

### **3. DESCRIPCIÓN DEL ENFOQUE INTEGRADO PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL APOYADO CON LOS FONDOS EIE O RESUMEN DE LOS ENFOQUES INTEGRADOS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL DE LOS PROGRAMAS**

#### **3.1. MEDIDAS PARA ASEGURAR UN ENFOQUE INTEGRADO EN EL USO DE LOS FONDOS EIE PARA DESARROLLO TERRITORIAL DE ÁREAS ESPECÍFICAS SUB REGIONALES**

En el presente capítulo se exponen las medidas planteadas por España de cara al período 2014-2020 para asegurar, en aquellos casos en los que resulta apropiado, un enfoque integrado en la aplicación de los Fondos EIE.

A la vista de las conclusiones del análisis territorial incluido en el apartado 1.1.4 de este Acuerdo, y de la lógica de intervención definida para cada uno de los objetivos temáticos, se expone en el presente capítulo los mecanismos que permiten abordar los retos identificados desde una perspectiva territorial.

##### **3.1.1. DESARROLLO LOCAL PARTICIPATIVO**

El **Desarrollo Local Participativo (DLP)** tiene en cuenta el potencial y las necesidades locales, así como las características socioculturales de los territorios. Su funcionamiento se basa en el desarrollo e implementación de una estrategia de desarrollo local participativo, a través de grupos de acción local que representan los intereses de cada comunidad.

##### **Principales retos a afrontar con el desarrollo local participativo y en particular con el enfoque LEADER**

El Desarrollo Local Participativo es el instrumento de política territorial que consiste en ceder la iniciativa de planificación a las comunidades locales organizadas en asociaciones público-privadas, que elaboran y ejecutan una estrategia de desarrollo para un territorio determinado aprovechando sus propios recursos. Este enfoque ascendente implica un esfuerzo de dinamización social para conseguir una mayor implicación de la población en la solución de los problemas comunes que les afectan y un mayor compromiso en las actuaciones que proyectan y se debe traducir en un aumento de la gobernanza local.

En el periodo de programación 2014-2020 las Estrategias de Desarrollo Local afrontan los siguientes retos prioritarios:

- Creación de empleo, atendiendo a las necesidades de los sectores tradicionales agrícola, ganadero, forestal y pesquero, así como el apoyo a PYMES en otras actividades en apoyo a la diversificación de la economía rural, favoreciendo la formación, la innovación y a los emprendedores.
- Utilización eficiente de los recursos naturales y el mantenimiento, conservación y recuperación del patrimonio cultural, histórico, arquitectónico y medio ambiental y su valorización y explotación sostenible.
- Mejora de los servicios públicos y la calidad de vida, que ayude a paliar el déficit de oportunidades respecto del medio urbano, con especial atención a la población más desfavorecida o en riesgo de exclusión.

##### **Principales objetivos y prioridades del Desarrollo Local Participativo**

El DLP se integra en la política de desarrollo rural y costero cubriendo los siguientes objetivos generales:

- Aumentar la competitividad y el crecimiento,
- Creación de empleo,
- Mejorar el nivel y la calidad de vida de los habitantes del medio rural y zonas costeras,
- Favorecer la ocupación sostenible del territorio, con especial atención a los jóvenes y las mujeres,

- Diversificación de la economía de las zonas donde se aplique el desarrollo local participativo mediante el apoyo a las PYMES, al emprendimiento y la innovación,
- Potenciar la gobernanza local y la animación social,
- Garantizar la sostenibilidad de la actividad, mediante la utilización adecuada de los recursos naturales.

