

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Ειδική έκθεση αριθ. 5

2010

ISSN 1831-0826

ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ  
LEADER ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ  
ΤΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ



ΕΛ





Ειδική έκθεση αριθ. 5 // 2010

# ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Τηλ. +352 4398-1  
Φαξ +352 4398-46410  
E-mail: [auraud@eca.europa.eu](mailto:auraud@eca.europa.eu)  
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

## Ειδική έκθεση αριθ. 5 // 2010

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το Διαδίκτυο μέσω του εξυπηρετητή Eurora (<http://eurora.eu>).

Δελτίο καταλογογράφησης υπάρχει στο τέλος του τεύχους.  
Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2010

ISBN 978-92-9207-882-9  
doi:10.2865/27276

© Ευρωπαϊκές Κοινότητες, 2010  
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

*Printed in Luxembourg*

# ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

## Σημεία

### ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

I-X ΣΥΝΟΨΗ

1-7 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

8-11 ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

12-114 ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

12-46 **ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΩΝ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER ΠΡΟΣ ΕΞΑΣΦΑΛΙΣΗ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗΣ ΑΞΙΑΣ**

12-46 ΟΙ ΟΤΔ ΕΦΑΡΜΟΖΟΥΝ ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ LEADER ΚΑΤΑ ΤΡΟΠΟΥΣ ΟΙ ΟΠΟΙΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΖΟΥΝ ΤΗΝ ΠΙΘΑΝΗ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΠΟΥ ΣΥΝΕΠΙΦΕΡΟΥΝ ΤΑ «ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ LEADER», ΜΟΛΟΝΟΤΙ ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΕΝΤΟΠΙΣΕ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΟΡΘΗΣ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ

47-71 **ΟΡΘΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΩΝ ΟΤΔ**

47-71 ΟΙ ΟΤΔ ΔΕΝ ΕΔΩΣΑΝ ΤΗ ΔΕΟΥΣΑ ΠΡΟΣΟΧΗ ΣΤΗΝ ΑΝΑΓΚΗ ΓΙΑ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ Η ΣΕ ΔΙΚΑΙΕΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ

72-93 **ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ LEADER ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ**

72-93 Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΔΕΝ ΗΤΑΝ ΑΡΚΟΥΝΤΩΣ ΑΠΑΙΤΗΤΙΚΑ ΚΑΙ, ΑΠΟ ΚΟΙΝΟΥ ΜΕ ΤΙΣ ΟΤΔ, ΦΕΡΟΥΝ ΚΑΠΟΙΑ ΕΥΘΥΝΗ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟ ΤΗΣ ΔΥΝΗΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗΣ ΑΞΙΑΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER. ΔΕΝ ΑΝΕΛΑΒΑΝ ΕΠΑΡΚΗ ΔΡΑΣΗ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ

94-114 **ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΕΚ ΜΕΡΟΥΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ**

94-114 Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΔΕΝ ΜΠΟΡΟΥΝ ΝΑ ΚΑΤΑΔΕΙΞΟΥΝ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΠΟΥ ΕΠΙΤΕΥΧΘΗΚΕ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER ΚΑΙ ΔΕΝ ΕΧΟΥΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΙ ΕΩΣ ΤΩΡΑ ΤΙΣ ΕΠΙΠΡΟΣΘΕΤΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΑΙ ΣΧΕΤΙΚΟΥΣ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ

115-126 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ — ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΣΕ ΕΛΕΓΧΟ

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ



# ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

**Άξονας 4:** Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η αγροτική ανάπτυξη υλοποιείται γύρω από τρεις άξονες, οι οποίοι αποτελούν συνεκτικά σύνολα μέτρων. Ο άξονας 4 είναι η προσέγγιση Leader.

**ΕΕ:** Ευρωπαϊκή Ένωση.

**Κράτος μέλος:** Στο πλαίσιο του παρόντος ελέγχου, οι αρχές οι οποίες είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των προγραμμάτων Leader. Για τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη ορίζουν μια διαχειριστική αρχή. Κάθε περιφέρεια των κρατών μελών, όπως της Γερμανίας, της Ισπανίας και της Ιταλίας, έχει διαφορετικό πρόγραμμα και διαφορετική διαχειριστική αρχή.

**Μέτρο:** Καθεστώς ενίσχυσης για την εφαρμογή μιας πολιτικής. Το μέτρο καθορίζει τους κανόνες χρηματοδότησης των έργων.

**ΟΤΔ:** Ομάδα τοπικής δράσης, η οποία συνιστά τοπική εταιρική σχέση μεταξύ του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και είναι υπεύθυνη για την πρόταση μιας τοπικής στρατηγικής ανάπτυξης καθώς και για την επιλογή των έργων.

**Περίοδος προγραμματισμού:** Πολυετές πλαίσιο για τον σχεδιασμό και την υλοποίηση πολιτικών της ΕΕ, όπως η αγροτική ανάπτυξη. Η τρέχουσα περίοδος είναι το διάστημα 2007-2013.

**Πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης:** Έγγραφο το οποίο εκπονείται από ένα κράτος μέλος, εγκρίνεται από την Επιτροπή και αφορά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ.

**Πρόγραμμα Leader:** Έγγραφο το οποίο εκπονείται από ένα κράτος μέλος, εγκρίνεται από την Επιτροπή και αφορά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της μεθοδολογίας Leader. Τα πρώτα προγράμματα Leader εφαρμόστηκαν κατά την περίοδο 1991-1993 και συνεχίστηκαν με τα προγράμματα Leader II (1994-1999). Ο παρόν έλεγχος αφορά τα προγράμματα Leader+ (2000-2006) και Leader άξονας 4 (2007-2013), ο οποίος ενσωματώθηκε στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης.

**Προσέγγιση Leader:** Μέθοδος η οποία επιτρέπει την επίτευξη των στόχων της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ μέσω εφαρμογής εκ των κάτω προς τα άνω, αντί της παραδοσιακής προσέγγισης εκ των άνω προς τα κάτω. Η λέξη «Leader» αποτελεί ακρωνύμιο της γαλλικής φράσης «Liaison entre actions de développement rural» (σύνδεση δράσεων αγροτικής ανάπτυξης).

**Προστιθέμενη αξία:** Στο πλαίσιο του παρόντος ελέγχου, τα οφέλη που προκύπτουν από την προσέγγιση Leader, όπως ο καλύτερος προσδιορισμός των τοπικών αναγκών και λύσεων, η μεγαλύτερη συμμετοχή εκ μέρους των ενδιαφερομένων σε τοπικό επίπεδο, καθώς και ευρύτερες προοπτικές καινοτομίας.

**Φαινόμενο αδράνειας:** Κατάσταση κατά την οποία ένα επιδοτούμενο έργο θα υλοποιούνταν εν όλω ή εν μέρει και χωρίς την επιχορήγηση.

**Χρηστή δημοσιονομική διαχείριση:** Ακριβοδίκαιη και διαφανής διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ σύμφωνα με τον δημοσιονομικό κανονισμό και ιδίως σύμφωνα με τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας.

## ΣΥΝΟΨΗ

### I.

Το Leader συνιστά μέθοδο για την επίτευξη των στόχων της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ μέσω υλοποίησης εκ των κάτω προς τα άνω, αντί της παραδοσιακής εκ των άνω προς τα κάτω προσέγγισης. Συγκρινόμενο με τις παραδοσιακές μεθόδους χρηματοδότησης, η προσέγγιση Leader συνεπάγεται υψηλότερες δαπάνες και σοβαρότερους κινδύνους, λόγω της ύπαρξης ενός πρόσθετου σταδίου στην εφαρμογή και της παραχώρησης του ελέγχου του προϋπολογισμού της ΕΕ σε ένα πλήθος τοπικών εταιρικών σχέσεων (τις ΟΤΔ, ή άλλως ομάδες τοπικής δράσης).

### II.

Η δικαιολογία για τις πρόσθετες δαπάνες και τους κινδύνους του Leader είναι η προστιθέμενη αξία η οποία απορρέει από την προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω βάσει εταιρικών σχέσεων, όπως ο καλύτερος προσδιορισμός των τοπικών αναγκών και των τοπικών λύσεων, η μεγαλύτερη δέσμευση εκ μέρους των ενδιαφερομένων σε τοπικό επίπεδο και οι ευρύτερες προοπτικές καινοτομίας.

### III.

Το Συνέδριο εξέτασε κατά πόσον η προσέγγιση Leader είχε εφαρμοστεί κατά τρόπους που εξασφαλίζουν προστιθέμενη αξία, με ταυτόχρονη ελαχιστοποίηση των κινδύνων που επαπειλούν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση. Το Συνέδριο αξιολόγησε τις επιδόσεις των ΟΤΔ κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων Leader+ για την περίοδο 2000-2006, των οποίων οι τελικές δαπάνες πραγματοποιήθηκαν το 2009. Το Συνέδριο αξιολόγησε επίσης τις στρατηγικές των ΟΤΔ στο πλαίσιο του άξονα 4, στις οποίες παρουσιάζονται τα σχέδιά τους για την εφαρμογή της προσέγγισης Leader κατά την περίοδο 2007-2013.

### IV.

Οι ΟΤΔ εφάρμοσαν την προσέγγιση Leader κατά τρόπους οι οποίοι περιορίζαν τις δυνατότητες εξασφάλισης προστιθέμενης αξίας χάρη στα «χαρακτηριστικά Leader», μολονότι το Συνέδριο εντόπισε ορισμένα παραδείγματα ορθής πρακτικής. Η προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω περιορίστηκε στις ΟΤΔ οι οποίες χορήγησαν το μεγαλύτερο μέρος των επιδοτήσεων σε φορείς που ήταν μέλη τους. Η πιθανή προστιθέμενη αξία από μια εταιρική σχέση δεν εξασφαλίστηκε στις ΟΤΔ στις οποίες τη λήψη αποφάσεων καθόριζαν οι τοπικές αυτοδιοικήσεις. Ελάχιστες ήταν οι ΟΤΔ που ήταν σε θέση να επιδείξουν καινοτομία ή αλληλεπίδραση μεταξύ των διαφόρων τομέων στο πλαίσιο των στρατηγικών ή των έργων τους. Οι ΟΤΔ δεν επικεντρώνονταν στην επίτευξη των στόχων των τοπικών στρατηγικών τους.

### V.

Το Συνέδριο διαπίστωσε επίσης αδυναμίες όσον αφορά την ορθότητα της δημοσιονομικής διαχείρισης εκ μέρους των ΟΤΔ. Συγκεκριμένα, οι ΟΤΔ ενέκριναν επιδοτήσεις για έργα χωρίς να λαμβάνουν υπόψη την αποδοτικότητά τους. Οι διαδικασίες δεν ήταν πάντοτε διαφανείς και δεν απεδείκνυαν επαρκώς ότι οι αποφάσεις των ΟΤΔ λαμβάνονταν κατά τρόπο αντικειμενικό, αποκλείοντας τη σύγκρουση συμφερόντων. Οι ανωτέρω αδυναμίες προσομοιάζουν με εκείνες τις οποίες επισήμαινε το Συνέδριο στην ετήσια έκθεσή του για το 2000.

### VI.

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν είναι αρκούντως απαιτητικά και, κατά συνέπεια, φέρουν μέρος της ευθύνης από κοινού με τις ΟΤΔ για τον περιορισμό της πιθανής προστιθέμενης αξίας από την εφαρμογή της προσέγγισης Leader. Δεν ανέλαβαν επαρκή δράση για τη μείωση του κόστους και των κινδύνων. Δέκα έτη μετά τον προηγούμενο έλεγχο του Συνεδρίου με αντικείμενο το Leader, εξακολουθούν να υπάρχουν οι ίδιες αδυναμίες.



## ΣΥΝΟΨΗ

### VII.

Η Επιτροπή δεν έχει ακόμη αποδείξει την αποτελεσματικότητα ή την αποδοτικότητα της δαπάνης, την προστιθέμενη αξία που εξασφαλίζεται με την εφαρμογή της προσέγγισης Leader, τον βαθμό στον οποίο οι γνωστοί κίνδυνοι ανέκυψαν στην πράξη, ούτε το πραγματικό κόστος εφαρμογής.

### VIII.

Λαμβανομένων υπόψη των αδυναμιών που εξακολουθούν να υπάρχουν, το Συνέδριο συνιστά στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη να διευκρινίσουν και να ενισχύσουν τις απαιτήσεις ώστε να μειώνεται το φαινόμενο της αδράνειας, να εξασφαλίζονται αντικειμενικές και δεόντως τεκμηριωμένες διαδικασίες επιλογής έργων και να διασφαλίζεται ότι η αρχή της εταιρικής σχέσης εφαρμόζεται στην πράξη. Απαιτούνται αποτελεσματικές διαδικασίες για την αποφυγή κάθε κινδύνου σύγκρουσης συμφερόντων, ούτως ώστε να τηρείται ο δημοσιονομικός κανονισμός. Αυτό απαιτεί δηλώσεις συμφερόντων, μη συμμετοχή σε αξιολόγηση και επιλογή έργων και παραπομπή στη διαχειριστική αρχή των περιπτώσεων πιθανολογούμενης σύγκρουσης συμφερόντων.

### IX.

Για το υπόλοιπο διάστημα της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή οφείλει να εξασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη απαιτούν από τις ΟΤΔ να καθορίζουν μετρήσιμους στόχους, ειδικούς για την περιοχή τους, οι οποίοι να μπορούν να επιτευχθούν μέσω του προγράμματος Leader. Τα κράτη μέλη οφείλουν να απαιτούν από τις ΟΤΔ να λογοδοτούν για την επίτευξη των στόχων της τοπικής στρατηγικής, για την εξασφάλιση της προστιθέμενης αξίας από την προσέγγιση Leader, καθώς και για την αποδοτικότητα των δαπανών που συνδέονται με τις επιδοτήσεις και των λειτουργικών εξόδων.

### X.

Στο επίκεντρο της παρακολούθησης πρέπει να επανέλθει η προστιθέμενη αξία, η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα της προσέγγισης Leader. Η παρακολούθηση αυτή πρέπει να συμπληρώνεται από στοιχεία προερχόμενα από τα συστήματα εποπτείας και ελέγχου, κατά τρόπο ώστε η Επιτροπή να διαθέτει επαρκή, αξιόπιστα και συναφή στοιχεία τα οποία να της επιτρέπουν να λογοδοτεί για την προστιθέμενη αξία και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των προγραμμάτων Leader.

# ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Το Leader συνιστά την «εκ των κάτω προς τα άνω» μέθοδο της ΕΕ για την υλοποίηση της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης. Διακρίνεται από επτά χαρακτηριστικά (βλέπε **γράφημα 1**). «Ομάδες τοπικής δράσης» (γνωστές ως ΟΤΔ) λαμβάνουν οικονομική ενίσχυση προκειμένου να εφαρμόσουν στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης, κυρίως μέσω της επιδότησης τοπικών έργων<sup>1</sup> (βλέπε **παράρτημα** με παραδείγματα χρηματοδοτηθέντων έργων). Οι ΟΤΔ αποτελούν εταιρικές σχέσεις μεταξύ των μελών μικρών αγροτικών κοινοτήτων<sup>2</sup>, προερχόμενων από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα (ή των οποίων η δραστηριότητα δεν έχει κερδοσκοπικό χαρακτήρα).

<sup>1</sup> Οι επιχορηγήσεις συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ και από τις δημόσιες αρχές του οικείου κράτους μέλους. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η επιχορήγηση αποτελεί μέρος μόνο της συνολικής δαπάνης του έργου, καθώς υποχρέωση οικονομικής συμμετοχής έχει και ο δικαιούχος. Οι δαπάνες λειτουργίας των ΟΤΔ συγχρηματοδοτούνται και αυτές από την ΕΕ και από τις εθνικές ή περιφερειακές αρχές.

<sup>2</sup> Ο πληθυσμός τους δεν υπερβαίνει τους 150 000 κατοίκους.

ΓΡΑΦΗΜΑ 1

## ΤΑ ΕΠΤΑ ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER



2. Οι κανονισμοί της ΕΕ καθορίζουν τους σχετικούς στόχους πολιτικής και το νομικό πλαίσιο. Τα κράτη μέλη καταρτίζουν τα εθνικά ή περιφερειακά προγράμματα για την εφαρμογή της προσέγγισης Leader, τα οποία εγκρίνονται από την Επιτροπή. Οι πιθανές ΟΤΔ αναπτύσσουν τοπικές στρατηγικές σύμφωνα με τις εθνικές ή περιφερειακές απαιτήσεις και υποβάλλουν αίτηση για χρηματοδότηση στις αρμόδιες αρχές. Τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για την επιλογή των ΟΤΔ, την καταβολή της ενίσχυσης από την ΕΕ και της εθνικής χρηματοδότησης, καθώς και για την παρακολούθηση και τον έλεγχο της εφαρμογής. Οι ΟΤΔ είναι υπεύθυνες για την επιλογή των προς χρηματοδότηση έργων. Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι ΟΤΔ επιλέγουν έργα μέχρι να καλυφθεί ένας ετήσιος χρηματοδοτικός φάκελος, ενώ την επεξεργασία των αιτήσεων επιδότησης και την καταβολή των επιδοτήσεων αναλαμβάνουν οι εθνικές ή περιφερειακές αρχές. Άλλα κράτη μέλη αναθέτουν στις ΟΤΔ την ευθύνη όλης της διαδικασίας, με ετήσιους ή πολυετείς προϋπολογισμούς από τους οποίους καταβάλλονται οι επιδοτήσεις.
3. Την πρώτη περίοδο Leader, η οποία εκκίνησε το 1991 ως «κοινοτική πρωτοβουλία», ακολούθησε το Leader II (1994-1999) και το Leader+ (2000-2006)<sup>3</sup>. Μολονότι η περίοδος Leader+ έληγε τυπικά το 2006, η υλοποίηση των έργων και οι σχετικές δαπάνες μπόρεσαν να συνεχιστούν έως τα μέσα του 2009. Στο πλαίσιο του Leader+ υπήρχαν 893 ΟΤΔ στην ΕΕ-15 και 281 στα νέα κράτη μέλη. Η τελική συμμετοχή της ΕΕ στο πρόγραμμα Leader+ θα είναι περί τα 2,1 δισεκατομμύρια ευρώ.
4. Από το 2007, το Leader ενσωματώθηκε στον κανονισμό για την αγροτική ανάπτυξη<sup>4</sup> ως εναλλακτική προσέγγιση για την επίτευξη των στόχων των τριών «καθιερωμένων» αξόνων της σχετικής πολιτικής (βλέπε **πλαίσιο 1**).

