



Análisis conjunto de gestores de la M1. “Transferencia de conocimientos y actividades de información”

El presente documento carece por completo de naturaleza normativa y constituye únicamente un instrumento de trabajo para facilitar el mejor conocimiento de la normativa aplicable a la materia considerada, así como la aplicación armonizada de la misma. En ningún caso es hábil para constituir el fundamento jurídico de actuaciones y resoluciones administrativas que pudieren afectar, en cualquier sentido, a los derechos, intereses y posiciones jurídicas de las partes implicadas; trátase de interesados o de Administraciones Públicas.

Cualquier actuación y resolución jurídica relacionada con la materia considerada deberá ser llevada a cabo por la Administración competente en dicha materia; aplicando la normativa comunitaria, nacional o autonómica correspondiente; así como las normas de procedimiento administrativo, sancionador, de control, etc. que procedan.

Aunque el presente documento ha sido elaborado y revisado cuidadosamente, queda sujeto todo el contenido de la misma a la cláusula “salvo error y/u omisión” por lo que no podrá ser invocada para justificar aplicaciones erróneas de normas u omisiones de actuación que resultasen ser pertinentes.



Contenido

1) INTRODUCCION	3
2) JUSTIFICACION DEL DOCUMENTO	3
3) EL BENEFICIARIO Y EL PRESTADOR DEL SERVICIO	4
4) LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO PRESTADORA DEL SERVICIO	5
a) LA AYUDA FEADER.....	6
b) EL ALCANCE DE LA PROVISIÓN DEL SERVICIO OFRECIDO POR LA ADMINISTRACIÓN	7
5) UN CASO ESPECIAL: LAS SUBVENCIONES A EMPRESAS PARA FORMACIÓN.....	8
a) LAS CONDICIONES DE LAS AYUDAS A EMPRESAS	9
6) LOS GASTOS SUBVENCIONABLES EN LAS ACCIONES DE FORMACIÓN E INFORMACIÓN....	10
7) LA JUSTIFICACIÓN DE LOS GASTOS. LA MODERACIÓN DE COSTES.....	12



1) INTRODUCCION

En enero de 2019 se realizó la jornada formativa sobre la Medida 1 “*Transferencia de conocimientos y actividades de información*” en el periodo de programación 2014-2020 en el seno de las actuaciones de la Red Rural Nacional (RRN). En ella, se reunieron unidades gestoras y autoridades de la medida 1 de los Programas de Desarrollo rural (PDR) con el objetivo de aclarar dudas surgidas en su aplicación y conocer aspectos de gestión de la misma en otras CC.AA, particularmente de la implementación de costes simplificados. Esta medida se implementa a través de tres submedidas:

- M1.1 Ayuda a las acciones de formación profesional y adquisición de competencias;
- M1.2 Ayuda a las actividades de demostración y acciones de información.
- M1.3 Ayuda al intercambio de corta duración de la gestión agrícola y forestal y a las visitas agrícolas y forestales.

De las tres submedidas, la Submedida M1.1 es la que se encuentra más ampliamente programada, presente en 16 PDR, de 18, la M1.2 está programada en 15 PDR y, en último lugar, la M1.3 en 5 PDR.

La Medida 1, “*Transferencia de conocimientos y actividades de información*”, se regula en el artículo 14 del Reglamento (UE) nº 1305/2013¹. El gasto programado para la “*Transferencia de conocimientos y actividades de información*” representa el 1,16% de los Programas de Desarrollo Rural (PDR) de España. La medida ha sido modificada en 9 PDR, a diciembre de 2018, reduciendo o aumentando las dotaciones financieras e incluso suprimiéndola en dos casos.

Las ayudas en virtud de esta medida abarcarán las actividades de formación profesional y adquisición de competencias, así como las actividades de demostración e información, con una influencia horizontal sobre los objetivos de desarrollo rural perseguidos por el programa.