El DLP responde a los siguientes principios metodológicos LEADER:

- Estrategia territorial de desarrollo
- Enfoque ascendente
- Principio de colaboración público-privada
- Actuaciones integradas y multisectoriales
- Innovación
- Cooperación
- Conexión en redes

Estos principios metodológicos se pueden materializar mediante las estrategias desarrolladas por los Grupos de Acción Local, que produzcan alguno o varios de los efectos siguientes:

- Un aumento del empleo y de la renta del territorio
- Un incremento del valor añadido de los productos
- Un uso más eficiente de los recursos
- Mantenimiento del tejido social
- Defensa y recuperación del patrimonio, cultural, arquitectónico y medio ambiental
- Formación genérica en desarrollo y específica en materia económica y social
- Un aumento de la calidad de vida en las zonas rurales, pesqueras y costeras
- Dinamización social especialmente en los ámbitos de género y juventud

Aunque las estrategias de desarrollo local pueden contribuir a varios de los objetivos de los Fondos EIE, el Desarrollo Local Participativo debe efectuarse en el contexto de un único objetivo temático de promoción de la integración social y lucha contra la pobreza o de fomento del empleo y la movilidad laboral”. Así, el Desarrollo Local Participativo en el marco del FEADER se programará dentro del Objetivo temático 9 del Reglamento (UE) Nº1303/2013 relativo a “Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier tipo de discriminación”.

En el ámbito del FEMP, se programará dentro del Objetivo temático 8 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013 “promoviendo la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favoreciendo la movilidad laboral”. Además de estos dos Objetivos temáticos, el Desarrollo Local Participativo puede ser usado para alcanzar resultados que contribuyan a los objetivos temáticos restantes.

Finalmente, cada uno de los 4 Fondos EIE tiene establecidas una serie de prioridades.

En el caso del FEDER, se enmarcaría dentro de la prioridad de inversión 9 “Apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades desfavorecidas de las zonas urbanas y rurales”.

En el FSE en la prioridad de inversión 9 “Inclusión activa, también con vistas a promover la igualdad de oportunidades y la participación activa y mejorar la empleabilidad”.

En FEADER en el área focal 6b “Fomentar la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales, haciendo especial hincapié en promover el desarrollo local en las zonas rurales”.

En cualquier caso, dado el carácter integrado y multisectorial del DLP, es posible que contribuya a otras áreas focales, en cuyo caso se debe indicar en los Programas de Desarrollo Rural FEADER en términos cualitativos. En términos financieros se imputará al área focal 6b.

En el marco de la programación del FEMP, se establece como prioridad la número 4 de la Unión “Aumento del empleo y cohesión territorial” (Reglamento (UE) n ° 508/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativo al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca). No obstante en el

marco de las estrategias de Desarrollo Local también se podrán apoyar medidas previstas en las prioridades 1,2 y 3 de la Unión, siempre que se justifique claramente su gestión a nivel local.

### **Zonas de actuación del Desarrollo Local Participativo por población**

Las estrategias de Desarrollo Local Participativo se podrán aplicar en territorios rurales y zonas pesqueras y costeras. En el caso del FEADER y también del FEMP, incluirán términos municipales de pequeño tamaño afectados por problemas de despoblamiento, envejecimiento, masculinización, declive económico, degradación ambiental, dificultades de reposición laboral o paro y déficit de servicios públicos, especialmente relacionados con poblaciones en riesgo de exclusión social.

El DLP se podrá extender a zonas urbanas de mayor densidad, cuando las estrategias justifiquen las relaciones de complementariedad y el beneficio mutuo. La población favorecida por una estrategia estará comprendida entre 10.000 habitantes y 150.000 habitantes, con las siguientes excepciones:

Los Programas podrán superar el límite máximo por razones de insularidad y en los grupos de acción local de pesca.

El límite mínimo se podrá reducir hasta 5.000 habitantes en zonas de montaña, zonas geográficamente aisladas o territorios de baja densidad, garantizando en todo caso la existencia de una mínima masa crítica que permita la aplicación de la estrategia y cuando esta excepción esté compensada por tratarse de comarcas con fuertes vínculos sociales, culturales y económicos que permitan prever la aplicación normal de la estrategia y se trate de territorios en los que se hayan aplicado Programas LEADER con anterioridad con resultados satisfactorios.

En el caso del DLP de las zonas pesqueras y costeras, a la hora de seleccionar los territorios, se podrá tener en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

- La presencia de actividad pesquera, acuícola y de marisqueo.
- Los factores de declive económico de dicha actividad.

