contractuales y la comunicación de información en el sector del tabaco crudo.

Real Decreto 970/2014, de 21 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 1972/2008, de 28 de noviembre, sobre reconocimiento de organizaciones de productores de frutas y hortalizas y el Real Decreto 1337/2011, de 3 de octubre, por el que se regulan los fondos y programas operativos de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas.

Real Decreto 233/2002, de 1 de marzo, por el que se regula el reconocimiento de las agrupaciones de productores de plantas vivas y productos de la floricultura y se establecen medidas de apoyo a su constitución y funcionamiento.

Real Decreto 970/2002, de 24 de septiembre, por el que se regula el reconocimiento de las agrupaciones de productores de patatas de consumo, no destinadas a la industria feculera, y se establecen diversas medidas de apoyo a las mismas

No podrán ser beneficiarios sectores o productos que no tengan definidas estas condiciones en normas nacionales.

#### 8.2.5.3.1.4. Beneficiarios

El Reglamento de desarrollo rural, en su artículo 27, así como la correspondiente Ficha de la Medida, establecen como beneficiarios a las agrupaciones y organizaciones de productores, aunque dichos conceptos han de definirse en la normativa nacional.

Conforme a este requisito, y de acuerdo con la normativa sectorial de reconocimiento de organizaciones de productores en España, actualmente en fase de elaboración y tramitación, pueden definirse el siguiente perfil de beneficiario:

*Organizaciones de productores reconocidas, como máximo 12 meses antes de la aprobación del PNDR, de acuerdo con los requisitos establecidos en el artículo 152 del Reglamento (UE) 1308/2013 y la normativa nacional y sectorial específica*

Estas organizaciones tendrán un tamaño económico que no supere el límite de PYME según la Recomendación 2003/361 de la Comisión

*No se considera en este Programa a las OO.PP. de productos forestales*

#### 8.2.5.3.1.5. Costes subvencionables

Los gastos elegibles estarán relacionados con la elaboración, y puesta en marcha del plan empresarial de cada Organización de Productores.

#### 8.2.5.3.1.6. Condiciones de admisibilidad

##### **Condiciones de elegibilidad :**

1. Estar al día del Cumplimiento de las Obligaciones tributarias y Seguridad Social
2. Estar reconocida previamente como Organización de Productores.
3. Tener dimensión supra-autonómica
4. Presentar la documentación necesaria para comprobar que se atiende a la definición comunitaria de PYME según la Recomendación 2003/361 de la Comisión
5. En la totalidad de las ramas de producción consideradas: alcanzar una dimensión mínima que supere 1 millón de euros en lo que respecta al valor de los productos comercializados
6. Declaración del responsable de la OP de no recibir ayudas a la creación de OO.PP. u agrupaciones de OO.PP. en otro PDR español ni comunitario, ni otro instrumento de ayuda nacional ni comunitario
7. La presentación de un plan empresarial para el cumplimiento de, al menos, el objetivo previsto en el artículo 27.1.b) del Reglamento (UE) nº 1305/2013, del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, debiendo alcanzar la producción comercializada en conjunto por la OP solicitante, un valor mínimo de 1 millón de euros en cada anualidad de dicho plan empresarial.

El contenido de dicho plan contendrá como mínimo los siguientes apartados:

- Estudio de mercado y plan de marketing para la rama de producción de la OO.PP.
- Recursos humanos previstos.
- Estudio económico financiero.
- Actuaciones a realizar con cronograma indicativo de las actuaciones, logros a conseguir y presupuesto aproximado previsto para cada etapa y al final de la ejecución del plan. También podrá contemplar un resumen de actuaciones y logros a conseguir relacionados con innovación, medio ambiente.

Se concretarán un mínimo de 3 hitos y un máximo de 5, cuantificables y fáciles de medir mediante indicadores objetivos que permitan estimar, con una regla numérica, el grado de cumplimiento de los mismos para cada anualidad del Plan empresarial

El mencionado plan empresarial, y el conjunto de la solicitud de ayuda, deberán ser revisados de conformidad por la autoridad competente, que podrá solicitar aclaraciones adicionales.