Las actividades de formación profesional y adquisición de competencias podrán consistir en cursos de formación, talleres y sesiones de orientación y son de vital importancia para el sector, por la incorporación de capital humano formado en el complejo agroalimentario, sector forestal, espacios naturales, conservación de la biodiversidad y medio rural, enfatizando en el relevo generacional, y reforzando el diseño de políticas activas de empleo adaptadas al cambio y a las nuevas competencias que avancen en la mejora de la empleabilidad, así como aquellas que redunden en mejorar la adaptación al cambio climático y sostenibilidad medioambiental.

2) JUSTIFICACION DEL DOCUMENTO

La mayoría de los gestores presentes en la jornada de la RRN señalaron las dificultades de interpretación que presenta la normativa comunitaria, lo que ha sido recogido en los informes

¹ REGLAMENTO (UE) 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) 1698/2005 del Consejo



de la RRN posteriores a la jornada. Los gestores manifiestan inseguridad en determinados puntos conflictivos, como los que se exponen a continuación:

- Diferencias entre la formación profesional y las ayudas a Pymes. Justificación de las distintas intensidades de ayuda
- Casos en los que es necesario el control del tamaño de la empresa. Elegibilidad de las Pymes como prestadores del servicio
- Casos de aplicación del Reglamento UE 702/2014². Aclaración de lo que son Ayudas estatales
- Subvencionabilidad de los gastos de inversión y de gastos de viaje, alojamiento y dietas
- La formación destinada a personas residentes en el medio rural en actividades no agrarias ni silvícolas
- Formación agraria a los no agricultores en activo
- Gastos subvencionables. La moderación de costes de las acciones formativas

La mayor parte de las dificultades para comprender la medida proceden del diferente contenido que se le da al mismo concepto en los Reglamentos (UE) 1305/2013 (FEADER) y Reglamentos (UE) UE 702/2014 sobre las Ayudas estatales. Particularmente ocurre con los conceptos “beneficiario” y “prestador del servicio”, que se utilizan con distinta finalidad y de “ayuda”, que se asimila indebidamente a subvención.

La Subdirección General de Programación y Coordinación, como órgano de coordinación de las Autoridades de gestión (AAGG), de los PDR 2014-2020, ha elaborado el presente documento con la finalidad de ser consensado con las AAGG de los PDR, recibir diferentes aportaciones de los gestores y posteriormente trasladarlo para el examen y valoración con los servicios de la DGAGRI.

3) EL BENEFICIARIO Y EL PRESTADOR DEL SERVICIO

El artículo 14 apartado 2, segundo párrafo, del Reglamento UE 1305/2013, define como **beneficiario de la medida de “transferencia de conocimientos y actividades de información”, al prestador del servicio.**

Sin embargo, el Reglamento (UE) 702/2014 sobre las ayudas estatales, para la misma medida, distingue entre el beneficiario y el destinatario de la ayuda. Los artículos 21.5, 38.4 y 47.5 de este Reglamento, sobre ayudas para la transferencia de conocimientos y actividades de información en el sector agrícola, forestal y en favor de las PYME en las zonas rurales, respectivamente, dicen que **“La ayuda no podrá consistir en pagos directos a los beneficiarios. La ayuda se pagará al prestador del servicio de transferencia de conocimientos y de actividades de información”.**

² REGLAMENTO (UE) 702/2014 DE LA COMISIÓN de 25 de junio de 2014 por el que se declaran determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea



Para el Reglamento UE 1305/2013 el beneficiario y el prestador del servicio son la misma persona³ y para el Reglamento UE 702/2014 son personas distintas⁴.

Sin embargo, los dos reglamentos tienen la misma finalidad. Al declarar beneficiario al prestador del servicio, FEADER tiene la finalidad de asegurar que el destinatario de la formación no reciba pagos directos, igual que en Ayudas estatales, el Reglamento UE 702/2014.