En el caso de las zonas pesqueras y costeras, al existir una gran concentración de la población en España en las zonas cercanas a la costa y dado que la densidad de población de las áreas suele ser relativamente grande, siempre y cuando se justifique la propuesta territorial de manera razonada y con el objetivo de mantener la homogeneidad, la continuidad y la cohesión territorial costera, se permitirá superar el límite de 150.000 habitantes. Así mismo, se podrá establecer excepciones concretas en los límites de población, en concreto también para el límite de 10.000 habitantes, que podrá ser menor en zonas costeras y pesqueras por razones de insularidad, escasamente pobladas o que correspondan a comarcas con fuertes vínculos sociales, culturales y económicos que permitan una aplicación coherente de la estrategia de desarrollo local en el marco del FEMP.

### **Tipos de territorios de actuación del Desarrollo Local Participativo**

Las zonas de actuación del DLP se delimitarán por términos municipales completos o partes de términos municipales, siempre que las zonas de actuación puedan ser delimitadas geográficamente. La población computable en la estrategia será la residente en la zona delimitada.

Las zonas rurales presentarán características físicas y naturales homogéneas y similares condiciones económicas y de cohesión social y cultural. En el caso de que no se produzcan dichas similitudes, se deberá justificar la actuación en el territorio por razones de funcionalidad o complementariedad.

Las zonas pesqueras y costeras, estarán formadas por territorios o partes de territorios costeros con presencia de actividades relacionadas con la pesca, el marisqueo, la acuicultura y otras actividades económicas.

En el caso de que los territorios de actuación incluyan zonas urbanas más densamente pobladas, las actuaciones se dirigirán a barrios marginales, zonas industriales y zonas degradadas o a poblaciones marginadas, con problemas de integración y jóvenes con problemas de formación, en proyectos que representen beneficios mutuos con zonas rurales. En zonas urbanas sólo se contabilizará la población a la que se dirige la estrategia. En el caso del DLP en el FEMP, en estos núcleos de población más densamente poblados, las actuaciones irán dirigidas a la población integrante del sector pesquero, y a

sus familias, y/o a proyectos que presenten beneficios para el resto del territorio integrante de la zona designada, contabilizándose solo dicha población.

### **Fondos EIE utilizados en el Desarrollo Local Participativo por tipo de territorio y papel desempeñado por cada uno**

<b>Asignación de los Fondos utilizados en Desarrollo Local Participativo (1)</b>				
	<b>FEADER (€)</b>	<b>FEDER(€)<sup>57</sup></b>	<b>FSE(€)</b>	<b>FEMP (€)</b>
<b>Desarrollo Local Participativo</b>	<b>731.591.000</b>	<b>13.000.000</b>	<b>9.300.000</b>	<b>150.000.000</b>

Se destina un porcentaje mínimo de FEADER de 5,14% de la dotación de cada PDR a LEADER. El porcentaje conjunto real sobre el total de FEADER es el 8,82%.

### **Enfoque Integrado Local en zonas de Desarrollo Local Participativo**

Las estrategias de desarrollo local se aplicarán en territorios rurales con financiación exclusivamente FEADER, o con FEADER y el apoyo de FEDER y FSE. Las estrategias de Desarrollo Local Participativo en territorios de costa se financiarán con FEMP, y en su caso podrán complementarse con el apoyo de FEDER y FSE. Las zonas rurales y costeras podrán ser gestionadas por un GAL (LEADER) y un GALP compartiendo la misma estructura administrativa interna, situación que podrá darse en el caso de existir un solapamiento importante del territorio de actuación para la aplicación de las estrategias, pudiendo limitarse, en su caso, la participación de este fondo a las zonas vinculadas especialmente al sector pesquero. No obstante en las zonas costeras también podrán operar otros fondos. Las actuaciones en zonas urbanas, en aquellas estrategias que incluyan relaciones urbano-rurales, se financiarán prioritariamente con fondos FEDER y FSE.

### **Coordinación y Organización Administrativa del Desarrollo Local Participativo**

La programación FEADER en 2014-2020 se estructura en un Programa Nacional (PN), 17 Programas de Desarrollo Rural (PDR) y un Marco Nacional que contendrá los elementos comunes a las medidas compartidas en los PDR. El enfoque LEADER se aplicará en los 17 PDR, dotados con un mínimo del 5,14% de FEADER.