En el seguimiento del cumplimiento del plan citado, será la base fundamental de la aceptación o denegación de la solicitud de ayuda anual o, en su caso, de la denegación parcial de parte de la

misma. (ver verificabilidad y controlabilidad).

Los beneficiarios podrán solicitar a la autoridad competente la modificación de su plan empresarial, siempre que no suponga una desviación importante de los hitos finales de más del 10% de cada objetivo final a conseguir y no más de una vez en el periodo de ayuda

#### 8.2.5.3.1.7. Principios relativos al establecimiento de criterios de selección

Se tendrán en cuenta los siguientes principios (sin que impliquen orden de prelación) y se establecerá un umbral de puntuación mínima para resultar beneficiario de la ayuda, lo que asegurará una calidad adecuada de los programas y que no se agote la dotación presupuestaria en los primeros años de ejecución, pudiendo ser modificado a lo largo del periodo de programación, en función de la evolución de los programas y del presupuesto para asegurar así una ejecución del 100% del presupuesto al final del periodo de programación:

- El número de comunidades autónomas implicadas
- El valor de la producción comercializada al final del proyecto, (alternativa: el volumen de la producción comercializada)
- El número de explotaciones integrantes de la OP .
- La amplitud y profundidad del plan empresarial. Dentro de este criterio se incluyen parámetros sobre innovación y medio ambiente

#### 8.2.5.3.1.8. Importes (aplicables) y porcentajes de ayuda

El anexo II del reglamento (UE) nº 1305/2013 establece una financiación máxima del 10% del valor de la producción comercializada, con un límite cuantitativo de 100.000 € de importe anual en todos los casos. El importe de la subvención debe ser decreciente durante la duración de la misma, que contempla como máximo cinco años desde el reconocimiento de la OP.

En la totalidad de los casos se va a exigir una dimensión mínima que supere 1 millón de euros en lo que respecta al valor del producto comercializado, por lo que la subvención por beneficiario o perceptor será, en todos los casos, de 100.000 € como máximo en el primer año de su otorgamiento. En años sucesivos, se prevé una reducción lineal del 10% por cada año de desarrollo del plan empresarial.

#### 8.2.5.3.1.9. Verificabilidad y controlabilidad de las medidas o los tipos de operaciones

##### 8.2.5.3.1.9.1. Riesgo(s) en la aplicación de las medidas

1. **Solapamiento con la financiación de los programas operativos de frutas y hortalizas (R3):** el cumplimiento de un plan empresarial por parte de una OP es compatible con el establecimiento de un programa operativo, por lo que las acciones contempladas en uno y otro instrumento pueden

solaparse, eliminando el efecto incentivador de la subvención y suponiendo un riesgo evidente de incurrir en doble financiación de actividades.

2. **Doble financiación con programas similares de ámbito autonómico o nacional (R3):** la presencia de esta medida en PDRs de ámbito autonómico, así como la existencia de un programa de integración asociativa articulado dentro del mismo PDR nacional, hacen que exista el riesgo de que las mismas actividades puedan entrar en el ámbito de estos programas, y sean financiadas por más de una medida de fomento.
3. **Fragmentación ficticia de OPs para ajustarse a la definición de PYME (R3):** el cumplimiento de los requisitos de PYME por parte de las OPs entraña el riesgo de limitar la dimensión de las OPs creadas para poder ajustarse a esta medida de apoyo. Dado que el objetivo de este programa es contar con una estructura asociativa de gran dimensión, la creación intencionada de OPs artificialmente reducidas supone un objetivo contrario al pretendido de acuerdo al análisis DAFO y de necesidades planteado.
4. **Incumplimiento de los objetivos del plan empresarial (R5):** Dado que la medida concentra su mayor intensidad en los primeros años del establecimiento de la misma, puede desincentivarse el cumplimiento de los objetivos del plan empresarial en los últimos años de la misma, debido al descenso del importe de la ayuda y a que los objetivos finales suelen ser de mayor entidad. En estas condiciones, puede existir el riesgo de desistimiento en el cumplimiento de los objetivos del plan empresarial, lo que supone una pérdida de la efectividad de la medida planteada.