Esta interpretación es coherente con el párrafo 66 del preámbulo del Reglamento (UE) 702/2014, que dice textualmente: *“la ayuda se concede a los beneficiarios finales de la misma indirectamente, en especie, mediante los servicios subvencionados. En tales casos, la ayuda debe abonarse al proveedor del servicio o actividad en cuestión”*

4) LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO PRESTADORA DEL SERVICIO

En adelante, llamaremos al beneficiario último de la formación, al que recibe la subvención en especie, destinatario de la acción formativa o informativa o alumno y al beneficiario FEADER, al que cobra la ayuda o subvención, prestador del servicio. **Por lo general, el que proporciona el servicio al destinatario de acción formativa suele ser la Administración pública, que paga la subvención al prestador del servicio.**

Las ayudas públicas sólo están justificadas cuando contribuyen a un objetivo de interés común y se destinan a superar una situación que el mercado no puede resolver por sí mismo. La ayuda debe de ser idónea, proporcional, transparente y debe modificar el comportamiento de los agentes económicos⁵. La misión de velar por el cumplimiento de esos objetivos es de las Administraciones públicas.

La Administración pública es la proveedora de los servicios de formación porque es la que tiene la responsabilidad y la obligación de aumentar el capital humano, en este caso en el medio rural, en beneficio del interés general y asume los gastos. Por tanto, es la Administración agraria la que detecta la deficiencia de formación en los sectores agrícola, forestal y zonas rurales, identifica el fallo de mercado, define las necesidades, las prioriza, convoca las ayudas y finalmente, proporciona el servicio por cualquier medio admitido.

El proveedor de la transferencia de conocimientos y actividades de información, es la Administración pública, que puede prestar los servicios articulándolos de las siguientes formas:

- a. con sus propios recursos
- b. utilizando un medio propio
- c. contratando los servicios de empresas
- d. seleccionando entidades colaboradoras

³ La definición beneficiario en los fondos estructurales (art. 2.10 del Reglamento UE 1303/2013) permite denominar beneficiario al prestador del servicio, lo que no significa que sean lo mismo. Igual sucede en la definición de beneficiario de la Ley General de Subvenciones (art. 11)

⁴ El Reglamento UE 702/2014 es una norma de Ayudas estatales, que tiene el objetivo de evitar que las ayudas públicas puedan falsear la competencia y por tanto se dirigen a las empresas, no a los trabajadores

⁵ Ver Directrices de la Unión Europea aplicables a las ayudas estatales en los sectores agrícola y forestal y en las zonas rurales de 2014 a 2020 (2014/C 204/01) Capítulo 3. Principios comunes de evaluación



a) La Administración pública proporciona los servicios con sus propios recursos

Cuando la Administración pública proporciona los servicios con sus propios recursos, es la Administración la que decide el plan de formación, define el perfil de los alumnos destinatario de la acciones, convoca las ayudas e imparte la formación e información con sus propios medios materiales y humanos. Soporta el coste total del servicio, que declara a FEADER percibiendo como reembolso, el porcentaje de la ayuda que corresponda, según el PDR y asumiendo en lo no reembolsado el resto del coste.

b) La Administración pública utiliza medios propios

Si la Administración pública utiliza un medio propio hace todo lo que se enumera en el apartado a, excepto la impartición de la formación, que corre a cargo del medio propio. El medio propio factura el servicio y recibe el pago por el total del coste, que la Administración declara a FEADER, siendo el resultado de reparto del gasto el mismo que si la impartición hubiera corrido de cuenta de la Administración.

c) La Administración pública contrata los servicios de empresas

En el caso de que existan entidades privadas con preparación y medios para impartir la formación que la Administración (proveedora del servicio) ha considerado necesaria, ésta puede contratar sus servicios mediante licitación pública y en las condiciones establecidas por la Ley de Contratos del Sector Público. A partir de aquí, el procedimiento de reembolso es igual que en el apartado b.

d) La Administración pública selecciona entidades colaboradoras

Por último, la Administración dispone de otro procedimiento para impartir formación, equivalente a la contratación pública del apartado anterior, que además permite mayor flexibilidad para seleccionar a varios encargados de realizar las actividades formativas simultáneamente, que es la selección de entidades colaboradoras⁶ mediante la Ley General de Subvenciones.