En el caso del FEMP, al tratarse de un único Programa Operativo, este establecerá los elementos comunes de organización administrativa.

En el caso de FEADER, cada Comunidad Autónoma establecerá la financiación destinada a DLP, los procedimientos de justificación, control y pago y en caso de multifondo, las Autoridades de Gestión, se coordinarán para decidir, o bien la existencia de un Fondo principal o el porcentaje de gastos de explotación.

Los pagos a los beneficiarios de las ayudas cofinanciadas se realizarán por los responsables de los pagos de cada Fondo, de acuerdo con lo que establezca el programa.

Los Grupos de Acción Local convocarán las ayudas de acuerdo con los tipos de proyectos. En los expedientes de ayuda se contemplarán al menos los siguientes trámites:

- Dictamen de elegibilidad. Corresponde al Grupo de Acción Local y consiste en comprobar la adecuación del proyecto con la estrategia.
- Informe de subvencionabilidad. El informe corresponde a la Autoridad competente y versará sobre la adecuación del proyecto al Programa de Desarrollo Rural y el cumplimiento de los controles administrativos. Este trámite se puede delegar en los Grupos por la Comunidad Autónoma. Una comisión de subvencionabilidad, en la que están representados los Grupos de

<sup>57</sup> Estas cantidades corresponden a la Comunidad Autónoma de Aragón. En Cataluña y Baleares no se han concretado aún las cantidades a aplicar.

Acción Local y la Autoridad competente podrá determinar la subvencionabilidad de los proyectos, en sustitución del trámite de Dictamen e Informe de elegibilidad.

- Informe de viabilidad. Corresponde al Grupo de Acción Local y consiste en determinar la viabilidad económica del proyecto.
- Aprobación del proyecto. Los proyectos con dictamen de elegibilidad e informes de subvencionabilidad y de viabilidad positivos podrán ser aprobados en la forma que se establezca en el Programa y en todo caso se comunicará a la Autoridad de Gestión.
- Solicitud de pago. Una vez finalizado el proyecto y justificados los gastos, el promotor lo comunicará al Grupo de Acción Local y previa comprobación in situ y documental, se dirigirá la solicitud de pago a la Autoridad de Gestión.
- Pago. La Autoridad competente, una vez realizados los controles que sean necesarios, realizará la transferencia al beneficiario. En el caso de que el Programa lo contemple, los Grupos podrán ser destinatarios de los fondos de los proyectos finalizados y certificados, sin que se modifique la condición de beneficiario.

Los pagos de las ayudas de otros Fondos se realizarán por la autoridad de pagos designada.

En el caso de utilización de varios Fondos, se podrá designar un Organismo coordinador de los Fondos como único interlocutor de las administraciones con los Grupos.

### **Designación del Fondo principal en el Desarrollo Local Participativo**

La decisión de adoptar el enfoque plurifondo es adoptada conjuntamente entre los Grupos de Acción Local y las Autoridades de Gestión y en su caso organismos intermedios de gestión de los Programas en función del diseño de la estrategia. Por tanto, el enfoque adoptado estará reflejado en cada programa, donde también se establecerá el Fondo Principal, si procede.

### **Procedimiento y calendario para preselección de Grupos de Acción Local-LEADER**

Para evitar el retraso del inicio de la aplicación de las estrategias de desarrollo local y a la vez permitir que el tiempo de preparación de las estrategias sea suficiente, se podrá iniciar la selección de estrategias antes de la aprobación del PDR, seleccionando en primer lugar a los candidatos a elaborar las estrategias y en segundo lugar seleccionando las estrategias una vez que el PDR sea aprobado. En consecuencia, se establece un procedimiento de preselección de Grupos a partir del 1 de enero de 2014, que se expone a continuación.

#### **1) Procedimiento**

La autoridad o autoridades competentes en la gestión de los fondos comunitarios de las Comunidades Autónomas podrán convocar un concurso público para seleccionar las estrategias de desarrollo local 2014-2020, en dos etapas:

- 1) Realizando la selección de los Grupos candidatos
- 2) Seleccionando las estrategias presentadas por las organizaciones candidatas una vez aprobados los Programas.