<sup>3</sup> Τα νέα κράτη μέλη μπόρεσαν να εφαρμόσουν παρόμοιο μέτρο στα επιχειρησιακά προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης από την περίοδο 2004-2006.

<sup>4</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 277 της 21.10.2005, σ. 1).

## ΟΙ ΤΕΣΣΕΡΙΣ ΑΞΟΝΕΣ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013

**Αξονας 1:** μέτρα με στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας και της δασοκομίας με την υποστήριξη της αναδιάρθρωσης, της ανάπτυξης και της καινοτομίας.

**Αξονας 2:** μέτρα με στόχο τη βελτίωση του περιβάλλοντος και της υπαίθρου με την υποστήριξη της διαχείρισης των γαιών.

**Αξονας 3:** μέτρα με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας διαβίωσης στις αγροτικές περιοχές και την ενθάρρυνση της διαφοροποίησης της οικονομικής δραστηριότητας.

**Αξονας 4:** εφαρμογή της προσέγγισης Leader για την επίτευξη των στόχων των αξόνων 1-3.

5. Η Επιτροπή ενέκρινε την πλειονότητα των εθνικών και περιφερειακών προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης της περιόδου 2007-2013 το 2007 και στις αρχές του 2008. Στο τέλος του 2009, τα κράτη μέλη είχαν επιλέξει άνω των 2 000 ΟΤΔ στο πλαίσιο του άξονα 4. Οι προβλεπόμενες δαπάνες της ΕΕ για τον άξονα Leader, κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού, είναι περί τα 5,5 δισεκατομμύρια ευρώ (βλέπε **γράφημα 2**)<sup>5</sup>, ενώ η σχετική εθνική κρατική συγχρηματοδότηση ανέρχεται σε επί πλέον 3,4 δισεκατομμύρια ευρώ.
6. Η παραδοχή επί της οποίας στηρίζεται η προσέγγιση Leader είναι ότι αυτή συνεπιφέρει προστιθέμενη αξία σε σύγκριση με την παραδοσιακή, εκ των άνω προς τα κάτω, υλοποίηση<sup>6</sup>. Οι εκ των κάτω προς τα άνω προσεγγίσεις και η αλληλεπίδραση μεταξύ των διαφόρων τομέων σε τοπικό επίπεδο θεωρείται ότι κινητοποιούν το τοπικό δυναμικό. Οι τοπικές ομάδες είναι συνήθως οι καταλληλότερες για την εξεύρεση ολοκληρωμένων και καινοτόμων τοπικών λύσεων σε τοπικά προβλήματα στα οποία ανταποκρίνονται καλύτερα. Η συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο γεννά ενθουσιασμό και μεγαλύτερη δέσμευση και, ως εκ τούτου, μπορεί να αποφέρει καλύτερη και βιωσιμότερη αγροτική ανάπτυξη σε τοπικό επίπεδο<sup>7</sup>. Η συμμετοχή της κοινότητας, η οποία επιτυγχάνεται μέσω της προσέγγισης εκ των κάτω προς τα άνω μπορεί επίσης να επιφέρει λιγότερο απτό αντίκτυπο, όπως την «ανάπτυξη του δυναμικού» και τη «χειραφέτηση του τοπικού πληθυσμού»<sup>8</sup> (βλέπε **γράφημα 3**).

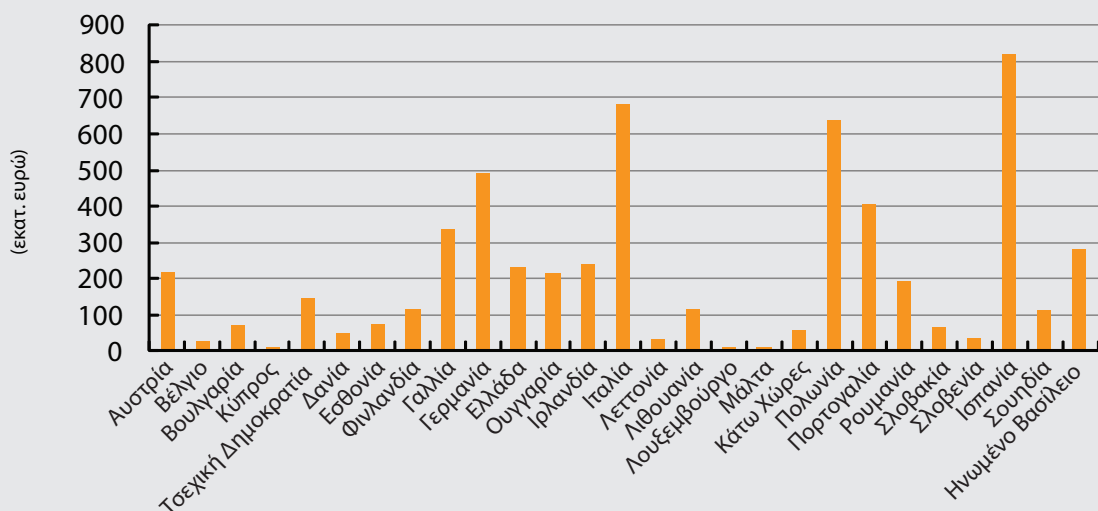
<sup>5</sup> Ο άξονας 4 (Leader) αντιπροσωπεύει μεταξύ του 5 % και του 11 % των προβλεπόμενων δαπανών των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης στα κράτη μέλη της ΕΕ-15 και τουλάχιστον το 2,5 % στα προγράμματα των νέων κρατών μελών.

<sup>6</sup> Στο πλαίσιο των μεθόδων «εκ των άνω προς τα κάτω», οι εθνικές ή οι περιφερειακές αρχές καθορίζουν τα μέτρα σχετικά με τις δαπάνες και τα κριτήρια επιλογής των έργων, ενώ το προσωπικό τους αξιολογεί τις προτάσεις έργων και αποφασίζει για τις επιδοτήσεις που θα χορηγηθούν. Ορισμένα καθήκοντα των εθνικών ή περιφερειακών καθεστώτων ενίσχυσης μπορούν να εκτελεστούν από τους υπαλλήλους των τοπικών γραφείων.

<sup>7</sup> «The main concept behind the Leader approach is that ... development strategies are more effective and efficient if decided and implemented at local level by local actors» (Η βασική αντίληψη επί της οποίας βασίζεται η προσέγγιση Leader είναι ότι ... οι αναπτυξιακές στρατηγικές είναι αποτελεσματικότερες και αποδοτικότερες όταν αποφασίζονται και εφαρμόζονται σε τοπικό επίπεδο από τους τοπικούς φορείς), Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Fact sheet «The Leader approach» (τεχνικό δελτίο «Η προσέγγιση Leader»).

## ΓΡΑΦΗΜΑ 2

### ΠΟΡΟΙ ΤΗΣ ΕΕ ΟΙ ΟΠΟΙΟΙ ΠΡΟΟΡΙΖΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΤΟ LEADER ΑΞΟΝΑΣ 4 (2007-2013) ΚΑΤΑ ΚΡΑΤΟΣ ΜΕΛΟΣ



7. Οι ΟΤΔ αποτελούν ένα πρόσθετο στάδιο υλοποίησης, το οποίο συνεπάγεται ορισμένες δαπάνες. Η ανάθεση της λήψης αποφάσεων στις τοπικές εταιρικές σχέσεις εγκυμονεί, επίσης, κινδύνους για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των πόρων της ΕΕ από άποψη ισοτιμίας, διαφάνειας και υποχρέωσης λογοδοσίας, καθώς και οικονομίας, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας. Κατά τον τελευταίο έλεγχο του προγράμματος Leader από το Συνέδριο, στο πλαίσιο της ετήσιας έκθεσης για το 2000<sup>9</sup>, εντοπίστηκαν ορισμένες σοβαρές αδυναμίες στη δημοσιονομική διαχείριση από τις ΟΤΔ: η αναδρομική χορήγηση επιδοτήσεων από τις ΟΤΔ με κίνδυνο να υπάρξει το φαινόμενο της αδράνειας, έλλειψη διαφάνειας στην επιλογή των έργων, πιθανές συγκρούσεις συμφερόντων, υψηλές λειτουργικές δαπάνες και χρονοβόρες διαδικασίες. Η Επιτροπή απάντησε ότι είχε επίγνωση των κινδύνων. Η κύρια απάντησή της συνίστατο στην ενθάρρυνση της ορθής πρακτικής και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης μέσω της καθοδήγησης και της ανταλλαγής πληροφοριών<sup>10</sup>.

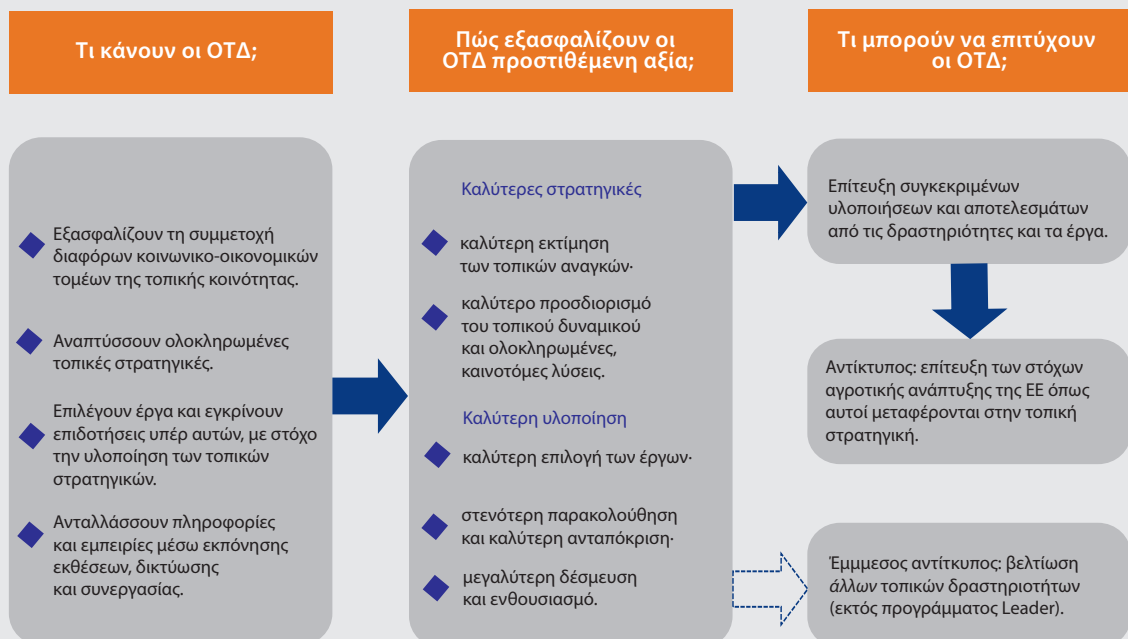
<sup>8</sup> «Η ανάπτυξη του δυναμικού και η χειραφέτηση του τοπικού πληθυσμού που επιτυγχάνονται με το Leader πρέπει να θεωρηθούν ότι δημιουργούν επιπρόσθετη αξία για την αγροτική κοινότητα.» Απάντηση της Επιτροπής στην ετήσια έκθεση για το 2000.

<sup>9</sup> Ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 2000, σημεία 3.96 έως 3.112 (ΕΕ C 359 της 15.12.2001).

<sup>10</sup> Το ζήτημα αυτό αναπτύσσεται περαιτέρω στα σημεία 72 έως 77 και 104 έως 106.

### ΓΡΑΦΗΜΑ 3

## ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΟΤΔ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER



# ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

8. Όπως προαναφέρθηκε, η μεθοδολογία Leader συνεπάγεται επιπλέον έξοδα και κινδύνους σε σύγκριση με τις περισσότερο παραδοσιακές και κεντρικές μεθόδους εφαρμογής της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης. Ωστόσο, έχει επίσης τη δυνατότητα να δημιουργεί προστιθέμενη αξία μέσω των επτά χαρακτηριστικών Leader. Συνεπεία αυτού, το Συνέδριο έθεσε το ακόλουθο ερώτημα ελέγχου: *Εφαρμόστηκε το Leader με τρόπους που συνεπιφέρουν προστιθέμενη αξία, με παράλληλη ελαχιστοποίηση των κινδύνων που επαπειλούν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση;*
9. Ο έλεγχος του Συνεδρίου βασίστηκε στα εξής:
- συμπλήρωση ερωτηματολογίων ελέγχου από τυχαίο δείγμα 202 ΟΤΔ σε 23 κράτη μέλη·
  - επισκόπηση της τεκμηρίωσης σχετικά με 27 από τις εν λόγω ΟΤΔ·
  - επιτόπιος έλεγχος και παραδείγματα μελετών περιπτώσεων σχετικά με 13 από τις εν λόγω ΟΤΔ και πλέον των 60 έργων, τα οποία ήταν αντιπροσωπευτικά του φάσματος των έργων που χρηματοδοτήθηκαν από τις οικείες ΟΤΔ (βλέπε κατάλογο των έργων στο **παράρτημα**)·
  - έλεγχος των διαχειριστικών αρχών των 11 σχετικών προγραμμάτων Leader, τα οποία υπερβαίνουν στο σύνολό τους το 40 % των κεφαλαίων της ΕΕ που προβλέπονται για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013·
  - έλεγχος των δραστηριοτήτων της Επιτροπής σχετικά με το Leader.

Κατά τον χρόνο του επιτόπιου ελέγχου το πρώτο εξάμηνο του 2009, οι ΟΤΔ είχαν πρόσφατα ολοκληρώσει την υλοποίηση των στρατηγικών τους<sup>11</sup> σχετικά με την τοπική ανάπτυξη στο πλαίσιο του Leader+ για την περίοδο 2000-2006 και είχαν επιλεγεί από τα κράτη μέλη βάσει των στρατηγικών τους στο πλαίσιο του άξονα 4, οι οποίες προσδιόριζαν τα σχέδιά τους για την υλοποίηση της προσέγγισης Leader σχετικά με την περίοδο 2007-2013. Εκτός της Γερμανίας και της Αραγωνίας (Ισπανία), οι ΟΤΔ δεν είχαν ακόμη αρχίσει την υλοποίηση των στρατηγικών τους στο πλαίσιο του άξονα 4.

<sup>11</sup> Οι ΟΤΔ στην Πολωνία εφάρμοσαν μεταβατικά προγράμματα Leader+, τα οποία δεν ήταν συγκρίσιμα με τα αντίστοιχα των άλλων κρατών μελών.

- 10.** Το Συνέδριο ανέπτυξε κριτήρια «ορθής πρακτικής» προερχόμενα από τη νομοθεσία και από τα έγγραφα και τα δημοσιεύματα της Επιτροπής<sup>12</sup>. Στη συνέχεια, εξέτασε τις επιδόσεις των επιλεγισών ΟΤΔ σε συνάρτηση με τα κριτήρια αυτά για την περίοδο την οποία καλύπτει το Leader+, καθώς και όσον αφορά τις στρατηγικές τους στο πλαίσιο του άξονα 4. Ο έλεγχος διενεργήθηκε στους χώρους των ΟΤΔ, προκειμένου να καταστεί εφικτή η εξέταση όλης της σχετικής έγγραφης τεκμηρίωσης και συζητήσεις με προσωπικό και μέλη των ΟΤΔ σχετικά με το πλαίσιο και τη στρατηγική που ακολουθήθηκε. Τα επιλεγέντα έργα ελέγχθηκαν επίσης επιτόπου και πραγματοποιήθηκαν συνεντεύξεις με τους φορείς υλοποίησης.

Στις περιπτώσεις όπου εντοπίστηκαν αδυναμίες ή ορθές πρακτικές, αξιολογήθηκε η σχετική εθνική ή περιφερειακή παρακολούθηση και τα πληροφοριακά στοιχεία και διαδικασίες αξιολόγησης, καθώς και τα συστήματα ελέγχου, ώστε να προσδιοριστεί εάν οι εν λόγω πρακτικές είναι αντιπροσωπευτικές. Το Συνέδριο αξιολόγησε, επίσης, τις επιδόσεις της Επιτροπής και των κρατών μελών στον τομέα της διαχείρισης, της παρακολούθησης, της αξιολόγησης και της εποπτείας του Leader, λαμβάνοντας ως βάση τα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα και τους κανόνες λειτουργίας τους, καθώς και τα αποτελέσματα επιθεωρήσεων, τις εκθέσεις εκτέλεσης και τις αξιολογήσεις. Ο έλεγχος συμπεριέλαβε την αξιολόγηση της Επιτροπής σχετικά με τα 11 οικεία προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης στο πλαίσιο του άξονα 4 και την επιλογή των κρατών μελών σχετικά με τις ΟΤΔ του άξονα 4.

- 11.** Οι παρατηρήσεις παρουσιάζονται με γνώμονα τις βασικές αρμοδιότητες, ήτοι ως εξής:
- εφαρμογή των χαρακτηριστικών του Leader από τις ΟΤΔ·
  - ορθότητα της δημοσιονομικής διαχείρισης εκ μέρους των ΟΤΔ·
  - διαχείριση των προγραμμάτων Leader από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη·
  - παρακολούθηση και αξιολόγηση από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη.

<sup>12</sup> Συγκεκριμένα, από την ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη της 14ης Απριλίου 2000 με την οποία καθορίζονται οι γενικές κατευθύνσεις για την κοινοτική πρωτοβουλία όσον αφορά την αγροτική ανάπτυξη (Leader+) (ΕΕ C 139 της 18.5.2000, σ. 5) καθώς και από τα άρθρα 61–65 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

## ΠΙΝΑΚΑΣ 1

## ΕΠΙΛΕΓΕΙΣΕΣ ΟΤΔ ΚΑΙ ΣΧΕΤΙΚΟΙ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΙ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ ΤΟΥΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΑΞΟΝΑ 4

(εκατομμύρια ευρώ)

Κωδικός ΟΤΔ	Κράτος μέλος (περιφέρεια)	Προϋπολογισμός άξονα 4 2007-2013 <sup>1</sup>
DE-BY	Γερμανία (Βαυαρία) <sup>2</sup>	2,6
DE-MV	Γερμανία (Mecklenburg-Vorpommern) <sup>2</sup>	5,4
IE	Ιρλανδία	14,6
EL	Ελλάδα	6,5
ES-A	Ισπανία (Αραγωνία)	7,1
ES-CM	Ισπανία (Castilla-La Mancha)	3,9
FR (PL)	Γαλλία (Pays de la Loire)	1,5
FR (LR)	Γαλλία (Languedoc-Roussillon)	3,2
IT-TOS	Ιταλία (Τοσκάνη)	7,6
HU	Ουγγαρία	5,9
PL (WP)	Πολωνία (Pomorskie)	4,3
PL (WŚ)	Πολωνία (Świętokrzyskie)	2,1
PT	Πορτογαλία	6,0

<sup>1</sup> Συμπεριλαμβανομένης της εθνικής ή περιφερειακής συγχρηματοδότησης.<sup>2</sup> Ενδεικτικές κατανομές.



# ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

## ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΩΝ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER ΠΡΟΣ ΕΞΑΣΦΑΛΙΣΗ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗΣ ΑΞΙΑΣ

ΟΙ ΟΤΔ ΕΦΑΡΜΟΖΟΥΝ ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ LEADER ΚΑΤΑ ΤΡΟΠΟΥΣ ΟΙ ΟΠΟΙΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΖΟΥΝ ΤΗΝ ΠΙΘΑΝΗ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΠΟΥ ΣΥΝΕΠΙΦΕΡΟΥΝ ΤΑ «ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ LEADER», ΜΟΛΟΝΟΤΙ ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΕΝΤΟΠΙΣΕ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΟΡΘΗΣ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ

### ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΕΚ ΤΩΝ ΚΑΤΩ ΠΡΟΣ ΤΑ ΑΝΩ

12. Στόχος της προσέγγισης εκ των κάτω προς τα άνω είναι η ενθάρρυνση της συμμετοχής στην τοπική αγροτική ανάπτυξη με τη συνεργασία της τοπικής κοινότητας, των ομάδων οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων και των εκπροσώπων των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων. Η τοπική κοινότητα πρέπει να συμμετέχει στον καθορισμό της πλέον συναφούς τοπικής στρατηγικής και στην υλοποίηση των δραστηριοτήτων (έργα) που είναι αναγκαίες για την επίτευξη των στόχων της τοπικής στρατηγικής.

Όλες οι ΟΤΔ εξασφάλισαν έναν βαθμό συμμετοχής της τοπικής κοινότητας, ορισμένες ωστόσο χορήγησαν τις περισσότερες επιδοτήσεις του Leader+ στις οργανώσεις που ήταν μέλη τους

13. Οι ΟΤΔ ενημέρωσαν την τοπική κοινότητα σχετικά με τις δυνατότητες εξασφάλισης επιδοτήσεων για την υλοποίηση έργων με διάφορους τρόπους: με δημόσιες συναντήσεις και εκδηλώσεις, με ενημερωτικά φυλλάδια και δημοσιεύσεις, μέσω των ιστοτόπων των ΟΤΔ καθώς και μέσω των μελών τους. Κατ' αυτό τον τρόπο, οι ΟΤΔ όχι μόνον ανταποκρίθηκαν στην ήδη υπάρχουσα ζήτηση για επιδοτήσεις, αλλά πιθανώς ενθάρρυναν και άλλους τοπικούς φορείς να εξετάσουν το ενδεχόμενο νέων επενδύσεων ή άλλων έργων. Η ΟΤΔ στην Τοσκάνη (Ιταλία), λόγω χάριν, διατηρούσε γραφείο ενημέρωσης στο τοπικό εμπορικό επιμελητήριο. Επίσης, τα προγράμματα Leader δημοσιοποιούνταν μέσω του τοπικού Τύπου και με πινακίδες οι οποίες αναρτώντο στον τόπο υλοποίησης των έργων. Στην Ουγγαρία, οι ΟΤΔ ενίσχυσαν την αναγνωρισιμότητα του Leader αναρτώντας πινακίδες στην είσοδο κάθε χωριού.



Φωτογραφία 1: Ουγγαρία — Πινακίδες που δηλώνουν ότι το χωριό συμμετείχε στο πρόγραμμα Leader

14. Όλες οι ΟΤΔ διέθεταν επίσης τοπικά γραφεία, το προσωπικό των οποίων βοηθούσε τους φορείς υλοποίησης έργων στην συμπλήρωση των αιτήσεών τους για χορήγηση επιδότησης<sup>13</sup>. Αυτή η «υπηρεσία δωρεάν παροχής συμβουλών» ήταν σημαντικός παράγοντας για την ενθάρρυνση της υποβολής αιτήσεων για χορήγηση επιδότησης, δεδομένου ότι, σε αντίθετη περίπτωση, οι άπειροι φορείς υλοποίησης μικρών κυρίως έργων θα αποθαρρύνονταν ενδεχομένως από τις χρονοβόρες και πολύπλοκες διαδικασίες (βλέπε σημείο 67).
15. Μολονότι πολλά έργα αποτελούσαν άμεση επιδότηση επενδύσεων, μελετών ή εκδηλώσεων, ορισμένες ΟΤΔ αναλάμβαναν επίσης την πρωτοβουλία να συνεργαστούν με τους τοπικούς φορείς, προκειμένου να συζητήσουν και να αναπτύξουν περισσότερο στρατηγικά έργα με βάση τις αρχικές ιδέες. Στην περιοχή Mecklenburg Vorpommern (Γερμανία), παραδείγματος χάριν, οι ΟΤΔ συνέστησαν ομάδες εργασίας, με την ονομασία «ομάδες καινοτομίας», για την καθοδήγηση και υποστήριξη των φορέων υλοποίησης περιπλοκότερων έργων. Η ΟΤΔ στην Ιρλανδία προσέλαβε «υπαλλήλους ανάπτυξης», καθήκον των οποίων ήταν η ενεργός αναζήτηση και ανάπτυξη ιδεών για έργα τα οποία θα συνέβαλαν στην επίτευξη των στόχων στρατηγικής (βλέπε **πλαίσιο 2**).

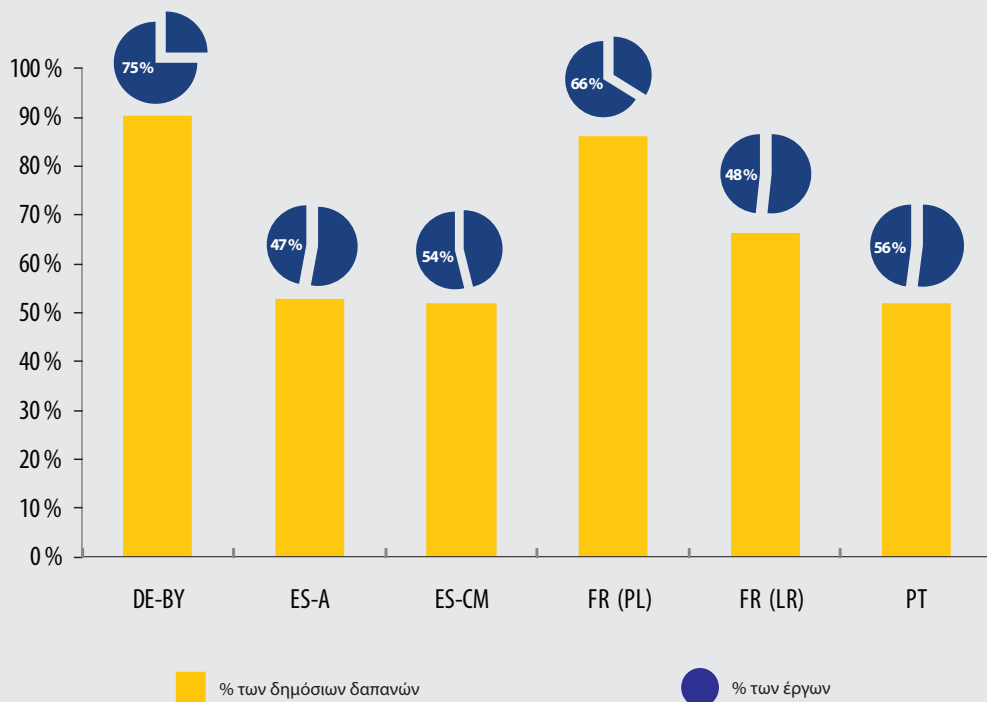
<sup>13</sup> Στην Ελλάδα, οι εθνικοί κανόνες απέκλειαν αυτή τη βοήθεια από τη στιγμή που δημοσιευόταν επίσημη πρόσκληση υποβολής προτάσεων έργων. Όλοι οι φορείς υλοποίησης των έργων που ερωτήθηκαν είχαν αναθέσει σε συμβούλους τη συμπλήρωση των αιτήσεων για χορήγηση επιδότησης καταβάλλοντας κάθε φορά μεταξύ 1 200 και 3 500 ευρώ.

## ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΧΕΔΙΩΝ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΟΤΔ ΤΗΣ ΙΡΛΑΝΔΙΑΣ

Οι υπάλληλοι ανάπτυξης ήταν υπεύθυνοι για την ανάλυση, τον καθορισμό, την ανάπτυξη, την ενθάρρυνση και την προώθηση δραστηριοτήτων και πρωτοβουλιών. Ο υπάλληλος του «τομέα τροφίμων», λόγω χάριν, ήταν υπεύθυνος για την ανάπτυξη και την προώθηση στην αγορά του εμπορικού σήματος της συγκεκριμένης περιφέρειας για τα τοπικά προϊόντα διατροφής, για την ανάπτυξη εναλλακτικών γεωργικών πρωτοβουλιών κ.λπ. Ο υπάλληλος αυτός διατηρούσε ενεργό ιστολόγιο, οργάνωνε και παρακολουθούσε συνεδριάσεις και εκδηλώσεις, ενθάρρυνε και στήριζε την ανάπτυξη έργων από επαγγελματίες δραστηριοποιούμενους στον τομέα των τροφίμων.

16. Όλες οι ΟΤΔ που υποβλήθηκαν σε έλεγχο είχαν χορηγήσει επιδοτήσεις σε έργα που προωθούνταν από τους φορείς που συμμετείχαν σε αυτές. Στο πρόγραμμα Leader+ που υλοποιούσε η ΟΤΔ στη Βαυαρία (Γερμανία) συμμετείχαν μόλις 12 διαφορετικοί φορείς υλοποίησης, εκ των οποίων οι έξι συνδέονταν ευθέως με την ΟΤΔ. Στις έξι από τις 11 ΟΤΔ του Leader+, αυτού του είδους οι επιδοτήσεις αντιστοιχούσαν σε ποσοστό που κυμαινόταν από το 50 % έως άνω του 90 % του συνόλου (βλέπε **γράφημα 4**). Κατ' αυτό τον τρόπο μειώνονταν οι επιδοτήσεις που ήταν διαθέσιμες για την ευρύτερη κοινότητα, γεγονός που περιορίζει τις πιθανότητες συμμετοχής της μέσω της υλοποίησης έργων.

## ΓΡΑΦΗΜΑ 4

ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΙΣ ΠΟΥ ΧΟΡΗΓΗΘΗΚΑΝ ΣΕ ΟΤΔ ΚΑΙ ΣΕ ΦΟΡΕΙΣ ΠΟΥ ΣΥΜΜΕΤΕΙΧΑΝ ΣΕ ΑΥΤΕΣ<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Συμπεριλαμβανομένων φορέων στους οποίους οι ΟΤΔ είχαν άμεσο συμφέρον. Τα στοιχεία για την Αραγωνία δεν περιλαμβάνουν τις επιδοτήσεις σε επιμέρους μικρές επιχειρήσεις, όπου ο φορέας υλοποίησης ήταν μέλος της ΟΤΔ. Η πολιτική συμμετοχής ως μέλους στην ΟΤΔ ενθαρρύνει την εμπλοκή της τοπικής κοινότητας και, επομένως, δεν περιορίζει τις δυνατότητες συμμετοχής (βλέπε σημείο 19).

- 17.** Όλες οι ΟΤΔ προέβλεπαν τη συμμετοχή, σε διαφορετικό κάθε φορά βαθμό, της τοπικής κοινότητας στην ανάπτυξη των στρατηγικών του άξονα 4. Οι ΟΤΔ στη Γαλλία (Languedoc-Roussillon) και στη Βαυαρία οργάνωναν θεματικά εργαστήρια στο πλαίσιο μιας προπαρασκευαστικής διαδικασίας για τον εντοπισμό των τοπικών πλεονεκτημάτων, αδυναμιών, ευκαιριών και κινδύνων (strengths, weaknesses, opportunities and threats, SWOT) και την ανταλλαγή απόψεων σχετικά με την εφαρμοστέα στρατηγική. Όλες οι ΟΤΔ διοργάνωναν δημόσιες συναντήσεις για την παρουσίαση του προγράμματος Leader και τη συλλογή ιδεών για έργα, ωστόσο, στην Τοσκάνη, στην Ιρλανδία, στην Πορτογαλία και στην περιοχή Castilla-la Mancha (Ισπανία), δεν ήταν σαφές κατά πόσον η διαβούλευση είχε επηρεάσει την ανάλυση SWOT των ΟΤΔ ή τον καθορισμό των στόχων της τοπικής στρατηγικής και, εάν ναι, με ποιο τρόπο. Η διαβούλευση χρησίμευε κατά κύριο λόγο στην τόνωση της ζήτησης, στην εκτίμηση του επιπέδου της για τα διάφορα μέτρα και στη συγκέντρωση προτάσεων έργων.

**ΤΟΠΙΚΕΣ ΕΤΑΙΡΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΜΕΤΑΞΥ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ**

- 18.** Ένα από τα βασικά στοιχεία της προσέγγισης Leader είναι ότι οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται όχι από τις δημόσιες αρχές, αλλά από την ευρύτερη τοπική εταιρική σχέση, στην οποία περιλαμβάνεται η τοπική αυτοδιοίκηση χωρίς, ωστόσο, να πλειοψηφεί<sup>14</sup>. Η συμμετοχή της τοπικής κοινότητας μπορεί να ενισχυθεί επιτρέποντας τη συμμετοχή στην ΟΤΔ όλων των ενδιαφερόμενων τοπικών ενδιαφερομένων και εξασφαλίζοντας την εκπροσώπηση όλων των σημαντικών τοπικών φορέων.

<sup>14</sup> Άρθρο 62 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005: Οι ΟΤΔ πρέπει να εκπροσωπούν εταίρους από τους διάφορους τοπικής βάσης κοινωνικοοικονομικούς τομείς της συγκεκριμένης περιοχής. Στο επίπεδο λήψης αποφάσεων, οι οικονομικοί και κοινωνικοί εταίροι, καθώς και άλλοι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών, όπως οι γεωργοί, οι αγρότισσες, οι νέοι, και οι ενώσεις αυτών, πρέπει να αποτελούν τουλάχιστον το 50 % της τοπικής εταιρικής σχέσης.

Οι ΟΤΔ δεν εξασφάλισαν πάντοτε μια αποτελεσματική εταιρική σχέση μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα

- 19.** Οι ΟΤΔ στην Πολωνία και στην Αραγωνία ήταν ενώσεις που εφαρμόζαν πολιτικές ελεύθερης συμμετοχής, ενθαρρύνοντας τη συμμετοχή κάθε ενδιαφερόμενου κατοίκου ή φορέα. Η ΟΤΔ στην Αραγωνία, παραδείγματος χάριν, αριθμούσε περί τα 500 μέλη (βλέπε **πίνακα 2**). Αντιθέτως, η ΟΤΔ στην Ελλάδα είχε λιγότερα μέλη, η συμμετοχή πραγματοποιούνταν κατόπιν πρόσκλησης, αποκλείοντας πιθανώς κατ' αυτό τον τρόπο άλλους τοπικούς φορείς και κατοίκους οι οποίοι θα μπορούσαν να είχαν εμπλουτίσει περαιτέρω την εταιρική σχέση (βλέπε **πλαίσιο 3**).

## ΠΙΝΑΚΑΣ 2

### ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΩΝ ΟΤΔ ΤΟΥ LEADER+

DE-BY	DE-MV	IE	EL	ES-A	ES-CM	FR (PL)	FR (LR)	IT-TOS	HU	PT
<b>Αριθμός μελών της ΟΤΔ</b>										
20	13	16	15	484	46	78	49	15	41	22
<b>Εκ των οποίων, μέλη της επιτροπής λήψης αποφάσεων</b>										
11	13	16	7	16	20	20	22	13	21	7

## ΠΛΑΙΣΙΟ 3

### ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΗΣ ΟΤΔ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η συμμετοχή στην ΟΤΔ Leader+ πραγματοποιούνταν κατόπιν πρόσκλησης με αποτέλεσμα την εκπροσώπηση περιορισμένου αριθμού τοπικών φορέων. Η δομή της ΟΤΔ παρείχε στον δημόσιο τομέα τη δυνατότητα να επηρεάσει τη λήψη αποφάσεων. Ήταν οργανωμένη ως εταιρεία με 15 μετόχους και με τους δήμους να κατέχουν το 97 % του μετοχικού κεφαλαίου. Το διοικητικό συμβούλιο, απαρτιζόμενο από εννέα εκπροσώπους (στις περισσότερες περιπτώσεις δημάρχους) των σημαντικότερων δήμων, επέλεγε μια επιτροπή η οποία θα αποφάσιζε για τις αιτήσεις επιδότησης έργων. Αυτή η επιτροπή απαρτιζόταν από εκπροσώπους τριών από τους δήμους και τεσσάρων άλλων φορέων: του εμπορικού επιμελητηρίου, μιας ένωσης βιολογικών καλλιεργητών, ενός γυναικείου συνεταιρισμού και ενός ερευνητικού οργανισμού.