Los dos últimos procedimientos de selección de prestadores de servicios, el de contratación (c) y el de subvenciones (d), garantizan los principios de libre concurrencia, publicidad e igualdad

a) LA AYUDA FEADER

Las entidades colaboradoras (apartado 4 d) no facturan los servicios, como hacen los medios propios (apartado 4 b) o los contratistas (apartado 4 c), sino que acreditan los gastos reales con los justificantes de cada una de las cantidades empleadas en el proyecto formativo. Además, pueden recibir un pago por la prestación del servicio.⁷

⁶ Artículo 12 Ley General de Subvenciones. La entidad colaboradora es un concepto similar al prestador del servicio.

⁷ Artículo 16.3 letra m) Ley General de Subvenciones



No obstante, es habitual que las organizaciones profesionales, sectoriales o sociales, sin ánimo de lucro, que tienen interés en la formación de sus socios, coincidan con los planes formativos de la Administración. En los casos de coincidencia de intereses, se pueden seleccionar dichas organizaciones como entidades colaboradoras (10.d). En estos casos, es habitual que no cobren más que el coste del servicio, sin la compensación por la prestación.

Por tanto, los medios propios, las empresas contratadas y las entidades colaboradoras, son “beneficiarios” sólo a efectos FEADER, pero no reciben una subvención, sino un pago por el servicio que realizan, que conllevará un reembolso FEADER para la AAGG que declare dicho gasto.

La “ayuda” FEADER no es siempre subvención. La ayuda FEADER es la contribución del Fondo a un Programa de Desarrollo Rural en el porcentaje que le corresponda, según el tipo de región y de medida. La ayuda FEADER a veces financia parte de una subvención, pero otras financia parte de un contrato o de un gasto directo de la propia Administración. Esta es la terminología utilizada también por los Fondos Estructurales.

Por tanto, en los casos en los que la Administración es la proveedora del servicio, no procede examinar si las empresas contratadas o las entidades colaboradoras son o no Pymes, o aplicarles las normas de ayudas estatales, porque son prestadoras del servicio y no reciben subvención. Tampoco los alumnos, destinatarios de la acción formativa, son “beneficiarios” a efectos de los controles FEADER o de Pymes o nacionales de la BDNS⁸, ni tampoco procede aplicarles regímenes de ayudas estatales o de *minimis*, porque son personas (nunca empresas) las que reciben las subvenciones en especie.

b) EL ALCANCE DE LA PROVISIÓN DEL SERVICIO OFRECIDO POR LA ADMINISTRACIÓN

Además de los sujetos elegibles, existen otras condiciones que hay que examinar, principalmente, los tipos de destinatarios de las acciones de formación, que también les hemos llamado “alumnos”.

Siendo uno de los objetivos de la política de desarrollo rural la diversificación económica y la creación de nuevas actividades distintas de las tradicionales (agrícolas, ganaderas y forestales) y considerando que el apoyo a dichas actividades exige inversiones, pero también, orientación, información y formación, es conveniente que **se consideren elegibles las actividades formativas e informativas dirigidas a cualquier sector económico en zonas rurales**, como uno de los instrumentos de desarrollo rural para luchar contra la despoblación.⁹

Por tanto, las personas que desarrollen en el medio rural cualquier actividad que tenga capacidad de crear y mantener puestos de trabajo y prestar servicios a la población, deben

⁸ La Base de datos Nacional de Subvenciones (art 20 de la Ley General de Subvenciones), es el sistema nacional de publicidad de subvenciones

⁹ Sería incoherente que las Pymes rurales (no agrarias, ni ganaderas, ni forestales) pudieran recibir ayuda a su autoformación, por medio del Reglamento (UE) 702/2014 de ayudas estatales, y las personas, es decir, la población rural, no fuera elegible como receptora de formación.



ser elegibles como destinatarios de la formación, alumnos, en los planes formativos de las Administraciones públicas.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el objetivo de esta medida es fundamentalmente la formación profesional y la adquisición de competencias (artículo 14.1 Reglamento (UE) 1305/2013), es coherente **contemplar la capacitación profesional de personas que se incorporan por primera vez al trabajo, desde el paro o por cambio de actividad, en cualquiera de los sectores a los que se puede dirigir la formación pública.** Estas acciones son compatibles con las de aprendizaje permanente, reciclaje o perfeccionamiento de las personas ocupadas.