El procedimiento para la selección de candidatos para elaborar las estrategias es el siguiente:

- Las Comunidades Autónomas abrirán un plazo para la presentación de solicitudes de las organizaciones que cumplan las condiciones establecidas en este Acuerdo para ser candidatas a la elaboración de una estrategia Desarrollo Local Participativo.
- Finalizado el plazo de solicitudes, la autoridad competente publicará la relación de candidatos y abrirá un periodo público de consultas a fin de que cualquier persona alegue lo que considere conveniente.
- Finalizado el plazo de consultas, la autoridad convocante abrirá un diálogo con los candidatos, a fin de introducir las modificaciones o correcciones de las solicitudes iniciales que sean necesarias, para la coherencia del conjunto de las estrategias proyectadas en la Comunidad Autónoma.
- Por último, la autoridad convocante resolverá la convocatoria y publicará los nombres de las

organizaciones candidatas seleccionadas, los territorios cubiertos y la financiación indicativa prevista en función de indicadores objetivos, a fin de preparar la estrategia de desarrollo local en el territorio delimitado.

La financiación indicativa prevista para la elaboración de la estrategia no tendrá la consideración de concesión de ayuda a la organización candidata. Sin embargo, las organizaciones candidatas seleccionadas tendrán derecho a la ayuda preparatoria de la estrategia, prevista en el artículo 35.1 letra a) del Reglamento (UE) 1.303/2013 o de asistencia técnica 2007-2013, sin perjuicio de que la Estrategia de Desarrollo Local sea finalmente seleccionada o no.

## **2) Condiciones de las organizaciones candidatas a Grupo de Acción Local**

Para poder concurrir a la selección de organizaciones candidatas para preparar una Estrategia de Desarrollo Local 2014-2020, las organizaciones deben cumplir las siguientes condiciones:

- Tener personalidad jurídica pública o privada y estar constituidas antes de la aprobación de las estrategias.. Las personas jurídico-privadas deben estar constituidas al amparo de la Ley Orgánica 1/2002 o normativa equivalente de la Comunidad Autónoma.
- Delimitar el territorio de actuación por términos municipales o partes de municipios, que integrarán un territorio definido y cumplir las condiciones de población aseguren una masa crítica suficiente. Entre los socios deben figurar la mayoría de los ayuntamientos del territorio afectado. Un ayuntamiento sólo podrá ser socio de una organización candidata.
- Comprometerse a contratar un equipo técnico con formación cualificada y experiencia en la gestión de estrategias Leader, que debe estar en funcionamiento antes de aprobar la estrategia.
- Comprometerse a elaborar una estrategia de desarrollo local basada en los recursos del territorio y cuantificada por objetivos y prioridades, contando con la participación de todas las organizaciones públicas y privadas interesadas con implantación en el territorio. La estrategia de desarrollo local comprenderá las actuaciones e inversiones previstas en el periodo de programación hasta 2020.
- Comprometerse a adaptar la estrategia a los programas finalmente aprobados.
- Comprometerse a suscribir un Convenio de colaboración con la Autoridad de Gestión si la estrategia de desarrollo local es seleccionada y cumplir la normativa comunitaria y nacional aplicable al periodo de programación.

## **3) Convocatoria**

La convocatoria incluirá como mínimo los siguientes contenidos:

- Listado de municipios y partes de municipios de la Comunidad Autónoma que son rurales o costeros, elegibles para elaborar una estrategia. Los listados pueden consistir en una relación de municipios excluidos.
- Límites de población, densidad y condiciones de los municipios.
- Indicadores objetivos que permitirán calcular la financiación aproximada de la estrategia, que estará en torno a 3 millones de euros €.
- La posibilidad de preparar estrategias urbano/rurales y/o costeras, tipos de territorios en los que es posible establecer la relación y Fondos que se utilizarán.

## **4) Selección de las estrategias**

Una vez aprobados los Programas por la Comisión, las organizaciones candidatas deberán presentar las estrategias de desarrollo local de acuerdo con el Reglamento (UE) 1303/2013, los documentos nacionales de programación y el programa correspondiente.