- 20.** Στα μέλη όλων των ΟΤΔ οι οποίες υποβλήθηκαν σε έλεγχο περιλαμβάνονταν διαφορετικοί τομείς και ομάδες, συνήθως εκπρόσωποι των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, του τουριστικού και του αγροτικού τομέα και των μικρών επιχειρήσεων. Στις επιτροπές λήψης αποφάσεων όλων των ΟΤΔ συμμετείχαν και γυναίκες. Οι νέοι αποτελούν βασική ομάδα-στόχο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ και η συμμετοχή τους στη λήψη των αποφάσεων μπορεί να αποτελέσει εγγύηση ότι οι ανάγκες τους και οι σχετικές ευκαιρίες λαμβάνονται δεόντως υπόψη και ότι εφαρμόζονται οι ενδεδειγμένες λύσεις. Μόνο σε επτά από τις 13 ΟΤΔ του άξονα 4 συμμετείχαν εκπρόσωποι των νέων (και σε επίπεδο επιτροπής λήψης αποφάσεων μόνο στις ΟΤΔ στην Ισπανία και στην Ουγγαρία). Άλλες ΟΤΔ ανέφεραν ότι δεν υπήρχαν οργανώσεις νέων στην περιφέρειά τους, ωστόσο δεν είχαν προβεί σε καμία συγκεκριμένη ενέργεια προκειμένου η ΟΤΔ να συμπεριλάβει και νέους.
- 21.** Σε καμία ΟΤΔ το ποσοστό εκπροσώπησης του δημόσιου τομέα στην επιτροπή λήψης αποφάσεων δεν υπερέβαινε το 50 %, όπως απαιτεί ο κανονισμός. Μόνο οι ΟΤΔ στη Γαλλία είχαν εσωτερικούς κανόνες οι οποίοι επέβαλλαν «διπλή απαρτία», με τα μέλη του του «ιδιωτικού» τομέα να πρέπει να εκπροσωπούν τουλάχιστον το 50 % των ψήφων σε κάθε συνεδρίαση για τη λήψη απόφασης (μολονότι ο κανόνας αυτός δεν τηρούνταν πάντοτε).
- 22.** Το Συνέδριο εντόπισε μια σειρά άλλων περιπτώσεων όπου δεν εφαρμόζονταν αυστηρά οι αρχές Leader. Στη Γαλλία (Languedoc-Roussillon), ο πρόεδρος της επιτροπής λήψης αποφάσεων του Leader+ είχε αποφασιστική ψήφο, γεγονός το οποίο στην πράξη έδινε την πλειοψηφία στον δημόσιο τομέα. Στην ΟΤΔ της Γαλλίας (Pays de la Loire), στην επιτροπή αυτή ο ιδιωτικός τομέας εκπροσωπούταν σε μεγάλο βαθμό από ενώσεις που είχαν συσταθεί από τις τοπικές δημόσιες αρχές (βλέπε **πλαίσιο 4**). Η επιτροπή αυτή πρότεινε έργα στο «συνδικάτο» (Syndicat) των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, το οποίο λάμβανε την τελική απόφαση σχετικά με τις επιδοτήσεις των έργων.

### ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΗΣ ΟΤΔ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΑ (PAYS DE LA LOIRE)

Η ΟΤΔ προέβη σε εσωτερική αξιολόγηση η οποία ανέφερε ότι «η σύνθεση της επιτροπής λήψης αποφάσεων θέτει το πρόβλημα της εκπροσώπησης του συνόλου των τοπικών φορέων. Σχεδόν όλοι οι ιδιωτικοί εταίροι προέρχονται από τις ενώσεις του Pays (μιας συνένωσης δήμων). Των ενώσεων αυτών προεδρεύει ένα αιρετό μέλος (προερχόμενο από τους δήμους). Ωστόσο, ακόμη και αν οι ενώσεις αυτές έχουν βαθιά γνώση των προβλημάτων της περιοχής ..., θα ήταν ενδιαφέρον να συμπεριληφθούν υπεύθυνοι τοπικών επιχειρήσεων ή ενώσεων που δεν προέρχονται από το Pays. Εξάλλου, δεν εκπροσωπούσαν ούτε το εμπορικό και βιομηχανικό επιμελητήριο, ούτε το επαγγελματικό επιμελητήριο, μόνο το γεωργικό επιμελητήριο μετείχε με εκπρόσωπό του στην επιτροπή λήψης αποφάσεων».

- 23.** Μερικές φορές, η ΟΤΔ στην Πορτογαλία λάμβανε αποφάσεις βάσει μερικών μόνον ψήφων προερχόμενων αποκλειστικά από τα τοπικά συμβούλια (βλέπε **πλαίσιο 5**)<sup>15</sup>. Στις περιπτώσεις αυτές, δεν επιτυχανόταν η πιθανή προστιθέμενη αξία που δημιουργείται με τη συμμετοχή μιας εταιρικής σχέσης στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

<sup>15</sup> Η ΟΤΔ στη Βαυαρία ενέκρινε επίσης προτάσεις έργων με την παρουσία ελάχιστων μελών (βλέπε **πλαίσιο 14**).

#### ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΕ ΤΟΠΙΚΗ ΒΑΣΗ

- 24.** Στο πλαίσιο της προσέγγισης σε τοπική βάση, οι ΟΤΔ οφείλουν να καθορίζουν και να εφαρμόζουν μια αναπτυξιακή στρατηγική λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση, τα πλεονεκτήματα και τις αδυναμίες της περιοχής τους. Για την πλήρη αξιοποίηση αυτού του δυναμικού, οι ΟΤΔ οφείλουν να μετατρέπουν τις συγκεκριμένες ανάγκες και ευκαιρίες σε τοπικούς στόχους και να εφαρμόζουν τις στρατηγικές τους με γνώμονα την επίτευξη αυτών των στόχων.
- 25.** Οι στόχοι των ΟΤΔ πρέπει να καθορίζουν με ακρίβεια τα αποτελέσματα που αναμένουν να επιτύχουν σε τοπικό επίπεδο με τις στρατηγικές τους, κατά τρόπο ώστε να παρέχεται ένα σαφές πλαίσιο και καθοδήγηση για την καθημερινή διαχείριση των προγραμμάτων, καθώς και μια βάση για τη διαχείριση των επιδόσεων και την υποχρέωση λογοδοσίας.

### ΟΤΔ ΣΤΗΝ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ: ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΗΝ ΨΗΦΟΦΟΡΙΑ

Η επιτροπή λήψης αποφάσεων της ΟΤΔ απαρτιζόταν από εκπροσώπους των τριών δήμων (οι οποίοι αναλάμβαναν εκ περιτροπής τα καθήκοντα του προέδρου, του αντιπροέδρου και του ταμιά), ενός πολιτιστικού συλλόγου, μιας ένωσης μικρών επιχειρήσεων, μιας ένωσης τοπικών βιομηχανιών και ενός γεωργικού συνεταιρισμού.

Οι ελεγκτές του Συνεδρίου εξέτασαν τα πρακτικά των οκτώ συνεδριάσεων κατά τις οποίες είχαν εγκριθεί τα επιλεγέντα έργα. Σε τρεις συνεδριάσεις, τα μέλη των δήμων και εκείνα που εκπροσωπούσαν άλλους φορείς ήταν ισάριθμα. Στις υπόλοιπες πέντε συνεδριάσεις, πλειοψηφούσαν οι τρεις δήμοι. Σε δύο περιπτώσεις, η ΟΤΔ είχε επιλέξει έργα αποκλειστικά βάσει των ψήφων των τριών δήμων.

Οι ΟΤΔ δεν επικεντρώνονταν στην επίτευξη των στόχων της τοπικής (σε τοπική βάση) στρατηγικής

- 26.** Οι στόχοι της τοπικής στρατηγικής των ΟΤΔ στο πλαίσιο του Leader+ δεν ήταν ειδικοί και μετρήσιμοι, ούτε εφικτοί εντός καθορισμένου χρονικού πλαισίου. Οι περισσότεροι ήταν τόσο γενικοί που θα μπορούσαν να τύχουν εφαρμογής σε οποιαδήποτε αγροτική περιοχή (βλέπε παράδειγμα στο **πλαίσιο 6**). Στόχοι όπως «η καταπολέμηση της αστυφιλίας και της εγκατάλειψης της παραδοσιακής γεωργίας» (ΟΤΔ στην Πορτογαλία) θα μπορούσαν να είναι μετρήσιμοι, αλλά στην πράξη αυτό δεν συνέβαινε, δεδομένου ότι δεν υπήρχαν στοιχεία εκκίνησης τα οποία να καθορίζουν την αρχική κατάσταση ή στόχοι οι οποίοι να υποδεικνύουν την προς επίτευξη κατάσταση. Οι στόχοι διατυπώνονταν με ανοικτό τρόπο. Ως σχετικό παράδειγμα αναφέρεται «η προαγωγή της ταυτότητας μιας περιοχής μέσω της βελτίωσης και της προώθησης των τοπικών υπηρεσιών και προϊόντων» (ΟΤΔ στην Ελλάδα), όπου περιγράφεται τι προτίθεται να κάνει η ΟΤΔ, αλλά δεν καθορίζεται η κατάσταση που επιδιώκει να επιτύχει.
- 27.** Οι ΟΤΔ δεν επικεντρώνονταν ιδιαίτερα στην επίτευξη των στόχων. Στη Γαλλία (Languedoc-Roussillon), λόγω χάριν, ο κεντρικός στόχος της στρατηγικής του Leader+ ήταν η χρήση των νέων τεχνολογιών για τη βελτίωση του ανταγωνισμού στις αγροτικές περιοχές. Όταν παρουσιάστηκε η δυνατότητα εξασφάλισης συγχρηματοδότησης από εθνικό πρόγραμμα που αφορούσε τουριστικά έργα, η ΟΤΔ προσέθεσε ένα νέο μέτρο δαπανών για τη χρηματοδότηση εγκαταστάσεων, όπως κέντρο ορεινής ποδηλασίας.

## ΠΛΑΙΣΙΟ 6

### ΟΤΔ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΟΧΗ MECKLENBURG VORPOMMERN: ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΣΤΟΧΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ

Καθορίστηκαν τέσσερις στόχοι:

- 1) βελτίωση της ελκυστικότητας της περιοχής·
- 2) δικτύωση των τουριστικών περιοχών·
- 3) νέες υπηρεσίες και δραστηριότητες που συνδέονται με την απασχόληση·
- 4) βελτίωση της περιφερειακής οικονομικής δομής μέσω ανοίγματος και ενθάρρυνσης των νέων ευκαιριών για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης.

Καθένας από τους ανωτέρω στόχους συνοδευόταν από τμήμα με τίτλο «στόχος/στρατηγική», το οποίο περιέγραφε την κατάσταση και τι προτίθετο να κάνει η ΟΤΔ σε γενικές γραμμές, όπως «υποστήριξη πρωτοβουλιών για την κατάρτιση και την επιμόρφωση των γυναικών και των νέων». Δεν υπήρχαν συγκεκριμένες αναφορές σε τι αναμενόταν να επιτευχθεί με την εφαρμογή της στρατηγικής. Δεν καθορίζονταν ούτε στοιχεία εκκίνησης ούτε οι επιμέρους στόχοι στο πλαίσιο των γενικότερων στόχων της στρατηγικής.



28. Οι στόχοι τοπικής στρατηγικής δεν αποτελούσαν καθοριστικό παράγοντα για την επιλογή των έργων (βλέπε **πλαίσιο 7**). Παραδείγματος χάριν, η ΟΤΔ στην Πορτογαλία προέβλεπε τη χρηματοδότηση τουριστικών εγκαταστάσεων «που σχετίζονταν με τα ισχυρούς τοπικούς θεματικούς άξονες» της στρατηγικής: σημείο συμβολής της τοπικής παράδοσης με τους ποταμούς. Η ΟΤΔ ενέκρινε επιδότηση σε ένα κέντρο go-kart για την αγορά πρόσθετων karts και χρονομέτρων, χωρίς αυτό να έχει προφανή σχέση με κάποιο τοπικό θεματικό άξονα.

## ΠΛΑΙΣΙΟ 7

### ΟΤΔ ΣΤΗΝ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ: ΕΡΓΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΠΙΝΑΚΙΔΩΝ ΣΗΜΑΝΣΗΣ

Ένας από τους στόχους της ΟΤΔ ήταν η μελέτη, ανάπτυξη και προώθηση θεματικών τουριστικών διαδρομών. Η ΟΤΔ χρησιμοποίησε τον προϋπολογισμό του σχετικού μέτρου για να χορηγήσει επιδότηση στον δήμο για την αγορά πινακίδων οδικής σήμανσης, συμπεριλαμβανομένων πινακίδων κυκλοφορίας, όπως σήματα «Stop», και της χάραξης λευκών γραμμών στο κέντρο των τοπικών οδών καθώς και στους χώρους στάθμευσης αυτοκινήτων. Ορισμένες οδικές πινακίδες υποδείκνυαν τη διαδρομή με προορισμό συγκεκριμένα σημεία τουριστικού ενδιαφέροντος, το έργο ωστόσο δεν δημιούργησε καμία καθαυτού τουριστική θεματική διαδρομή.



- 29.** Οι ΟΤΔ στην Ελλάδα, στην Τοσκάνη και στην Ισπανία<sup>16</sup> εφάρμοσαν τις στρατηγικές τους με τη μορφή «μέτρων» καθοριζόμενων από το κράτος μέλος για την κατηγοριοποίηση παρόμοιων έργων για λόγους δημοσιονομικής διαχείρισης και υποβολής εκθέσεων. Για παράδειγμα, η ΟΤΔ στην Ελλάδα περιλάμβανε μέτρα όπως αυτό με τίτλο «επενδυτική στήριξη επιχειρηματιών». Το μέτρο αυτό υποδιαιρείτο σε «έργα αγροτουρισμού», «έργα σύγχρονης τεχνολογίας», κ.λπ. Κάθε υπομέτρο κατατάσσεται περαιτέρω σε «δράσεις», όπως η «παροχή τουριστικών καταλυμάτων». Η μέθοδος αυτή διευκολύνει την παρακολούθηση και τον έλεγχο των δραστηριοτήτων της ΟΤΔ, εμπεριέχει ωστόσο τον κίνδυνο οι ΟΤΔ να υλοποιούν τα μέτρα δαπανών (αξιολογώντας και επιλέγοντας έργα σύμφωνα με την επιλεξιμότητά τους), χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τους στόχους τοπικής στρατηγικής.
- 30.** Οι ΟΤΔ δημοσίευαν προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων έργων που μάλλον θα πληρούσαν τους όρους επιλεξιμότητας για συγκεκριμένο μέτρο, παρά θα συνέβαλαν στην επίτευξη συγκεκριμένου στόχου της τοπικής στρατηγικής. Οι ΟΤΔ αξιολογούσαν τη «συμφωνία» ή τη «συνάφεια» της πρότασης έργου με τη στρατηγική, ωστόσο, δεδομένου ότι οι στόχοι ήταν τόσο ευρείς, ήταν πρακτικά αδύνατον να απορριφθεί ένα επιλέξιμο έργο, εκτός εάν υπήρχε υπέρβαση των πόρων που προβλέπονταν για το συγκεκριμένο μέτρο. Ακόμη και μετά την επίτευξη των στόχων από την άποψη των αποτελεσμάτων, οι ΟΤΔ εξακολουθούσαν να χορηγούν επιδοτήσεις<sup>17</sup>.
- 31.** Η παρακολούθηση και η υποβολή εκθέσεων ενίσχυε περαιτέρω την προσήλωση στο μέτρο: οι ΟΤΔ παρακολουθούσαν, ανέλυαν και υπέβαλαν εκθέσεις σχετικά με τα υλοποιούμενα έργα για κάθε μέτρο δαπανών, αλλά δεν συνέλεξαν στοιχεία για την επίτευξη των στόχων τοπικής στρατηγικής, ούτε επαλήθευαν εάν αυτοί είχαν όντως επιτευχθεί.
- 32.** Η ΟΤΔ στην Ιρλανδία, παραδείγματος χάριν, δημοσίευσε επισκόπηση των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων της μετά τη λήξη του προγράμματος Leader+. Η εν λόγω επισκόπηση περιείχε τμήμα με τίτλο «οι υποσχέσεις μας», στο οποίο παραθέτονταν οι στόχοι στρατηγικής. Το επόμενο τμήμα έφερε τον τίτλο «οι υλοποιήσεις μας» και περιέγραφε τα υλοποιηθέντα έργα, τα οποία κατατάσσονταν ανά μέτρο, όπως «έργα κατάρτισης». Δεν υπήρχε καμία αναφορά στο τι είχε πραγματοποιηθεί, ή επιτευχθεί, σε σχέση με τους στόχους στρατηγικής. Οι ΟΤΔ στη Γαλλία και στη Γερμανία, οι οποίες δεν υποχρεούνταν να ακολουθήσουν εθνικά ή περιφερειακά μέτρα, παρουσίαζαν επίσης τα υλοποιηθέντα έργα, όχι όμως και τους επιτευχθέντες στόχους<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Το αυτό, αλλά σε μικρότερο βαθμό, ισχύει στην Ιρλανδία.

<sup>17</sup> Παραδείγματος χάριν, μετά από πρόσκληση υποβολής προτάσεων για έργα δημιουργίας τουριστικών καταλυμάτων, η ΟΤΔ στην Ελλάδα ενέκρινε επιδοτήσεις για έργα που υπερέβαιναν κατά 20 % τον αριθμό-στόχο για τα νέα τουριστικά καταλύματα. Λόγω της μεγάλης ζήτησης, η ΟΤΔ προέβη σε περαιτέρω πρόσκληση υποβολής προτάσεων έργων για τουριστικά καταλύματα.

<sup>18</sup> Εξαιρείται εν μέρει η ΟΤΔ στη Βαυαρία, η οποία οργάνωσε εργαστήριο προκειμένου να εξεταστεί κατά πόσον είχαν επιτευχθεί οι στόχοι στρατηγικής του Leader+.

- 33.** Κατά το χρόνο του ελέγχου, οι περισσότερες ΟΤΔ δεν είχαν ακόμη καθορίσει τα κριτήρια επιλογής των έργων, ούτε είχαν αναπτύξει συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Ωστόσο, με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες, οι ΟΤΔ δεν προβλέπουν σημαντικές αλλαγές. Οι στρατηγικές των ΟΤΔ για τον άξονα 4 στερούνται επίσης συγκριμένων στόχων σε τοπικό επίπεδο και όλα τα κράτη μέλη, πλην ενός, επιβάλλουν τη χρήση κοινών μέτρων (βλέπε σημείο 84).