Cuando el artículo 14.1 se refiere a *“las personas que desarrollen sus actividades...”*, no se puede interpretar como que deben estar ocupadas, porque si fuera así se impediría el objetivo primero de la formación, que es capacitar para ejercer una actividad nueva o distinta, como podría deducirse de la Ficha¹⁰ de la Comisión sobre la Medida 1.¹¹

En consecuencia, **los destinatarios de los planes públicos de formación, los alumnos, son siempre las personas de los sectores agrario, alimentario, forestal o los gestores de tierras o de cualquier sector económico, que ejerzan y trabajen en zonas rurales, tanto para el aprendizaje permanente, como para la primera incorporación al trabajo.**

Los Alumnos , destinatarios de la acciones formativas, pueden ser, por tanto, agricultores, ganaderos, industriales de la transformación y comercialización alimentaria, industriales forestales, titulares o propietarios de terrenos forestales o empresarios y trabajadores de actividades económicas en el medio rural o aspirantes a alguno de esos empleos, oficios o profesiones. Esto es así porque en la formación proporcionada por la Administración no hay distinción entre empresarios o trabajadores y entre éstos, si son autónomos o por cuenta ajena. Los planes formativos y las convocatorias deben definir sector, actividad y los perfiles de las personas a las se dirige la formación, en función de las necesidades de formación detectadas y las posibilidades que tienen de conseguirla.

5) UN CASO ESPECIAL: LAS SUBVENCIONES A EMPRESAS PARA FORMACIÓN.

Un caso distinto a la formación proporcionada por la Administración, con sus cuatro modalidades, en el apartado 4, que se han examinado hasta ahora, es la formación proporcionada por las empresas a sus trabajadores o posibles futuros trabajadores, con subvenciones de la Administración.¹²

De igual manera que en la formación proporcionada por la Administración, en el ámbito de las empresas, la medida de “Transferencia de conocimientos y actividades de información”, se destinan también a *“las personas que desarrollen sus actividades en los sectores agrario,*

¹⁰ Las Fichas de la Comisión son guías orientativas destinadas a los Estados Miembros con la finalidad de ayudar a diseñar las medidas del PDR. No representan una interpretación legal vinculante del Reglamento (UE) nº 1305/2013.

¹¹ La Ficha de la Medida 1 de la Comisión, dice que *“En cuanto a las personas desempleadas, en principio están excluidas del apoyo, a menos que puedan demostrar que trabajarán en la agricultura, la alimentación o la silvicultura (por ejemplo, porque pueden demostrar que serán reclutadas o establecerán sus propios servicios)”*. Este criterio no se deduce de los reglamentos examinados. Una prohibición de este tipo, no puede “entender” implícita

¹² Estas ayudas son específicas para formación de empresas y distintas de las ayudas para la creación de Pymes no agrarias en zonas rurales, como puede ser una empresa que se dedicará a asesorar a los agricultores.



*alimentario y forestal, a los gestores de tierras y a otros agentes económicos que constituyan PYME cuyo ámbito de actuación sean las zonas rurales*¹³, que son los destinatarios o alumnos, pero existen importantes diferencias.