#### 8.2.5.3.1.9.2. Acciones de mitigación

Deben basarse especialmente en medidas correctoras proporcionales al cumplimiento de los logros establecidos en el plan empresarial. Aunque pueden existir notables variaciones de estos logros en función de las características de los sectores implicados, en todos los casos se contemplarán las siguientes condiciones:

- Los logros finales del plan empresarial deben estar cuantificados y planificados, de manera que pueda establecerse una regla numérica para comprobar su cumplimiento.
- La planificación del plan empresarial se basará en la consecución de logros parciales de carácter anual, objetivos y verificables. Anualmente, la OP aportará una memoria valorada que informe del grado de consecución de los hitos mencionados.
- Los gastos asociados al cumplimiento del plan empresarial deberán justificarse anualmente, ponderando su contribución a la consecución de los logros planteados en el plan empresarial. Al no tratarse de una ayuda a la inversión, la justificación deberá centrarse en la vertiente cualitativa de los gastos, a través del cumplimiento de los objetivos del plan empresarial, más que en la cuantitativa
- El importe de la ayuda anual podrá denegarse o reducirse de forma proporcional al grado de incumplimiento de los objetivos fijados en el plan empresarial. .

Tras la consecución del plan empresarial, el último pago se condicionará al grado de cumplimiento final de los objetivos presentados, en base a la presentación de una auditoría independiente del mismo.

**Mecanismos que permitirán evitar la doble financiación e incompatibilidades con otras ayudas o medidas previstas en el Reglamento 1305/2013:**

## 1. Medidas de carácter legal:

- Sobre el reconocimiento de OO.PP: dentro de la normativa específica para el reconocimiento de OO.PP, se articulan medidas que facilitan el seguimiento de la composición y actividad de la OP en cuestión. En particular, se prohíbe que un mismo productor pertenezca a más de una OP para un mismo sector y producto, lo que evita la doble financiación de productores a través de la creación de OO.PP diferentes. Además, se exige la identificación de los productores adheridos a la OP, lo que permite una trazabilidad completa de los beneficiarios, y se establece la obligatoriedad de registro de las OO.PP constituidas en el ámbito autonómico, lo que facilita evitar la doble financiación con el posible pago a otras OO.PP constituidas tanto en otras CC.AA como a nivel nacional. A este respecto, la Autoridad de Gestión podrá solicitar al FEGA los datos necesarios para comprobar la inexistencia de doble financiación, tomando el Organismo Pagador, responsable de los controles, en su caso las medidas oportunas
  - Sobre las propias bases reguladoras de la medida: uno de los aspectos en los que se enfatizará el control es la declaración sobre ayudas percibidas, en particular en el caso de OPs del sector de las frutas y hortalizas, para evitar solapamiento con la financiación de los programas operativos en estos sectores. Además, el requisito territorial, que exigirá unas condiciones para verificar la condición supra-autonómica de la OP (en función del volumen de producción comercializado procedente de cada CCAA), evita el solapamiento de esta medida con la existencia de otras medidas similares en los PDR autonómicos, que limitarán su acción a OO.PP. de dimensión territorial inferior. Además, el requisito sobre dimensión económica máxima, que exige a la OP cumplir los requisitos de las PYMEs, evita el solapamiento de esta medida con las medidas que afectan a la integración asociativa-EAPs, cuyo objetivo son las agrupaciones de mayor dimensión, que no se ajustan a la categoría de PYME en ningún caso. Por último, los propios requisitos de la ayuda que emanan del Reglamento (UE) nº 1305/2013 permiten evitar la doble financiación, ya que se trata de una ayuda que se concede una vez por beneficiario, tras su constitución y reconocimiento.
1. **Registros:** entre los requisitos de reconocimiento de OO.PP, se incluye el registro de las mismas, lo que permite el seguimiento de las OO.PP y su actividad y lo que facilita el control del otorgamiento de estas ayudas.
  2. **Controles sobre el terreno:** Para el control del cumplimiento de la ayuda y el cumplimiento de los objetivos del plan empresarial, se prevé la realización de controles sobre el terreno y que permitan verificar tanto la documentación aportada como la actividad derivada de la OP y del plan empresarial objeto de la ayuda.