#### **ΚΑΙΝΟΤΟΜΟΙ ΚΑΙ ΠΟΛΥΤΟΜΕΑΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ**

- 34.** Το Leader θεωρείται ότι αποτελεί καινοτόμο προσέγγιση. Οι ΟΤΔ οφείλουν να σχεδιάζουν και να εφαρμόζουν τις στρατηγικές τους κατά τρόπο ώστε να κινητοποιούν και να επιτυγχάνουν αγροτική ανάπτυξη σε τοπικό επίπεδο, προσφέροντας καινοτόμους λύσεις σε παλαιά και νέα αγροτικά προβλήματα. Οι ΟΤΔ μπορούν να δημιουργήσουν προστιθέμενη αξία προσφέροντας κάτι διαφορετικό σε σύγκριση με άλλα προγράμματα ή με τις δραστηριότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ως εκ τούτου, τα έργα που εμπίπτουν στις συνήθεις δραστηριότητες των τοπικών αρχών ή είναι επιλέξιμα για άλλα προγράμματα πρέπει να χρηματοδοτούνται από τα προγράμματα Leader μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, οι οποίες αιτιολογούνται δεόντως από συγκεκριμένη στρατηγική ανάγκη.
- 35.** Ένα άλλο στοιχείο διάκρισης είναι ότι η προσέγγιση Leader πρέπει να περιλαμβάνει *πολυτομεακό* σχεδιασμό και εφαρμογή της στρατηγικής, βάσει αλληλεπίδρασης μεταξύ φορέων και έργων από διάφορους τομείς της τοπικής οικονομίας.

Ελάχιστα στοιχεία απεδείκνυαν την καινοτομία ή την αλληλεπίδραση μεταξύ τομέων στις στρατηγικές ή στα έργα των ΟΤΔ. Οι ΟΤΔ χρηματοδοτούσαν έργα τα οποία διέφεραν ελάχιστα από εκείνα άλλων προγραμμάτων της ΕΕ ή αντιστοιχούσαν στις συνήθεις δραστηριότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης

- 36.** Αλληλεπίδραση μεταξύ φορέων από διαφορετικούς τομείς υπήρχε στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης της ΟΤΔ, όπως αυτό περιγράφεται στα σημεία 18 έως 23, αλλά όχι σε σημαντικό βαθμό στις στρατηγικές ή στα έργα των ΟΤΔ. Ορισμένες ΟΤΔ ήταν σε θέση να επιδείξουν παραδείγματα αλληλεπίδρασης, όπως η Ιρλανδία όπου η στρατηγική παρείχε τη δυνατότητα συνένωσης των παραγωγών, των εμπόρων λιανικής και του τομέα του τουρισμού για την προώθηση στην αγορά των τοπικών προϊόντων. Ωστόσο, η πλειονότητα των ΟΤΔ χορηγούσε επιδοτήσεις σε ανεξάρτητα έργα τα οποία ενίσχυαν τις συνήθεις δραστηριότητες των φορέων υλοποίησης (βλέπε **παράρτημα**).

- 37.** Στο πλαίσιο του Leader+, οι περισσότερες ΟΤΔ είχαν καθορίσει σαφή κριτήρια για την αξιολόγηση των προτάσεων έργων καινοτόμου ή πιλοτικού χαρακτήρα (βλέπε **πίνακα 3**)<sup>19</sup>. Παρά τα κριτήρια αυτά, οι ΟΤΔ ενέκριναν έργα τα οποία δεν διέθεταν έντονα καινοτόμα χαρακτηριστικά. Στην Ελλάδα, λόγω χάριν, τα έντυπα των αιτήσεων για τη χορήγηση επιδότησης περιέγραφαν τα καινοτόμα ή πιλοτικά χαρακτηριστικά των προβλεπόμενων επενδύσεων σε εστιατόρια, ξενώνες, εργαστήρια μεταλλουργίας, οινοποιεία, κ.λπ., στην πραγματικότητα, ωστόσο, τα χαρακτηριστικά αυτά δεν υπήρχαν (βλέπε **πλαίσιο 8**).
- 38.** Στην Τοσκάνη, η ΟΤΔ προέβη σε πρόσκληση υποβολής προτάσεων για το έργο «υποστήριξη σε επιχειρήσεις για καινοτόμους διαδικασίες και προϊόντα». Η ΟΤΔ έλαβε πρόταση από παραγωγό μήλων για έργο το οποίο συνίστατο κυρίως στην αγορά συνηθισμένων τελάρων για φρούτα, το οποίο η ΟΤΔ κατέταξε ως «καινοτόμο επένδυση για τη μείωση του κόστους παραγωγής και τη διευκόλυνση της συγκομιδής και της συσκευασίας» με την αιτιολογία ότι αυτό ήταν «καινοτόμο για την ίδια την εταιρεία». Από άποψη καινοτομίας η κατάταξη αυτή εξασφάλισε 7 βαθμούς υπέρ του σχεδίου με ανώτατο όριο το 10. Η ΟΤΔ στην Ουγγαρία αξιολογούσε προτάσεις έργων από άποψη «καινοτομίας και πρωτοτυπίας» δίνοντας την υψηλότερη βαθμολογία και στα έξι έργα που υποβλήθηκαν σε έλεγχο. Ένα έργο αφορούσε την αναβάθμιση των εγκαταστάσεων ενός ξενώνα, συμπεριλαμβανομένης της αγοράς ποδηλάτων για χρήση από τους επισκέπτες, στοιχείο που αντιπροσώπευε νέα εγκατάσταση στον τοπικό τομέα. Δεν ίσχυε όμως το ίδιο στην περίπτωση έργου που αφορούσε την προετοιμασία σχεδίων για την ασφαλτόστρωση χωματοδρόμου που οδηγούσε στους αμπελώνες του φορέα υλοποίησης του έργου, ή στην περίπτωση έργου για την ενίσχυση των τοίχων ενός πρεσβυτερίου μετά από καθίζηση του εδάφους.

<sup>19</sup> Η αξιολόγηση των προτάσεων έργων από τις ΟΤΔ αναλύεται στο σημείο 58.

### ΠΙΝΑΚΑΣ 3

#### ΕΠΙΛΟΓΗ ΚΑΙΝΟΤΟΜΩΝ ΕΡΓΩΝ

DE-BY	DE-MV	IE	EL	ES-A	ES-CM	FR (PL)	FR (LR)	IT-TOS	HU	PT
<b>Οι ΟΤΔ είχαν καθορίσει σαφή κριτήρια για την αξιολόγηση έργων καινοτόμου ή πιλοτικού χαρακτήρα</b>										
Όχι	Όχι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Όχι	Όχι	Ναι	Ναι	Ναι
<b>Στάθμιση του κριτηρίου «καινοτομία» στη συνολική αξιολόγηση (%)</b>										
μ.δ. <sup>1</sup>	μ.δ. <sup>1</sup>	μ.δ. <sup>1</sup>	13	7	4	μ.δ. <sup>1</sup>	μ.δ. <sup>1</sup>	10-19	8	10

<sup>1</sup> Οι ΟΤΔ στη Γαλλία και στη Γερμανία δεν τεκμηριώναν την αξιολόγηση των έργων βάσει των κριτηρίων επιλογής, σε αντίθεση με την ΟΤΔ στην Ιρλανδία, η οποία ωστόσο δεν έδινε βαθμολογία.

- 39.** Το Συνέδριο, στην ετήσια έκθεσή του για το 2000, παρατηρούσε ότι οι ΟΤΔ ενέκριναν επιδοτήσεις για έργα τα οποία θα μπορούσαν να είχαν χρηματοδοτηθεί στο πλαίσιο άλλων προγραμμάτων. Η Επιτροπή απάντησε ότι «... δικαιολογείται ενδεχομένως η χρηματοδότηση ορισμένων μεμονωμένων σχεδίων από το Leader, τα οποία εάν εξετασθούν το καθένα χωριστά θα έπρεπε να κριθούν επιλέξιμα για τα κεντρικά προγράμματα, ενώ αποτελούν βασικό στοιχείο για την υλοποίηση ενός συγκεκριμένου καινοτόμου αναπτυξιακού προγράμματος ΟΤΔ».
- 40.** Οι περισσότερες επιδοτήσεις αφορούσαν μικρά έργα, γεγονός που διέκρινε το Leader από άλλα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ. Η ΟΤΔ στην Ιρλανδία, για παράδειγμα, ενέκρινε επιδοτήσεις που κυμαίνονταν από 1 000 έως 65 000 ευρώ κατ' ανώτατο όριο. Εντούτοις, οκτώ από τις 11 ΟΤΔ του Leader+ χρηματοδότησαν έργα συνολικής δαπάνης τουλάχιστον 200 000 ευρώ (βλέπε κατάλογο έργων στο **παράρτημα**). Οι επενδύσεις σε οινοποιεία, ελαιοτριβεία, έργα ανακαίνισης χωριών, κ.λπ. θα ήταν επιλέξιμες στο πλαίσιο άλλων χρηματοδοτικών προγραμμάτων της ΕΕ. Στις περιπτώσεις αυτές, οι ΟΤΔ μπορούσαν να αποδείξουν ότι τα έργα ήταν *συναφή* με τη στρατηγική τους, ωστόσο, λόγω απουσίας συγκεκριμένων τοπικών στόχων (βλέπε σημείο 26), οι ΟΤΔ αδυνατούσαν να αποδείξουν ότι τα έργα ήταν *ουσιώδη*.

### ΕΡΓΑ «ΠΙΛΟΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ» ΠΟΥ ΕΓΚΡΙΘΗΚΑΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΟΤΔ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Στις αιτήσεις των έξι έργων του ιδιωτικού τομέα που υποβλήθηκαν σε έλεγχο ο πιλοτικός χαρακτήρας των προτάσεων δικαιολογείτο από δραστηριότητες δικτύωσης. Όλα τα έντυπα των αιτήσεων είχαν συμπληρωθεί από συμβούλους. Ωστόσο, οι φορείς υλοποίησης των έργων που ερωτήθηκαν δεν είχαν ποτέ συμμετάσχει σε τέτοιου είδους δραστηριότητες. Ο φορέας υλοποίησης του έργου που αφορούσε εργαστήριο μεταλλουργίας, για παράδειγμα, δεν γνώριζε το τοπικό δίκτυο μικρών επιχειρήσεων, ούτε ότι η πρότασή του προέβλεπε τη συμμετοχή του σε αυτό.

Επιπλέον, η αίτηση χορήγησης επιδότησης περιέγραφε το έργο ως συνεπές προς την τοπική στρατηγική της ΟΤΔ, δεδομένου ότι αφορούσε παραδοσιακά σφυρήλατα προϊόντα σιδήρου τα οποία συνέβαλλαν στη διατήρηση του παραδοσιακού χαρακτήρα και χρώματος των τοπικών κτηρίων. Στην πραγματικότητα, η επιχείρηση του αιτούντος συνίστατο σχεδόν αποκλειστικά σε μοντέρνα προϊόντα αλουμινίου.

41. Εξάλλου, η δυνατότητα εξασφάλισης προστιθέμενης αξίας από την προσέγγιση Leader μειώνεται εάν αυτή αποτελεί απλώς και μόνον πηγή πρόσθετης χρηματοδότησης για τις συνήθεις δραστηριότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης. Μολονότι υποχρεωτικά καθήκοντα, όπως η παροχή εκπαίδευσης, αποκλείονταν κατά κανόνα, όλες οι ΟΤΔ, με εξαίρεση αυτή στην Ιρλανδία, ενέκριναν επιδοτήσεις για έργα τα οποία προωθούνταν από την τοπική αυτοδιοίκηση (βλέπε **πλαίσιο 9** καθώς και τον κατάλογο έργων στο **παράρτημα**). Ορισμένα από αυτά τα έργα είχαν ήδη ολοκληρωθεί πριν από την υποβολή της αίτησης για τη χορήγηση επιδότησης από το Leader (ως σχετικό παράδειγμα βλέπε **πλαίσιο 10**). Εν προκειμένω, οι επιδοτήσεις χρησίμευαν μόνο στην ενίσχυση του προϋπολογισμού της τοπικής αυτοδιοίκησης.

## ΠΛΑΙΣΙΟ 9

### ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΩΝ LEADER+ ΣΕ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**Castilla-la Mancha:** Ένας από τους δήμους που ήταν μέλος της ΟΤΔ υπέβαλε αίτηση για έργο που αφορούσε την περίφραξη παιχνιδότοπου. Το έργο συνίστατο στην ανέγερση τούβλινου τοίχου σε στυλ ρουστίκ έχοντας στην κορυφή μεταλλικό φράκτη, κόστους 36 000 ευρώ (εκ των οποίων 26 500 ευρώ επιδότηση Leader από την ΕΕ και 500 ευρώ εκ μέρους των εθνικών και περιφερειακών αρχών).

**ΟΤΔ στην Ελλάδα:** Ένας από τους δήμους που ήταν μέλος της ΟΤΔ υπέβαλε αίτηση για έργο που αφορούσε την αποκατάσταση του αποχετευτικού συστήματος και την εκ νέου επιστρωση τόσο του οδοστρώματος των κεντρικών οδών όσο και των πεζοδρομίων της πόλης. Η χρηματοδότηση από το Leader+ (211 000 ευρώ) κάλυψε τις δαπάνες για μια περιορισμένη ζώνη. Ο δήμος εξασφάλισε εθνική χρηματοδότηση συνολικού ύψους 1,4 εκατομμυρίων ευρώ για την ολοκλήρωση του έργου και στους υπόλοιπους δρόμους.

## ΠΛΑΙΣΙΟ 10

### ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΩΝ ΣΕ ΕΡΓΑ ΠΟΥ ΕΙΧΑΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΘΕΙ

**ΟΤΔ στην Τοσκάνη:** Έργο «υπηρεσίες για τον πολίτη και την περιοχή». Η ΟΤΔ δημοσίευσε πρόσκληση για την υποβολή προτάσεων τον Μάιο του 2004 και, κατά τη συνεδρίασή της 12ης Ιουλίου 2004, αποφάσισε την έγκριση επιδότησης ύψους 121 470 ευρώ σε κοινοπραξία δήμων (η οποία ήταν μέλος της επιτροπής λήψης αποφάσεων της ΟΤΔ). Η συμφωνία χορήγησης της επιδότησης συνήφθη στις 20 Σεπτεμβρίου 2004. Η υλοποίηση του έργου, που αφορούσε κτηνιατρική εξυπηρέτηση του κοινού σε 24ωρη βάση και ενημέρωση και έκδοση αδειών κυνηγιού, αλιείας και συλλογήςμανιταριών, άρχισε τον Φεβρουάριο του 2001, ενώ το τελικό τιμολόγιο έφερε την ημερομηνία της 5ης Ιουλίου 2004.

**ΟΤΔ στη Γαλλία (Pays de la Loire):** Ένας όμιλος δήμων (communes), ο πρόεδρος του οποίου ήταν μέλος της ΟΤΔ, ανέλαβε την υλοποίηση έργου για τη μηχανογράφηση και τη δικτύωση των αρχείων της βιβλιοθήκης. Στην έκθεση ελέγχου του οργανισμού πληρωμών αναφέρεται ότι «την ημερομηνία υποβολής της αίτησης για το έργο ... ο εξοπλισμός ΤΠ ήταν σχεδόν πλήρης, η καταλογογράφηση είχε ήδη ολοκληρωθεί και το προσωπικό εκπαιδεύονταν στη χρήση του λογισμικού. ... Κατά την ημερομηνία επιλογής του έργου από την ΟΤΔ, εκκρεμούσε προς πληρωμή τιμολόγιο ύψους 91,20 ευρώ».



- 42.** Κατά το χρόνο του ελέγχου, η υλοποίηση του άξονα 4 δεν είχε αρχίσει στις περισσότερες ΟΤΔ που υποβλήθηκαν σε έλεγχο. Εντούτοις, οι στρατηγικές περιέχουν λίγες συγκεκριμένες δεσμεύσεις για καινοτομία ή επίτευξη αλληλεπίδρασης μεταξύ τομέων.

#### **ΕΡΓΑ ΔΙΚΤΥΩΣΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ**

- 43.** Η δικτύωση προϋποθέτει την ανταλλαγή εμπειριών και αποσκοπεί στη μεταφορά ορθών πρακτικών, στη διάδοση της καινοτομίας και στην αξιοποίηση των αντλούμενων διδαγμάτων. Τα έργα συνεργασίας (στα οποία συμμετέχουν δύο ή περισσότερες ΟΤΔ) μπορούν να εξασφαλίσουν περαιτέρω προστιθέμενη αξία μέσω της κρίσιμης μάζας και της συμπληρωματικότητας, καθιστώντας δυνατή την επίτευξη αποτελεσμάτων τα οποία η ΟΤΔ δεν θα μπορούσε να επιτύχει μόνη.

*Οι ΟΤΔ δεν συμμετείχαν πλήρως σε έργα δικτύωσης και συνεργασίας*

- 44.** Όλες οι ΟΤΔ τουλάχιστον συμμετείχαν σε συνεδριάσεις με άλλες ΟΤΔ στο πλαίσιο των περιφερειακών ή εθνικών δικτύων, μολονότι οι συνεδριάσεις αυτές αφορούσαν σε μεγάλο βαθμό οργανωτικά θέματα. Η ΟΤΔ στην Ιρλανδία επέδειξε ιδιαίτερο ζήλο στην παρακολούθηση σεμιναρίων, στην πραγματοποίηση επισκέψεων σε ΟΤΔ άλλων κρατών μελών, αλλά και στην υποδοχή επισκεπτών από αυτές. Οι ΟΤΔ στην περιοχή Mecklenburg-Vorpommern, στην Ιρλανδία και στην Πορτογαλία παρείχαν παραδείγματα ορθής πρακτικής στο πλαίσιο έργων προς χρήση για τις δημοσιεύσεις και τις βάσεις δεδομένων της ΕΕ.
- 45.** Όλες οι ΟΤΔ, εξαιρουμένης αυτής της Ουγγαρίας, συμμετείχαν σε έργα συνεργασίας. Οι ΟΤΔ στη Γαλλία, στην Τοσκάνη και στην Ελλάδα αντιμετώπισαν οργανωτικές δυσκολίες, ιδίως όσον αφορά τις διαφορετικές διαδικασίες οι οποίες εφαρμόζονταν στο πλαίσιο των διαφορετικών περιφερειακών ή εθνικών προγραμμάτων Leader. Ορισμένες από τις χρηματοδοτηθείσες δραστηριότητες αφορούσαν περισσότερο επισκέψεις, ανταλλαγές και συνέδρια, παρά την κοινή υλοποίηση ενός έργου. Η ΟΤΔ στην περιοχή Castilla-la Mancha χρησιμοποίησε τον προϋπολογισμό των έργων συνεργασίας προκειμένου να πληρώσει τη συνδρομή της στο περιφερειακό δίκτυο ΟΤΔ και να αναπτύξει ένα σύστημα διαχείρισης εγγράφων ενόψει της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013. Αυτού του είδους οι δαπάνες θα έπρεπε να είχαν χρηματοδοτηθεί από τον προϋπολογισμό λειτουργικών δαπανών των ΟΤΔ.