Las divisiones de sectores rurales que establece FEADER (agroalimentario, forestal o gestores de tierras y el resto), parece que tiene su paralelismo en ayudas estatales, en el Reglamento (UE) 702/2014 y en las Directrices (2014/C 204/01), sin embargo no son equivalentes. En los dos primeros casos (sectores agroalimentario y forestal), se refiere siempre a personas para la formación profesional o adquisición de competencias y en los otros (actividades económicas en zonas rurales) se puede referir a personas o a empresas

Cuando la Administración no es la proveedora del servicio, sino que su actividad consiste en subvencionar a las Pymes rurales, la empresa es la interesada en su propia formación, que consiste en la formación de sus trabajadores. En este caso, la PYME sí es auténticamente beneficiaria y a la vez es la prestadora del servicio y por tanto, la que cobra la subvención.

La autoformación puede ser subvencionada, aunque no responda a planes de formación públicos de la Administración, porque cualquier tipo de mejora en la formación de los trabajadores es un aumento del capital humano y por tanto es de interés público. Las subvenciones a Pymes, no obstante, tienen una intensidad de ayuda inferior al resto de la formación FEADER, como se verá más adelante, en primer lugar porque responde principalmente al interés de la empresa y en segundo lugar porque esas ayudas pueden falsear la competencia.

a) LAS CONDICIONES DE LAS AYUDAS A EMPRESAS

La intensidad de ayudas a la transferencia de conocimientos y actividades de formación no consta en el Reglamento UE 1305/2013, ni en el artículo que regula la medida ni en el anexo II, sobre Importes y Porcentajes de ayuda. En la Ficha de la Comisión sobre la Medida, se afirma que *“la intensidad máxima de la ayuda es del 100%”*. No obstante, la necesaria aplicación de los reglamentos de ayudas estatales a las ayudas empresas no agrarias, concretamente las forestales y las ayudas a empresas Pymes en zonas rurales, exige reducir la intensidad en el caso de la Pymes.

Las intensidades de ayuda a los prestadores del servicio de formación, bajo las cuatro modalidades de prestación de los servicios de la Administración del apartado 4, financiadas por FEADER y en los reglamentos de ayudas estatales, son coherentes.

Los prestadores del servicio a las personas destinatarias de la acción de formación, los alumnos, enumeradas en el último párrafo del apartado 4, pueden recibir hasta el 100% del coste del servicio. Los destinatarios de la acción, los alumnos, reciben la ayuda en especie y los prestadores en efectivo. Pero las empresas sólo pueden recibir un máximo de un 70% del coste del servicio, si son pequeñas y un 60% si son medianas.

Las intensidades de ayuda diferentes para la formación de emprendedores y trabajadores, por un lado y de empresas por otro, no hace sino reconocer, que el interés público en la capacitación profesional de las personas individuales, siguiendo planes públicos de

¹³ Artículo 14.2 primer párrafo del Reglamento UE 1305/2013



formación, es mayor que el interés común en la autoformación de las empresas. Y que en estas últimas, hay que modular la intensidad en función de su tamaño, por la distinta capacidad de autofinanciarse y porque las ayudas igualitarias pueden alterar las condiciones de competencia en el mercado, lo que nunca ocurre con las ayudas en especie que reciben las personas.

En las subvenciones a empresas, **sí es necesario comprobar que sean Pymes las empresas “beneficiarias” de la formación y se les aplican los regímenes de Ayudas estatales.** Tanto el artículo 14 del Reglamento UE 1305/2013, como el artículo 47 del Reglamento UE 702/2014, coinciden en este punto.

Las grandes empresas no pueden acceder a las subvenciones para la formación cofinanciadas con FEADER.

Las intensidades de ayuda legales, son cantidades máximas, que no necesariamente deben alcanzarse en una convocatoria concreta.

No hay que confundir el límite máximo obligatorio de intensidad de la ayuda aplicable a las empresas, con las reducciones de intensidad que voluntariamente puede aplicar la Administración en una convocatoria, en los casos de los que es proveedora del servicio, en cualquiera de los supuestos contemplados en las cuatro modalidades de prestación del servicio la subvención prevista al 100%. El porcentaje no cubierto tendría que ser asumido por los participantes en la actividad. No procede que el prestador del servicio se haga cargo de la reducción, en los casos del apartado 4 del tipo b) y c), porque son entidades instrumentales.