### 8.2.5.3.1.9.3. Evaluación global de la medida

No existen precedentes, ni a nivel nacional ni comunitario, en el establecimiento de este tipo de medidas, por lo que el establecimiento de un análisis de riesgo debe estar sujeto a evaluaciones intermedias basadas en la experiencia de la puesta en marcha de esta medida. El riesgo, en cualquier caso, se considera relativamente bajo habida cuenta de la limitación cuantitativa del volumen de ayuda y, por encima de todo, a la propia naturaleza de reconocimiento de OO.PP y sus funciones de acuerdo con el Reglamento (UE) 1308/2013. El interés de los operadores en la creación de OO.PP en los sectores agrícolas y ganaderos, una medida largamente demandada por la producción primaria, está muy por encima del valor incentivador de una medida de este tipo, que puede no obstante facilitar la puesta en marcha de OO.PP y la racionalización de su actividad a través de la realización del preceptivo plan empresarial.

Debido precisamente a la carencia de antecedentes, no se puede calcular la tasa de error de esta medida

#### 8.2.5.3.1.10. Metodología de cálculo del importe o el porcentaje de ayuda, en su caso

Tal y como se ha señalado anteriormente, el cálculo del importe de la subvención por beneficiario o receptor será, en todos los casos, de 100.000 € como máximo en el primer año de su otorgamiento. En años sucesivos, se prevé una reducción lineal del 10% por cada año de desarrollo del plan empresarial. Dentro de los requisitos para la aprobación de las OO.PP. en el ámbito nacional será necesario determinar el valor de la producción comercializada por cada OP, lo que permitirá una fijación a tanto alzado del importe de la ayuda completamente verificable.

#### 8.2.5.3.1.11. Información específica de la operación

Descripción del procedimiento oficial de reconocimiento de los grupos y organizaciones

Descripción del procedimiento oficial para el reconocimiento de agrupaciones y organizaciones

De manera general, el procedimiento de reconocimiento de OO.PP, de acuerdo con la normativa nacional en elaboración, puede resumirse en los siguientes puntos:

1. El reconocimiento de las organizaciones corresponde al órgano competente de la comunidad autónoma donde radique la sede de la efectiva dirección de la entidad solicitante .
3. El órgano competente para el reconocimiento de la organización de productores deberá decidir, en los cuatro meses siguientes a la presentación de la solicitud, acompañada de todas las pruebas justificativas pertinentes, incluido el informe a que se refiere el apartado 2, en caso de que sea preceptivo, y de la documentación que se especifica en el apartado siguiente, si conceden el reconocimiento a la organización de productores.
4. La solicitud de reconocimiento, acompañada, al menos, de la documentación especificada en la normativa nacional reguladora, se presentará en los lugares que determinen las comunidades autónomas .
5. Las organizaciones transnacionales deberán fijar su sede en el Estado miembro en el que dispongan de un número significativo de miembros o un volumen significativo de producción comercializable. En el caso de que la sede se sitúe en España, la autoridad competente donde radique la sede de la efectiva dirección de la entidad solicitante será la responsable del reconocimiento de la misma, siéndole de aplicación todos los aspectos regulados en el presente capítulo.
6. Los productores que formen parte de una organización de productores transnacionales que no tenga su sede en España, deberán aportar toda la documentación e información que les sea requerida a petición del Estado miembro responsable del reconocimiento, a través de la Dirección General de Producciones y Mercados Agrarios del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

8.2.5.4. Verificabilidad y controlabilidad de las medidas o los tipos de operaciones

8.2.5.4.1. Riesgo(s) en la aplicación de las medidas

8.2.5.4.2. Acciones de mitigación

8.2.5.4.3. Evaluación global de la medida

8.2.5.5. Metodología de cálculo del importe o el porcentaje de ayuda, en su caso

8.2.5.6. Información específica de la medida

Descripción del procedimiento oficial de reconocimiento de los grupos y organizaciones

8.2.5.7. Otras observaciones importantes pertinentes para comprender y aplicar la medida

No se consideran