- 46.** Εκτός από την Castilla la Mancha, την Ουγγαρία και την Πορτογαλία, οι στρατηγικές των ΟΤΔ στο πλαίσιο του άξονα 4 παρουσίαζαν λεπτομερώς τα προβλεπόμενα έργα συνεργασίας. Ελάχιστα συγκεκριμένα λεπτομερή στοιχεία υπήρχαν για τις προβλεπόμενες δραστηριότητες δικτύωσης.

## ΟΡΘΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΩΝ ΟΤΔ

### ΟΙ ΟΤΔ ΔΕΝ ΕΔΩΣΑΝ ΤΗ ΔΕΟΥΣΑ ΠΡΟΣΟΧΗ ΣΤΗΝ ΑΝΑΓΚΗ ΓΙΑ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ Ή ΣΕ ΔΙΚΑΙΕΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ

#### ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗΣ

- 47.** Οι ΟΤΔ δαπανούν τον προϋπολογισμό της ΕΕ με τη χορήγηση επιχορηγήσεων σε έργα. Συνεπώς, πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι επιχορηγήσεις συνιστούν την αποδοτικότερη χρήση της δημόσιας χρηματοδότησης<sup>20</sup>.

Οι ΟΤΔ δεν επεδίωξαν να μεγιστοποιήσουν την αποδοτικότητα των δαπανών επιχορήγησης

- 48.** Ένας από τους κινδύνους για την αποδοτικότητα κάθε επιχορηγούμενου προγράμματος είναι ότι ο φορέας υλοποίησης θα είχε αναλάβει, ούτως ή άλλως, το πρόγραμμα, ακόμη και χωρίς την επιχορήγηση, στοιχείο που έχει ως αποτέλεσμα το «φαινόμενο αδράνειας»: η επιχορήγηση δεν επιτυγχάνει επιπρόσθετο αποτέλεσμα. Οι ΟΤΔ πλεονεκτούν έναντι των υπευθύνων διαχείρισης προγράμματος «εκ των άνω προς τα κάτω», όσον αφορά την εκτίμηση του κινδύνου του φαινομένου αδράνειας, λόγω της τοπικής γνώσης τους και των επαφών με τον φορέα υλοποίησης στην προετοιμασία της αίτησης επιχορήγησης.

- 49.** Ισχυρή ένδειξη του φαινομένου αδράνειας υφίσταται εάν ο φορέας υλοποίησης έχει ήδη αρχίσει ένα έργο προτού η ΟΤΔ αποφασίσει εάν θα χορηγήσει επιχορήγηση ή όχι. Με εξαίρεση τη Γερμανία, όλες οι ΟΤΔ χορήγησαν επιχορηγήσεις σε τέτοια έργα. Είτε οι φορείς υλοποίησης των σχετικών έργων ήταν αποφασισμένοι να αναλάβουν το έργο ακόμη και χωρίς την ενίσχυση της επιχορήγησης (στοιχείο που υποδεικνύει φαινόμενο αδράνειας) είτε τους είχαν υποσχεθεί επιχορήγηση προτού ολοκληρωθούν οι διαδικασίες εκτίμησης και απόφασης σχετικά με τα έργα.

<sup>20</sup> Ο δημοσιονομικός κανονισμός απαιτεί ο προϋπολογισμός της ΕΕ να χρησιμοποιείται σύμφωνα με την αρχή της αποδοτικότητας, η οποία αφορά την καλύτερη σχέση μεταξύ χρησιμοποιηθέντων μέσων και επιτευχθέντων αποτελεσμάτων.



- 50.** Μόνον η ΟΤΔ στην Ιρλανδία διέθετε διαδικασίες για την εκτίμηση των προτάσεων έργων σχετικά με τον κίνδυνο του φαινομένου αδράνειας (μολονότι, ακόμη και εκεί, η τεκμηρίωση σχετικά με τις εξακριβώσεις που πραγματοποιήθηκαν ήταν ανεπαρκής). Άλλες ΟΤΔ θεώρησαν την ημερομηνία έναρξης ενός έργου απλώς ως ζήτημα επιλεξιμότητας.
- 51.** Κάθε κράτος μέλος εφάρμοσε διαφορετικούς κανόνες επιλεξιμότητας. Στην Ελλάδα, την Ιρλανδία, την Ισπανία και την Ουγγαρία τα έργα θεωρούνταν επιλέξιμα από την ημερομηνία της υποβολής της αίτησης για επιχορήγηση. Στην Πορτογαλία, τα έργα μπορούσαν να αρχίσουν 90 ημέρες πριν από την υποβολή αίτησης. Στη Γαλλία και την Τοσκάνη, οι κανόνες απαιτούσαν απλώς το έργο να μην είχε ολοκληρωθεί κατά την ημερομηνία της υποβολής αίτησης επιχορήγησης<sup>21</sup>. Οι ΟΤΔ θεωρούσαν ότι ο όρος αυτός πληρούνταν από τη στιγμή που ο φορέας υλοποίησης του έργου δεν είχε εξοφλήσει το τελευταίο τιμολόγιο για τις δαπάνες του έργου, ακόμη και εάν το έργο είχε φυσικώς ολοκληρωθεί (βλέπε **πλαίσιο 10**).
- 52.** Πέραν αυτού, οι ΟΤΔ στη Γαλλία και την Τοσκάνη ευνοούσαν εμφανώς έργα που είχαν ήδη ολοκληρωθεί, εφόσον οι επιχορηγήσεις θα μπορούσαν να εγκριθούν και να πληρωθούν σε σύντομο χρονικό διάστημα, χωρίς τον κίνδυνο καθυστερήσεων (βλέπε **πλαίσιο 11**). Κατά τον τρόπο αυτό, οι ΟΤΔ μπορούσαν να αποφεύγουν τις «αποδεσμεύσεις πιστώσεων»: τη διαδικασία με την οποία ορισμένα κράτη μέλη ακύρωναν το μη δαπανηθέν υπόλοιπο των προϋπολογισμών των ΟΤΔ στο τέλος του έτους.

<sup>21</sup> Με εξαίρεση τις επιχορηγήσεις σε επιχειρήσεις, οι οποίες διέπονται από τους κανόνες κρατικών ενισχύσεων της ΕΕ.

## ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΟΤΔ ΠΟΥ ΕΥΝΟΟΥΣΑΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΕΡΓΑ

**ΟΤΔ στην Τοσκάνη:** Η πρόσκληση για την υποβολή προτάσεων εκ μέρους της ΟΤΔ για την «ανακαίνιση και βελτίωση χωριών» έθετε τα κριτήρια επιλογής του έργου, με τη χορήγηση 30 βαθμών το μέγιστο. Ένα κριτήριο ήταν η «ετοιμότητα» του έργου, με τη χορήγηση 12 βαθμών το μέγιστο, εάν ο φορέας υλοποίησης μπορούσε να ολοκληρώσει τις τελικές πληρωμές του έργου εντός 30 ημερών από την ημερομηνία υποβολής της πρότασης για το έργο.

**ΟΤΔ στη Γαλλία (Languedoc-Roussillon):** Μια ένωση πανεπιστημίων (η οποία ήταν μέλος της ΟΤΔ) ανέλαβε το έργο να ανακαινίσει και να καταστήσει ανοικτό στο κοινό έναν παλιό βοτανικό κήπο με δέντρα, για τον οποίο οι τελευταίες δαπάνες είχαν πραγματοποιηθεί τον Αύγουστο του 2008. Η ΟΤΔ επέλεξε το έργο στις 16 Σεπτεμβρίου 2008 και υπέγραψε τη συμφωνία επιχορήγησης την 1η Οκτωβρίου. Στα πρακτικά της συνεδρίασης της ΟΤΔ, εξηγείται ότι, προκειμένου να εξαντληθεί ο υπόλοιπος προϋπολογισμός του Leader+, ήταν αναγκαίο να επιλεγούν ήδη ολοκληρωμένα έργα, έτσι ώστε οι επιχορηγήσεις να μπορέσουν να καταβληθούν πριν από το τέλος του Οκτωβρίου.

- 53.** Επιπλέον κίνδυνος για την αποδοτικότητα είναι οι φορείς υλοποίησης να μην επιδιώξουν την υλοποίηση των έργων με το χαμηλότερο δυνατό κόστος, καθώς και με την αναγκαία ποιότητα. Ο κίνδυνος αυτός αυξάνεται όταν η επιχορήγηση αντιπροσωπεύει υψηλό ποσοστό των δαπανών του έργου (ορισμένες ΟΤΔ χορήγησαν επιχορηγήσεις σε ποσοστό 80 % ή ακόμη και 100 % των δαπανών του έργου<sup>22</sup>). Επίσης, υφίσταται ο κίνδυνος τα τιμολόγια να διογκώνονται τεχνητά. Μόνον οι ΟΤΔ στην Ιρλανδία, την Ελλάδα και την Τοσκάνη είχαν θεσπίσει ικανοποιητικές διαδικασίες για την εκτίμηση του ευλόγου των δαπανών του έργου που αφορούν έργα του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.
- 54.** Η αποδοτικότερη επιχορήγηση συνίσταται στο ελάχιστο ποσό που είναι αναγκαίο για τη βιωσιμότητα του έργου και τη διασφάλιση της επίτευξης των επιθυμητών αποτελεσμάτων. Ωστόσο, αρκετές ΟΤΔ χορήγησαν σε όλα τα έργα το ίδιο ποσοστό επιχορήγησης (έως το μέγιστο επιλέξιμο ποσό), ανεξαρτήτως της πιθανής κερδοφορίας του έργου ή της διαθεσιμότητας άλλης χρηματοδότησης<sup>23</sup>.
- 55.** Η ΟΤΔ στη Γαλλία (Pays de la Loire) αύξησε τα ποσοστά επιχορήγησης στο τέλος της περιόδου Leader+, προκειμένου να εξασφαλίσει ότι θα εξαντλήσει τον προϋπολογισμό της. Το γεγονός αυτό είχε, για παράδειγμα, ως αποτέλεσμα μια τοπική αρχή που είχε υποβάλει αίτηση επιχορήγησης για 12 000 ευρώ με σκοπό τη μηχανογράφηση και τη δικτύωση αρχείων βιβλιοθήκης να εισπράξει επιχορήγηση ανώτερη των 25 000 ευρώ για το ίδιο έργο.

#### **ΔΙΚΑΙΕΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ**

- 56.** Οι ΟΤΔ δεσμεύουν δημόσιους πόρους κατά την επιλογή έργων, αλλά δεν λογοδοτούν σύμφωνα με τις δημοκρατικές διαδικασίες. Κατά συνέπεια, υφίσταται η ανάγκη για μεγαλύτερο βαθμό διαφάνειας και, όσον αφορά τις ΟΤΔ, να μπορούν να καταδεικνύουν ότι ακολουθούν με συνέπεια τις ενδεδειγμένες διαδικασίες.

Οι διαδικασίες δεν άμβλυναν ικανοποιητικά τους συγκεκριμένους κινδύνους που ελλοχεύουν από τη μεταβίβαση της αρμοδιότητας λήψης αποφάσεων στις ΟΤΔ

- 57.** Μόνον οι ΟΤΔ της Mecklenburg Vorpommern και της Γαλλίας (Pays de la Loire) δημοσίευσαν πρακτικά των συνεδριάσεων επιλογής των έργων στους ιστοτόπους τους. Εντούτοις, η πλειονότητα των ΟΤΔ δημοσίευσε καταλόγους ή λεπτομέρειες ορισμένων ή όλων των έργων που υλοποιήθηκαν μέχρι το τέλος του προγράμματος.

<sup>22</sup> Συμπεριλαμβανομένης της εθνικής συγχρηματοδότησης.

<sup>23</sup> Με τον τρόπο αυτό, εξασφαλίζονται τα πλεονεκτήματα της απλότητας και της διαφάνειας, αλλά δεν διασφαλίζεται οπωσδήποτε η αποδοτικότερη χρήση του προϋπολογισμού της ΕΕ.

- 58.** Οι ΟΤΔ στη Γερμανία και τη Γαλλία δεν διέθεταν επίσημες τεκμηριωμένες διαδικασίες αξιολόγησης των έργων. Τα πρακτικά των επιτροπών λήψης αποφάσεων περιείχαν, σε ορισμένες περιπτώσεις, σύντομες περιλήψεις των όσων συζητήθηκαν, αλλά δεν καταδείκνυαν με συνέπεια τους παράγοντες που ελήφθησαν υπόψη. Οι ΟΤΔ στην Ελλάδα, την Πορτογαλία, την Ισπανία, την Ουγγαρία και την Τοσκάνη πραγματοποιούσαν συγκριτική εκτίμηση των έργων, βαθμολογώντας τις προτάσεις των έργων σε σχέση με τα τυποποιημένα κριτήρια επιλογής των έργων. Το στοιχείο αυτό συνιστά βέλτιστη πρακτική, αλλά, στις περισσότερες περιπτώσεις, δεν τεκμηριώνεται η βάση για τη βαθμολογία και υπήρχαν εμφανείς ανακολουθίες (βλέπε **πλαίσιο 12**). Καμία ΟΤΔ δεν τεκμηρίωσε επαρκώς τις εκτιμήσεις και τη διαδικασία επιλογής των έργων, ώστε να μπορεί να επιθεωρείται η ορθότητα των αποφάσεων.
- 59.** Δεδομένου του τοπικού χαρακτήρα των ΟΤΔ, ένας από τους μεγαλύτερους κινδύνους για την αποδοτικότητα, η οποία συνιστά την προστιθέμενη αξία των προγραμμάτων Leader, και για τη φήμη της ΕΕ είναι η σύγκρουση συμφερόντων. Σε μια τέτοια περίπτωση, ο φορέας υλοποίησης του έργου μπορεί να επηρεάσει υπέρ αυτού την απόφαση επιλογής του έργου. Ο κίνδυνος αυξάνεται σε ΟΤΔ που δεν διαθέτουν διαφανείς, αντικειμενικές και καλά τεκμηριωμένες διαδικασίες, όπως καταδείχθηκε παραπάνω.

<sup>24</sup> Ο κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 248 της 16.9.2002, σ. 1), άρθρο 52 ορίζει τα εξής:

1. Απαγορεύεται σε όλους τους δημοσιονομικούς παράγοντες και σε κάθε άλλο πρόσωπο που συμμετέχει στην εκτέλεση του προϋπολογισμού, στη διαχείριση και στον λογιστικό ή άλλο έλεγχο, να προβαίνουν σε οποιαδήποτε ενέργεια η οποία είναι δυνατόν να φέρει τα συμφέροντά τους σε σύγκρουση με τα συμφέροντα των Κοινοτήτων. Εάν προκύψει τέτοια περίπτωση, το εν λόγω πρόσωπο πρέπει να απόσχει από τη σχετική ενέργεια και να αναφέρει το γεγονός στην αρμόδια αρχή.
2. Σύγκρουση συμφερόντων ανακύπτει οσάκις η αμερόληπτη και αντικειμενική άσκηση των καθηκόντων δημοσιονομικού παράγοντα ή άλλου προσώπου, όπως αναφέρεται στην παράγραφο 1, υπονομεύεται από οικογενειακούς ή συναισθηματικούς λόγους ή από πολιτικούς ή εθνικούς δεσμούς, από οικονομικό συμφέρον ή από οποιαδήποτε σύμπτωση συμφερόντων με τον δικαιούχο.

## ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΕΚ ΜΕΡΟΥΣ ΤΗΣ ΟΤΔ ΣΤΗΝ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ ΤΗΣ ΕΠΙΔΡΑΣΗΣ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΣΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

Η ΟΤΔ βαθμολόγησε κάθε πρόταση έργου, αλλά δεν διέθετε τεκμηρίωση σχετικά με την εκτίμησή της όσον αφορά κριτήρια επιλογής όπως «διατήρηση και δημιουργία απασχόλησης». Κατά συνέπεια, δεν ήταν σε θέση να εξηγήσει προφανείς ανακολουθίες. Για παράδειγμα, η πρόταση έργου «επενδύσεις σε μονάδα συσκευασίας μελιού» περιλάμβανε τη δημιουργία δύο νέων θέσεων εργασίας. Η ΟΤΔ βαθμολόγησε την πρόταση με πέντε βαθμούς για το κριτήριο της απασχόλησης.

Δύο επιπλέον προτάσεις (για αμφότερες τις οποίες ήταν ανάδοχοι οργανώσεις μελών της ΟΤΔ) βαθμολογήθηκαν επίσης με πέντε βαθμούς: η «αγορά βιντεοκάμερας και προβολέα για πολιτιστικό σύλλογο», για την οποία υπήρξε ο ισχυρισμός ότι συμβάλλει στη διατήρηση υφιστάμενης θέσης εργασίας και το δημοτικό έργο σηματοδότησης των δρόμων (βλέπε **πλαίσιο 7**) το οποίο δεν περιλάμβανε τη δημιουργία ή διατήρηση θέσεων απασχόλησης.

- 60.** Ο κίνδυνος είναι αμεσότερος όταν ο φορέας υλοποίησης του έργου είναι μέλος του οργάνου λήψης αποφάσεων της ΟΤΔ. Επίσης, όσον αφορά τις μικρές ΟΤΔ, ένα μέλος της ΟΤΔ έχει την ευκαιρία να επηρεάσει την απόφαση ακόμη και χωρίς να συμμετέχει στην ψηφοφορία. Οι ελληνικές αρχές απαγόρευαν στις ΟΤΔ να χορηγούν επιχορηγήσεις στο προσωπικό ή μέλη της ΟΤΔ, σε φυσικούς ή νομικούς φορείς που συνιστούν υποκατάστατα των παραπάνω ή σε συζύγους ή συγγενείς πρώτου βαθμού. Καμία από τις άλλες ΟΤΔ δεν διέθετε τέτοιους κανόνες. Ο εν λόγω κανόνας στην Ελλάδα δεν εφαρμοζόταν σε μέλη των ΟΤΔ με την ιδιότητά τους ως εκπροσώπων δημόσιων ή μη κερδοσκοπικών οργανισμών, μολονότι οι επιχορηγήσεις που χορηγήθηκαν σε τέτοιες περιπτώσεις περιορίζονταν στο 25 % του προϋπολογισμού των ΟΤΔ.
- 61.** Όλες οι ελεγχθείσες ΟΤΔ χορηγούσαν επιχορηγήσεις σε οργανώσεις των ίδιων των μελών τους (βλέπε σημεία 24 έως 33). Οι επιχορηγήσεις αυτές δεν θεωρούνταν εξαιρέσεις. Οι ΟΤΔ διέθεταν διαφορετικούς εσωτερικούς κανόνες για τις επιτροπές λήψης αποφάσεων (βλέπε **πλαίσιο 13**). Οι κανόνες αυτοί δεν ανταποκρίνονται στο επίπεδο των απαιτήσεων του δημοσιονομικού κανονισμού της ΕΕ<sup>24</sup>. Ειδικότερα, οι κανόνες σε ορισμένες σχετικές ΟΤΔ αφορούσαν μόνον μέλη που ήταν οι άμεσοι ανάδοχοι ενός έργου και απαιτούσαν μόνον αποχή από την ψηφοφορία.

## ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΤΩΝ ΟΤΔ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΦΥΓΗ ΣΥΓΚΡΟΥΣΕΩΝ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ (LEADER+)

### Πλαίσιο

Τα μέλη της επιτροπής λήψης αποφάσεων δεν πρέπει να χορηγούν επιχορηγήσεις σε περιπτώσεις όπου υφίσταται «σύμπτωση συμφερόντων» με τον φορέα υλοποίησης του έργου κατά την έννοια του άρθρου 52, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού.

Σύμπτωση συμφερόντων είναι πιθανόν να υφίσταται, ιδίως, με έργα, ανάδοχοι των οποίων είναι μέλη της δομής διαχείρισης ή της επιτροπής λήψης αποφάσεων της ΟΤΔ, καθώς η εκτίμηση της πρότασης του έργου εκ μέρους της ΟΤΔ μπορεί να επηρεαστεί (ακόμη και ασυνείδητα) από τη σχέση με τον ανάδοχο του έργου. Αυτό ισχύει είτε το μέλος της ΟΤΔ είναι φορέας υλοποίησης του έργου με την προσωπική του ιδιότητα είτε εκπροσωπεί δημόσια ή ιδιωτική οργάνωση.

### Κριτήρια

1. Εάν κάποιο μέλος της επιτροπής εκτίμησης ή της επιτροπής λήψης αποφάσεων της ΟΤΔ έχει επαγγελματική ή προσωπική σχέση με τον φορέα υλοποίησης του έργου ή οποιοδήποτε επαγγελματικό ή προσωπικό συμφέρον από το έργο, πρέπει να προβαίνει σε γραπτή δήλωση με την οποία να εξηγεί τη φύση της σχέσης/συμφέροντος, η οποία θα αποτελεί τμήμα του φακέλου του έργου. Κάθε σύμπτωση συμφερόντων πρέπει να δηλώνεται, συμπεριλαμβανομένων οικογενειακών ή συναισθηματικών λόγων, πολιτικών δεσμών και οικονομικού συμφέροντος, όπως ορίζει ο δημοσιονομικός κανονισμός.
2. Το σχετικό μέλος δεν πρέπει να συμμετέχει καθ' οιονδήποτε τρόπο στη διαδικασία εκτίμησης ή επιλογής και δεν πρέπει να είναι παρόν κατά τη συζήτηση σχετικά με την πρόταση του έργου. Το στοιχείο αυτό πρέπει να τεκμηριώνεται στα πρακτικά.
3. Όταν υφίσταται σύμπτωση συμφερόντων, οι ΟΤΔ πρέπει να παραπέμπουν το ζήτημα στη διαχειριστική αρχή σύμφωνα με τον δημοσιονομικό κανονισμό.

ΟΤΔ	Δήλωση συμφερόντων και μη συμμετοχή στην ψηφοφορία	Παραπομπή στη διαχειριστική αρχή	Παρατηρήσεις
DE-BY	●	●	Οι κανόνες λειτουργίας όριζαν ότι τα μέλη της ΟΤΔ που έχουν συμφέρον σε κάποιο έργο δεν πρέπει να συμμετέχουν στη συζήτηση ή την ψηφοφορία και το γεγονός αυτό πρέπει να τεκμηριώνεται. Τα πρακτικά των συνεδριάσεων δεν καθιστούσαν πάντοτε σαφές ποιος ήταν παρών και ποιος ψήφισε. Η διαχειριστική αρχή θεωρεί ότι οι κανόνες δεν ισχύουν για εκπροσώπους των οργανώσεων του δημόσιου τομέα, οι οποίοι είναι ανάδοχοι έργων.
DE-MV	●	●	Οι κανόνες της ΟΤΔ όριζαν ότι τα μέλη της ΟΤΔ που έχουν συμφέρον σε κάποιο έργο δεν πρέπει να συμμετέχουν στη συζήτηση ή την ψηφοφορία. Δεν τεκμηριώθηκε στα πρακτικά των συνεδριάσεων μια τέτοια μη συμμετοχή.
IE	●	●	Οι κανόνες της ΟΤΔ απαιτούσαν από τα μέλη να απουσιάζουν από τη συνεδρίαση κατά την οποία θα συζητούνταν οι προτάσεις έργων στα οποία είχαν συμφέρον ή εάν είχαν συμμετάσχει στην προηγούμενη αξιολόγηση των έργων. Η ΟΤΔ τηρούσε επίσης μητρώο των συμφερόντων των μελών και ακολουθούσαν πολιτική εναλλαγής για τα μέλη. Οι εθνικοί κανόνες απαιτούσαν οι αποφάσεις που αφορούσαν έργα στα οποία είχε οποιοδήποτε συμφέρον μέλος ή υπάλληλος της ΟΤΔ να κοινοποιούνται στη διαχειριστική αρχή πριν από την επίσημη έγκριση του έργου. Σημείωση: η λειτουργία αυτής της διαδικασίας δεν εξακριβώθηκε κατά τον συγκεκριμένο έλεγχο.
EL	●	●	Μέλη της επιτροπής λήψης αποφάσεων ή της δομής διαχείρισης της ΟΤΔ και οι πρώτου βαθμού συγγενείς τους δεν μπορούσαν να είναι ανάδοχοι σε έργα Leader με την προσωπική ή επαγγελματική ιδιότητά τους. Ωστόσο, αυτό δεν εφαρμόστηκε σε μέλη της ΟΤΔ που εκπροσωπούσαν μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς και επιτράπηκε η συμμετοχή των μελών αυτών στην ψηφοφορία.
ES-A	●	●	Οι κανόνες των ΟΤΔ όριζαν ότι τα μέλη των ΟΤΔ που έχουν άμεσο ή έμμεσο συμφέρον σε κάποιο έργο δεν πρέπει να συμμετέχουν στη συζήτηση ή την ψηφοφορία. Σημείωση: η λειτουργία αυτής της διαδικασίας δεν εξακριβώθηκε κατά τον συγκεκριμένο έλεγχο.
ES-CM	●	●	Οι κανόνες των ΟΤΔ όριζαν ότι τα μέλη των ΟΤΔ που έχουν συμφέρον σε κάποιο έργο δεν πρέπει να συμμετέχουν στη συζήτηση ή την ψηφοφορία, αλλά αυτό ίσχυε μόνον για προσωπικά ή οικονομικά συμφέροντα. Από τα πρακτικά των συνεδριάσεων δεν εμφανίζεται να απέχουν από την ψηφοφορία σχετικά με τα έργα τους οι εκπρόσωποι των τοπικών αρχών.
FR (PL)	●	●	Οι κανόνες της ΟΤΔ απαιτούσαν από ένα μέλος που συνιστούσε άμεσο ανάδοχο του έργου να απέχει αλλά να μην απομακρυνθεί από την αίθουσα. Από τα πρακτικά των συνεδριάσεων της επιτροπής λήψης αποφάσεων εμφανίζεται ότι ο φορέας υλοποίησης συμμετείχε στις συζητήσεις και στις περιπτώσεις που η ψηφοφορία ήταν ομόφωνη δεν αναφέρεται αποχή του φορέα υλοποίησης. Οι κανόνες δεν ισχύαν για μέλη με συμφέρον σε έργο στο οποίο δεν ήταν οι ίδιοι φορείς υλοποίησης.
FR (LR)	●	●	Οι ΟΤΔ δεν διέθεταν επίσημους κανόνες. Από τα πρακτικά εμφανίζεται ότι υπήρξαν περιπτώσεις στις οποίες ένας φορέας υλοποίησης έργου συμμετείχε στις συζητήσεις και την ψηφοφορία.
IT-TOS	●	●	Οι ΟΤΔ δεν διέθεταν επίσημους κανόνες παρά την απαίτηση της διαχειριστικής αρχής ότι έπρεπε να διαθέτουν.
HU	●	●	Οι κανόνες ισχύαν μόνον για μέλη των ΟΤΔ με προσωπικό συμφέρον σε μια πρόταση έργου. Από τα μέλη αυτά απαιτείτο να δηλώσουν το συμφέρον πριν από τη συνεδρίαση και να μην συμμετάσχουν στη συζήτηση ή την ψηφοφορία.
PT	●	●	Από τα μέλη της ΟΤΔ με συμφέρον σε μια πρόταση έργου απαιτείτο να απέχουν από την ψηφοφορία, αλλά δεν είχαν την υποχρέωση να απομακρυνθούν από την αίθουσα και μπορούσαν να συμμετάσχουν στη συζήτηση. Από τα πρακτικά των συνεδριάσεων δεν εμφανίζεται πάντοτε ότι απέχουν από την ψηφοφορία σχετικά με τα έργα τους οι εκπρόσωποι των τοπικών αρχών.

Διαπιστώσεις: ● Εκπλήρωση του κριτηρίου ● Μη εκπλήρωση του κριτηρίου ● Το κριτήριο δεν ελέγχθηκε

- 62.** Η τεκμηρίωση σχετικά με την ψηφοφορία ήταν ανεπαρκής σε πέντε από τις 11 ΟΤΔ του Leader+, εφόσον στα πρακτικά των επιτροπών λήψης αποφάσεων δεν εμφανιόταν πάντοτε ποιος ήταν παρών και ποιος ψήφισε (βλέπε **πλαίσιο 13**). Στη Βαυαρία, την Τοσκάνη και τις ΟΤΔ στη Γαλλία, από τα πρακτικά εμφανίζονται περιπτώσεις όπου ο φορέας υλοποίησης του έργου συμμετείχε στη συζήτηση για το έργο και στην ψηφοφορία (βλέπε **πλαίσιο 14**).
- 63.** Τα παραδείγματα που περιγράφονται στην παρούσα έκθεση δεικνύουν έργα τα οποία συνδέονταν χαλαρά με τους στόχους στρατηγικής, έργα που είχαν ήδη ολοκληρωθεί και έργα που επιδοτούσαν συνήθεις δραστηριότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η πλειονότητα αυτών των έργων είχε ως αναδόχους οργανώσεις των ίδιων των μελών της ΟΤΔ (βλέπε **πλαίσια 7, 9, 10, 11, 12** και **14**). Οι διαπιστωθείσες αδυναμίες υπογραμμίζουν τον κίνδυνο τα μέλη της ΟΤΔ να έχουν άμεσα ή έμμεσα επηρεάσει τις αποφάσεις κατά τρόπον που να είχε ως αποτέλεσμα μη αποτελεσματική ή μη αποδοτική χρήση του προϋπολογισμού της ΕΕ.

#### ΠΛΑΙΣΙΟ 14

### ΟΤΔ ΣΤΗ ΒΑΥΑΡΙΑ: ΜΗ ΤΗΡΗΣΗ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΨΗΦΟΦΟΡΙΑΣ

Στην στρατηγική της ΟΤΔ συμπεριλήφθηκε το έργο κατασκευής μιας λίμνης για κολύμπι με συνεισφορά 150 000 ευρώ από το Leader.



Η πραγματική συνεισφορά του Leader ήταν 1,03 εκατομμύρια ευρώ: σχεδόν το 50 % του συνολικού προϋπολογισμού της ΟΤΔ. Μολονότι ο εσωτερικός κανονισμός της ΟΤΔ απαιτούσε απαρτία έξι μελών για τη λήψη αποφάσεων, από την τεκμηρίωση κατέστη εμφανές ότι μόνον έξι ψήφισαν κατά την έγκριση του έργου. Δεν καταγράφηκαν τα ονόματα των παρόντων, εκτός από εκείνο του προέδρου της ΟΤΔ που ήταν ο δήμαρχος της πόλης η οποία ήταν ανάδοχος του έργου. Σύμφωνα με τους κανόνες λειτουργίας του βαυαρικού Leader+, δεν επιτρεπόταν στα μέλη της ΟΤΔ να συζητήσουν και να ψηφίσουν σχετικά με έργα στα οποία είχαν συμφέρον και η αποχή αυτή έπρεπε να τεκμηριωθεί. Απαντώντας στην παρατήρηση του Συνεδρίου, οι βαυαρικές αρχές απάντησαν ότι θεωρούν αποδεκτή τη συμμετοχή του δημάρχου, καθώς δεν είχε *προσωπικό* συμφέρον στο έργο.



#### ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ

- 64.** Οι ΟΤΔ συνεπάγονται δαπάνες λειτουργίας: μισθοί του προσωπικού, γραφεία, ταξίδια, διαφήμιση, κ.λπ. Προκειμένου να υπάρχει αποδοτικότητα, οι δαπάνες αυτές πρέπει να περιορίζονται και να τηρούνται στο πλαίσιο των προϋπολογισμών που εγκρίνουν οι διαχειριστικές αρχές. Η επάνδρωση των τοπικών γραφείων με τοπικό προσωπικό, το οποίο ασχολείται με μικρό αριθμό έργων επιτρέπει επίσης στις ΟΤΔ να ανταποκρίνονται καλύτερα από όσο θα ήταν δυνατόν σε ένα πρόγραμμα με εθνική ή περιφερειακή διαχείριση. Το στοιχείο αυτό πρέπει να επιφέρει ταχύτερη επεξεργασία των αιτήσεων επιχορήγησης και των πληρωμών και μικρότερη ανάγκη για γραφειοκρατικές διαδικασίες.

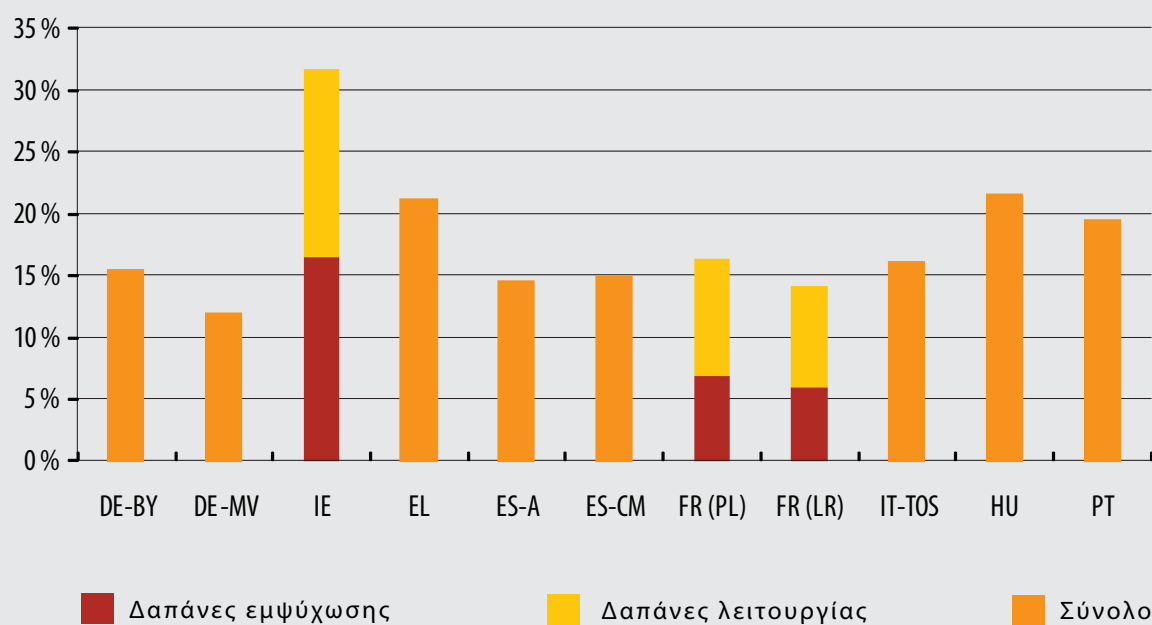
Οι διοικητικές απαιτήσεις σε τοπικό επίπεδο είχαν ως αποτέλεσμα σημαντικές δαπάνες λειτουργίας, μεγάλο όγκο εγγράφων και καθυστερήσεις

- 65.** Οι πραγματοποιηθείσες δαπάνες των ΟΤΔ που ελέγχθηκαν, οι οποίες δεν σχετίζονται με το έργο, κυμαίνονται από 12 % έως 32 % των δαπανών που χρηματοδοτήθηκαν με δημόσιους πόρους στο πλαίσιο του Leader+. Οι δαπάνες προϋπολογισμού εκ μέρους των ΟΤΔ για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 κυμαίνονται από 6 % έως 28 % (βλέπε **γραφήματα 5** και **6**).
- 66.** Στα παραπάνω στοιχεία περιλαμβάνονται οι δαπάνες των ΟΤΔ για «εμπύχωση στην περιοχή» (ενθάρρυνση του τοπικού ενδιαφέροντος)<sup>25</sup>. Οι ΟΤΔ κατέταξαν, σε γενικές γραμμές, την εργασία που πραγματοποίησε το προσωπικό τους για την ενθάρρυνση των προτάσεων του έργου ως εμπύχωση. Ορισμένες ΟΤΔ θεώρησαν, επίσης, τον χρόνο που δαπανήθηκε στη συνδρομή των φορέων υλοποίησης του έργου για την υποβολή των αιτήσεων επιχορήγησης και τον χρόνο που δαπανήθηκε στην παρακολούθηση και σύνταξη εκθέσεων για την εκτέλεση του έργου ως εμπύχωση. Αρκετές ΟΤΔ δεν διέκριναν τις δαπάνες εμπύχωσης από τις δαπάνες διοίκησης και διαχείρισης και οι υπόλοιπες πραγματοποίησαν αυθαίρετη κατανομή του χρόνου του προσωπικού.
- 67.** Η πλειονότητα των ΟΤΔ παρέμεινε φαινομενικά εντός του προϋπολογισμού των δαπανών λειτουργίας του Leader+, μολονότι εξαιτίας χαμηλών επιπέδων εκτέλεσης σε ΟΤΔ, όπως στην Ουγγαρία, αυτό αντιπροσώπευε υψηλότερο ποσοστό των τελικών δαπανών από ό,τι είχε αρχικά σχεδιαστεί. Οι ΟΤΔ στην Ιρλανδία εξάντλησαν τον προϋπολογισμό των δαπανών λειτουργίας και χρησιμοποίησαν τον προϋπολογισμό εμπύχωσης και επιπλέον χρηματοδότηση από τη διαχειριστική αρχή για να καλύψουν τις δαπάνες. Η ΟΤΔ στην Castilla-la Mancha χρησιμοποίησε τον προϋπολογισμό που αφορούσε τη συνεργασία για δαπάνες λειτουργίας (βλέπε σημεία 43 έως 46). Άλλες ΟΤΔ έπρεπε να χρησιμοποιήσουν δικά τους κονδύλια.