Para obtener la aprobación, las organizaciones candidatas demostrarán el cumplimiento de las condiciones mínimas establecidas en la convocatoria y la idoneidad de la estrategia. La valoración debe tener en cuenta que cada estrategia es distinta y debe adaptarse a su territorio y comunidad local. La valoración no se realiza por comparación entre estrategias distintas. La insuficiencia de presupuesto no puede ser el criterio de selección, ni la suficiencia justifica la selección de estrategias deficientes. La

convocatoria tendrá en cuenta el presupuesto disponible para que todos los territorios ofertados puedan obtener la selección en función de sus méritos.

En el Marco Nacional, donde se recogen las especificaciones básicas para las medidas comunes de los PDR, se establecen criterios mínimos para la selección de estrategias de desarrollo local.

En el caso de que las estrategias de desarrollo local finalmente seleccionadas no cubran la totalidad de las zonas de actuación previamente definidas, la Autoridad de Gestión podrá convocar un nuevo concurso público, que estará finalizado antes del 31 de diciembre de 2017, abierto a todas las organizaciones interesadas que cumplan las condiciones que establecerán los Programas.

### **Procedimiento y calendario para selección de Grupos de Acción Local Pesquero (GALP)-FEMP**

Los organismos de gestión del FEMP podrán establecer en las convocatorias una preselección de grupos candidatos, esta preselección permitirá que los grupos preseleccionados presenten una Estrategia de Desarrollo Local acorde con los criterios de selección aprobados y en su caso podrán solicitar la ayuda preparatoria para elaborar la citada estrategia.

### **3.1.2. INVERSIONES TERRITORIALES INTEGRADAS (ITIS)**

La Inversión Territorial Integrada (ITI) es un nuevo instrumento de gestión que permite reunir los fondos de varios ejes prioritarios, y, de uno o varios Programas para implementar intervenciones multidimensionales e intersectoriales. Una ITI por tanto es un instrumento que facilita el apoyo a las acciones integradas en un territorio, permitiendo combinar la financiación vinculada a diferentes objetivos temáticos y a diferentes Programas apoyados por los diferentes Fondos EIE.

En España, en 2014-2020, se ha previsto el desarrollo de algunas ITIs con el fin de responder a prioridades o necesidades de carácter territorial, bien para aprovechar las oportunidades en áreas subregionales específicas, o para programar intervenciones integradas en las zonas con hándicaps económicos o demográficos.

Las ITIs serán gestionadas directamente por la Autoridad de Gestión o por las autoridades regionales o subregionales que se determinen.

En este último caso, se asegurará de antemano la capacidad administrativa y se fijaran los mecanismos para asegurar una gestión financiera sólida y eficaz. Del mismo modo, los titulares del Programa al que pertenece la ITI garantizarán una gestión coordinada, mecanismos de control adecuados y una armonización de los procedimientos para la aplicación correcta de los mismos. Se desarrollarán mediante compromiso explícito y por escrito los acuerdos sobre plazos y mecanismos de gestión entre las partes involucradas.

En España, y en el momento de la elaboración de este Acuerdo de Asociación, se ha previsto el desarrollo de las siguientes ITIs, cuya asignación financiera indicativa se incluirá en los Programas Operativos correspondientes:

- **ITI Azul**, que permitirá implementar la **Estrategia Atlántica** en el marco de los Fondos EIE (desarrollada en apartado posterior).
- La **ITI del Mar Menor** (Murcia). Se plantea desarrollar una ITI en el área del Mar Menor, para la implementación de la **Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras en el Mar Menor y su Entorno**, con participación del PO del FEMP y de los PO regionales de FEDER y FSE.
- La **ITI de la provincia de Cádiz** (Andalucía). En esta provincia, la irrupción de la crisis ha significado un fuerte retroceso, más notable en otros ámbitos, agravado por la posición de partida de Cádiz, ya retrasada respecto al resto de Andalucía.
- La **ITI Industrialización Extremadura**. Se plantea desarrollar esta ITI mediante la creación de unas zonas de especial atención industrial repartidas por todo el territorio extremeño, denominadas "Polos Industriales", propiciando para ello un "clima empresarial favorable", a través de la **Estrategia Industrial de Extremadura**, que permita crecer y crear empleo en la región a partir de una economía productiva con mayor base industrial.