En la modalidad de prestación con entidades colaboradoras sectoriales sin ánimo de lucro (apartado 4. d), sí es posible que la subvención no alcance el 100% del coste y la diferencia sea asumida por la propia organización o asociación prestadora de la docencia. En este caso serían los propios socios de la entidad los que financian su formación, aunque no coincidan exactamente con los destinatarios de la actividad concreta.

6) LOS GASTOS SUBVENCIONABLES EN LAS ACCIONES DE FORMACIÓN E INFORMACIÓN

Tanto el Reglamento del FEADER como las normas de ayudas estatales, **los gastos subvencionables se enumeran en una lista positiva.** Se recogen sucintamente en el artículo 14.4 del Reglamento UE 1305/2013 y más desarrollados en el Reglamento UE 702/2014.

No obstante, el establecimiento de los gastos subvencionables corresponde a las Autoridades de Gestión de los PDR y son todos los gastos que estén directamente relacionados con la operación y sean necesarios para llevar a cabo la actuación subvencionada, excepto cuando exista una norma específica que lo prohíba¹⁴. **En consecuencia, lo relevante son las prohibiciones de determinados gastos.**

¹⁴ Artículo 65.1 del REGLAMENTO (UE) 1303/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la PESCA, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la PESCA, y se deroga el Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo



En el artículo 14 del Reglamento UE 1305/2013, no existen más limitaciones que la prohibición de financiar programas o sistemas educativos normales de enseñanza secundaria o superior. En el resto los reglamentos que aplican o completan al reglamento base, tampoco existe nada reseñable. El Reglamento UE 808/2014¹⁵, establece en el artículo 6, ciertas condiciones a la utilización de bonos para pagar los gastos de viaje, alojamiento y las dietas y los gastos de sustitución de los agricultores y en el artículo 3 del Reglamento UE 809/2014¹⁶ condiciones que afectan a los PDR.

La Ficha de la Comisión¹⁷ recoge determinadas condiciones, como la prohibición de hacer publicidad de productos comerciales en las acciones formativas y otras derivadas de la propia naturaleza del tipo de gasto y la especialidad de la medida, como ocurre con las inversiones.

Las inversiones están admitidas en la submedida de actividades de demostración, en las condiciones del artículo 45 del Reglamento UE 1305/2013, como en el resto de las medidas de inversión, con una salvedad, según la Ficha de la medida, y es que el gasto subvencionable se vincule a la duración del proyecto.

Es una exigencia lógica, teniendo en cuenta que el objetivo de la ayuda no es la inversión en sí misma, sino que el objetivo es la formación y que además, el único sentido de poder subvencionar el 100% de la inversión¹⁸ de los proyectos de demostración, es que sólo se pueda subvencionar el gasto realmente imputable a la actividad o se produciría un enriquecimiento injustificado del prestador

En supuestos similares, de inversiones de uso temporal¹⁹, **el cálculo del gasto subvencionable se realiza utilizando el valor de amortización del bien adquirido por el tiempo de uso o el equivalente al precio de arrendamiento²⁰.**

Una vez finalizada la actividad de demostración, el bien mueble o inmueble o la infraestructura instalada, podrá seguir siendo utilizada, pero sin compromiso de mantenimiento durante un determinado número de años.

Otros gastos posibles en los que pueden existir dudas sobre la aplicación a alguna o a todas las submedidas, son los gastos de viaje, de alojamiento y las dietas de los participantes, por la redacción del artículo 14.4 del Reglamento UE 1305/2013. Sin embargo, los artículos 21.5, 38.4 y 47.5 del Reglamento UE 702/2014, equivalentes al 14.4, no dejan lugar a dudas de su aplicación a las tres submedidas. Tampoco existe ninguna restricción en la Ficha de medida.

¹⁵ REGLAMENTO DE EJECUCIÓN (UE) 808/2014 DE LA COMISIÓN de 17 de julio de 2014 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader)

¹⁶ REGLAMENTO DELEGADO (UE) 807/2014 DE LA COMISIÓN de 11 de marzo de 2014 que completa el Reglamento (UE) 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), e introduce disposiciones transitorias

¹⁷ Ver Nota 10

¹⁸ La intensidad normal de las ayudas Feader a la inversión es del 40 o 50% con algunos pluses en casos determinados y que nunca puede superar el 90% de la inversión

¹⁹ En los proyectos de cooperación de la medida 16, también se prevén inversiones al 100%, pero el gasto subvencionable es el coste del uso de la inversión en el proyecto.

²⁰ Una inversión en esas condiciones podría ser aplicada en las tres submedidas, porque el gasto limitado al uso que se haga de la inversión, es justo, proporcionado y directamente imputable al proyecto



Los gastos de viaje, de alojamiento y las dietas de los participantes, son aplicables a las tres submedidas. Su inclusión o no, depende de la convocatoria.

7) LA JUSTIFICACIÓN DE LOS GASTOS. LA MODERACIÓN DE COSTES

La justificación de gastos es uno de los problemas administrativos destacados por los gestores de la medida de formación e información.

El artículo 48.2, e) del Reglamento (UE) 809/2014²¹ dispone que, en el caso de que las subvenciones y la asistencia reembolsable consistan en el reembolso de los costes²², la moderación de éstos costes se evaluarán mediante un sistema de costes de referencia, la comparación de ofertas diferentes o un comité de evaluación. Los métodos de moderación de costes no se aplican en el caso de utilizar costes simplificados (baremos estándar de costes unitarios, sumas a tanto alzado y financiación a tipo fijo)²³

El mismo apartado del artículo citado, añade más adelante que *“En el caso de operaciones con costes subvencionables de hasta 5.000 EUR, la moderación de los costes puede verificarse a través de un proyecto de presupuesto acordado ex ante por la autoridad de gestión”*

El control de la moderación de los costes no es necesario, cuando se utilizan costes simplificados, cuando el prestador del servicio ha sido contratado (apartado 4.c) previa licitación²⁴ y cuando la acción formativa o informativa tiene un coste inferior a 5.000€²⁵ y el presupuesto haya sido aceptado por la autoridad de gestión. Si no se utilizan costes simplificados, no existe contratación o el coste de la acción es superior a 5.000€, se debe utilizar un sistema de moderación de costes.

Entre los sistemas de moderación de costes, se encuentra la utilización de costes estándar. **El coste estándar puede ser un precio máximo por tipo de gasto** (gasto de personal docente, gastos de coordinación, utilización de locales, material, etc) **y tipo de acción** (cursos de formación, talleres, sesiones de orientación, acciones informativas, etc).

Este sistema se puede implantar en la Medida 1 para todos los tipos de gastos o sólo para algunos y no excluye la acreditación de los gastos con los justificantes de los pagos, pero evita la presentación de tres ofertas por gasto. En el caso de que el coste real sea superior, sólo se paga el coste estándar y si es inferior se paga el real. El establecimiento de los costes máximos estándar debe estar justificado en los precios habituales de mercado y contar con un estudio justificativo previo.

²¹ REGLAMENTO DE EJECUCIÓN (UE) 809/2014 DE LA COMISIÓN de 17 de julio de 2014 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere al sistema integrado de gestión y control, las medidas de desarrollo rural y la condicionalidad

²² Artículo 67, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) 1303/2013

²³ Artículo 67, apartado 1, letras b), c) y d) del Reglamento (UE) 1303/2013

²⁴ El coste del servicio está previamente fijado y aceptado por ambas partes y se paga contra la factura. Pagar menos de lo convenido y facturado puede implicar un incumplimiento del contrato.

²⁵ Estas acciones son compatibles con la definición de “operación” contenida en el artículo 2 apartado 9 del Reglamento 1303/2013