<sup>25</sup> Στον κανονισμό ορίζονται ως μελέτες της περιοχής, εκδηλώσεις ενημέρωσης και προώθησης, κ.λπ.

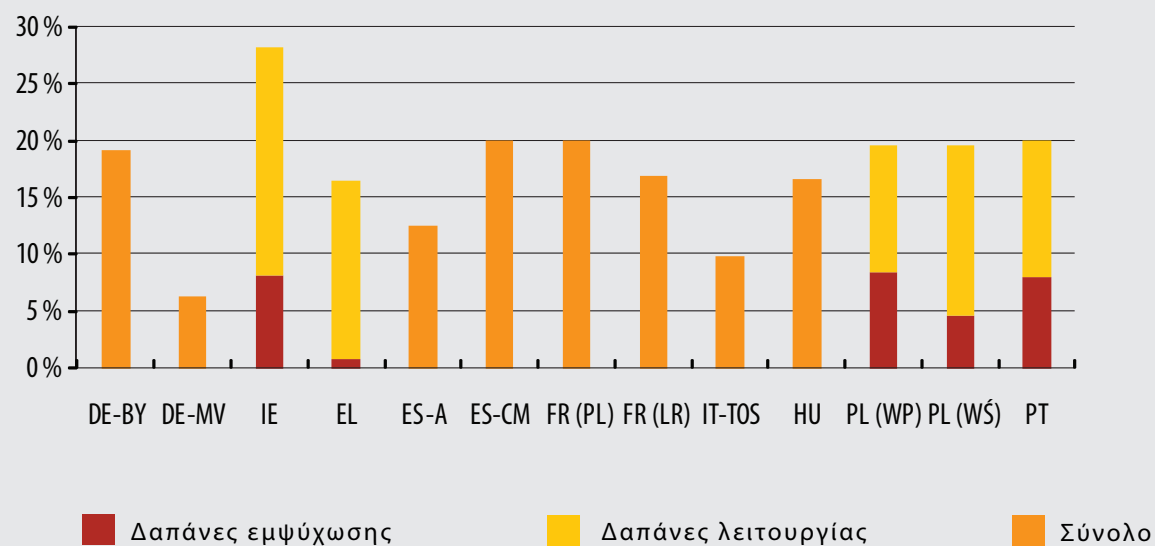
ΓΡΑΦΗΜΑ 5

### ΔΑΠΑΝΕΣ ΠΟΥ ΔΕΝ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΑ ΕΡΓΑ ΩΣ ΠΟΣΟΣΤΟ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΤΟΥ LEADER+ (ΣΥΜΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΟΜΕΝΗΣ ΤΗΣ ΕΜΨΥΧΩΣΗΣ)



ΓΡΑΦΗΜΑ 6

### ΔΑΠΑΝΕΣ ΠΟΥ ΔΕΝ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΑ ΕΡΓΑ (ΣΥΜΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΟΜΕΝΗΣ ΤΗΣ ΕΜΨΥΧΩΣΗΣ) ΩΣ ΠΟΣΟΣΤΟ ΤΩΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΩΝ ΤΟΥ ΑΞΟΝΑ 4 ΤΩΝ ΟΤΔ





- 68.** Οι δαπάνες λειτουργίας δεν αντιπροσωπεύουν αναγκαστικά αναποτελεσματική δαπάνη. Για παράδειγμα, η ΟΤΔ στην Ιρλανδία είχε αυξημένες δαπάνες για εμπύχωση, επειδή απασχολούσε στον τομέα ανάπτυξης έργου δύο υπαλλήλους με πλήρη απασχόληση και έναν με ημιαπασχόληση, προσωπικό που ήταν πολύ δραστήριο στην ενθάρρυνση της τοπικής αγροτικής ανάπτυξης (βλέπε σημείο 15).
- 69.** Εκτός από τα παραπάνω θέματα, τα στοιχεία δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη σύγκριση της αποδοτικότητας μεταξύ διαφόρων προγραμμάτων λόγω των διαφορετικών αρμοδιοτήτων των ΟΤΔ στην επεξεργασία των αιτήσεων επιχορήγησης για τα έργα και των πληρωμών. Στην Ουγγαρία, η ΟΤΔ δεν είχε επίσημο ρόλο στη διαδικασία από τη στιγμή που απέστειλε τον κατάλογο των προτεινόμενων έργων στη διαχειριστική αρχή, η οποία ήταν υπεύθυνη για τους ελέγχους σχετικά με την επιλεξιμότητα, την απόφαση επιχορήγησης, τη συμφωνία επιχορήγησης και όλα τα στάδια παρακολούθησης της εκτέλεσης, της σύνταξης εκθέσεων και τις πληρωμές που αφορούσαν το έργο. Αντιθέτως, η ΟΤΔ στην Ιρλανδία ήταν αρμόδια για το σύνολο της διαδικασίας από την ανάπτυξη του έργου μέχρι τον έλεγχο της εκτέλεσης και την καταβολή των πληρωμών που αφορούσαν την επιχορήγηση.
- 70.** Στην πράξη, η υλοποίηση του Leader+ ήταν υπερβολικά γραφειοκρατική: η πλειονότητα των ΟΤΔ απαιτούσε τη συμπλήρωση μακρών και λεπτομερών εντύπων για τις αιτήσεις επιχορήγησης, με πολλαπλά παραρτήματα και δικαιολογητικά ακόμη και για τα μικρότερα έργα (βλέπε **πλαίσιο 15**). Εντούτοις, πρέπει να επισημανθεί ότι οι διαδικασίες είχαν, στο σύνολό τους σχεδόν, καθοριστεί από τις αρχές των κρατών μελών, όχι από τις ΟΤΔ. Το προσωπικό της ΟΤΔ επικουρούσε τους φορείς υλοποίησης στις διοικητικές διαδικασίες, αλλά, ακόμη και με αυτή τη συνδρομή, από μια έρευνα των φορέων υλοποίησης έργου από την ΟΤΔ στη Γαλλία (Languedoc-Roussillon) διαπιστώθηκε ότι το 47 % θεωρούσε τη διαδικασία υποβολής αίτησης επιχορήγησης ως «σχετικά δύσκολη».
- 71.** Τα διαθέσιμα στοιχεία για τον χρόνο που απαιτήθηκε για την έγκριση των αιτήσεων επιχορήγησης και των πληρωμών δεν ήταν πλήρη ή συνεπή, αλλά είναι εμφανές ότι οι περισσότερες ΟΤΔ χρειάστηκαν αρκετούς μήνες για να επεξεργαστούν τους φακέλους<sup>26</sup>. Αντιθέτως, η ΟΤΔ στην Ιρλανδία, ενίοτε, έλαβε και επεξεργάστηκε την αίτηση πληρωμής και πραγματοποίησε την πληρωμή στον φορέα υλοποίησης την ίδια ημέρα. Οι καθυστερήσεις στην Ουγγαρία οφείλονταν σε ελλειπείς ή ανακριβείς αιτήσεις για έγκριση έργου και για πληρωμές, στοιχείο που υποδεικνύει ότι οι διαδικασίες ήταν ενδεχομένως υπερβολικά πολύπλοκες για ένα καθεστώς ενίσχυσης τοπικών έργων μικρής κλίμακας.

<sup>26</sup> Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι εθνικές και περιφερειακές αρχές είναι αρμόδιες για αυτές τις διαδικασίες, στοιχείο που επίσης συμβάλλει στον χρόνο που απαιτείται.

## ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΥΠΕΡΒΟΛΙΚΑ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

**ΟΤΔ στην Ελλάδα:** Οι πιθανοί φορείς υλοποίησης έπρεπε να συμπληρώσουν αίτηση περίπου 22 σελίδων και να υποβάλουν 15 δικαιολογητικά, στα οποία συμπεριλαμβανόταν απόδειξη ηλικίας, απόδειξη εκπλήρωσης στρατιωτικών υποχρεώσεων, απόδειξη ότι το άτομο δεν ήταν δημόσιος υπάλληλος, απόδειξη ότι δεν είχε συνταξιοδοτηθεί για λόγους υγείας, κ.λπ. Οι ελλιπείς αιτήσεις απορρίπτονταν. Ο οδηγός για τους φορείς υλοποίησης σχετικά με την αίτηση πληρωμής ανερχόταν σε 32 σελίδες.

**ΟΤΔ στην Ουγγαρία:** Η αίτηση για το έργο αποκατάστασης του πρεσβυτέρου ανερχόταν σε 60 σελίδες για επιχορήγηση περίπου 4 500 ευρώ. Μια άλλη αίτηση έργου περιλάμβανε 126 σελίδες για επιχορήγηση περίπου 5 400 ευρώ.



Η ΟΤΔ χρειάστηκε επτά μήνες για να επεξεργαστεί και να υποβάλει τις αιτήσεις έργου στον περιφερειακό οργανισμό πληρωμών για έλεγχο και έγκριση. Η συνολική περίοδος από την αίτηση έως την υπογραφή της σύμβασης για τους έξι φακέλους έργων που εξετάστηκαν κυμαινόταν μεταξύ 11 και 16 μηνών.

## ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ LEADER ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΔΕΝ ΗΤΑΝ ΑΡΚΟΥΝΤΩΣ ΑΠΑΙΤΗΤΙΚΑ ΚΑΙ, ΑΠΟ ΚΟΙΝΟΥ ΜΕ ΤΙΣ ΟΤΔ, ΦΕΡΟΥΝ ΚΑΠΟΙΑ ΕΥΘΥΝΗ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟ ΤΗΣ ΔΥΝΗΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗΣ ΑΞΙΑΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER. ΔΕΝ ΑΝΕΛΑΒΑΝ ΕΠΑΡΚΗ ΔΡΑΣΗ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ

### ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΓΙΑ ΤΟ LEADER+

- 72.** Η προστιθέμενη αξία της προσέγγισης Leader δεν επιτυγχάνεται από την Επιτροπή ή τα κράτη μέλη —αλλά από τις δραστηριότητες των ΟΤΔ. Ομοίως, την πρωταρχική ευθύνη για χρηστή δημοσιονομική διαχείριση φέρουν οι ΟΤΔ, εφόσον λαμβάνουν τις αποφάσεις για τη δαπάνη του προϋπολογισμού της ΕΕ. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη μπορούν να καθοδηγήσουν τις ΟΤΔ και να διασφαλίσουν ότι η νομοθεσία, οι κανόνες λειτουργίας και τα συστήματα διαχείρισης ορίζουν τα ελάχιστα απαιτούμενα πρότυπα, δημιουργούν τα κατάλληλα κίνητρα στις ΟΤΔ ώστε να επιτύχουν προστιθέμενη αξία και χρηστή δημοσιονομική διαχείριση και να αποφύγουν εμπόδια και την αποθάρρυνση.

Τα κράτη μέλη δεν θέσπισαν ούτε ενίσχυσαν αποτελεσματικές ελάχιστες απαιτήσεις για χρηστή δημοσιονομική διαχείριση και την προσέγγιση Leader, παρά την ενθάρρυνση της Επιτροπής

- 73.** Οι κίνδυνοι για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση όπως περιγράφηκαν στην παρούσα έκθεση είναι αρκετά γνωστοί — ιδίως από την ετήσια έκθεση του Συνεδρίου για το έτος 2000, στην οποία διαπιστώθηκαν παρόμοιες αδυναμίες: αναδρομική επιχορήγηση από τις ΟΤΔ, οι οποίες δημιουργούν τον κίνδυνο του φαινομένου αδράνειας, έλλειψη διαφάνειας στην επιλογή των έργων, δυνητικές συγκρούσεις συμφερόντων, αυξημένες δαπάνες λειτουργίας και μακρές διαδικασίες.

- 74.** Την εποχή εκείνη, η Επιτροπή απάντησε στις παρατηρήσεις του Συνεδρίου ότι «ενθαρρύνει τη χρήση ανοικτών και διαφανών διαδικασιών», «ενθαρρύνει τις ΟΤΔ να χορηγήσουν επίπεδο ενίσχυσης κατάλληλο με τις περιστάσεις κάθε έργου», «έχει θέσει το ζήτημα των καθυστερήσεων πληρωμών στα κράτη μέλη», «καλεί» τα κράτη μέλη να περιορίσουν τις δαπάνες λειτουργίας του Leader+ στο 15 % του συνολικού προϋπολογισμού των ΟΤΔ και ότι ο κανονισμός σχετικά με τις διατάξεις εφαρμογής των διαρθρωτικών ταμείων θέτει περιορισμούς ώστε να αποφεύγεται η χορήγηση επιχορηγήσεων σε έργα που είχαν ολοκληρωθεί προτού υποβληθεί η αίτηση επιχορήγησης.
- 75.** Η Επιτροπή θέσπισε ένα παρατηρητήριο Leader+ με σημείο επαφής, το οποίο οργάνωσε και προώθησε σεμινάρια, πραγματοποίησε δημοσιεύσεις και τήρησε βάσεις δεδομένων. Οι δραστηριότητες αυτές αποσκοπούσαν στην ανταλλαγή της βέλτιστης πρακτικής μεταξύ των ΟΤΔ και την υποστήριξη των διαχειριστικών αρχών και των εθνικών ή περιφερειακών δικτύων.
- 76.** Η νομοθεσία έθεσε ελάχιστες απαιτήσεις σε επίπεδο ΕΕ για το Leader+ εκτός από τους γενικούς όρους επιλεξιμότητας, τη σύνταξη εκθέσεων και τα συστήματα ελέγχου που εφαρμόζονταν για όλες τις δαπάνες των διαρθρωτικών ταμείων. Τα κράτη μέλη (ή οι περιφέρειες) ανέπτυξαν τις δικές τους ρυθμίσεις και κανόνες λειτουργίας, τα οποία η Επιτροπή ενέκρινε στην αρχή της περιόδου Leader.
- 77.** Κάθε κράτος μέλος έθεσε διαφορετικές απαιτήσεις τις οποίες έπρεπε να ακολουθήσουν οι ΟΤΔ (βλέπε **πλαίσιο 16**). Για παράδειγμα, οι ιρλανδικές αρχές απαιτούσαν από τις ΟΤΔ να αξιολογούν τις προτάσεις έργων για το φαινόμενο αδράνειας και μετατόπισης, αλλά άλλες διαχειριστικές αρχές δεν είχαν τέτοιες απαιτήσεις. Στις περιπτώσεις όπου το κράτος μέλος δεν είχε θέσει απαιτήσεις ή όπου δεν υπήρχε η κατάλληλη εποπτεία και επιβολή αυτών, οι επιδόσεις των ΟΤΔ ήταν χαλαρές, όπως φαίνεται στα σημεία 12 έως 71. Με ελάχιστες εξαιρέσεις, οι ΟΤΔ δεν πραγματοποίησαν πολλά πέραν του να ακολουθούν τις διαδικασίες που είχαν θεσπίσει τα κράτη μέλη: οι ΟΤΔ δεν πέτυχαν τα πλήρη πλεονεκτήματα της προσέγγισης Leader ούτε προέβησαν σε αυτορρύθμιση με δική τους πρωτοβουλία ώστε να επιτύχουν χρηστή δημοσιονομική διαχείριση.

- 78.** Οι κανόνες των κρατών μελών στην πραγματικότητα παρέβλεπαν την κακή δημοσιονομική διαχείριση, επιτρέποντας τη χορήγηση επιχορηγήσεων σε έργα που είχαν αρχίσει προτού η ΟΤΔ αποφασίσει σχετικά με την αίτηση επιχορήγησης. Οι κανόνες δεν υποχρέωναν τις ΟΤΔ να χορηγούν επιχορηγήσεις αναδρομικά, αλλά έδιδαν το μήνυμα ότι ήταν αποδεκτή μια τέτοια απόφαση.
- 79.** Μια συγκεκριμένη αδυναμία στην υλοποίηση του Leader εκ μέρους όλων των κρατών μελών ήταν ότι οι ΟΤΔ δεν λογοδοτούσαν σχετικά με την επίτευξη των στόχων των τοπικών στρατηγικών τους. Τα κράτη μέλη ενέκριναν τις στρατηγικές των ΟΤΔ σχετικά με το Leader+ με γενικούς, αόριστους στόχους και δεν απαιτούσαν από τις ΟΤΔ να παρακολουθούν, να αξιολογούν ή να συντάσσουν εκθέσεις όσον αφορά την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής τους ή δεν επέβαλαν τέτοιες απαιτήσεις.

## ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΔΙΑΦΟΡΕΤΙΚΩΝ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ

Στην Τοσκάνη είχαν θεσπιστεί απαιτήσεις ώστε οι βασικοί τοπικοί φορείς να εκπροσωπούνται στην ΟΤΔ.

Στην Ιρλανδία τέθηκαν κανόνες για να εξασφαλίζεται δίκαιη και διαφανής διαδικασία σχετικά με τον διορισμό και τη λήψη αποφάσεων όσον αφορά την εταιρική σχέση της ΟΤΔ.

Οι γαλλικοί κανόνες απαιτούσαν από τις ΟΤΔ να διαθέτουν «διπλή απαρτία» στην επιτροπή λήψης αποφάσεων, ώστε να εξασφαλίζεται ότι η εταιρική σχέση ήταν ενεργητική.

Οι διαχειριστικές αρχές στην Ελλάδα, την Ουγγαρία και την Τοσκάνη απαιτούσαν από τις ΟΤΔ να βαθμολογούν κάθε έργο έναντι κοινής ομάδας αντικειμενικών κριτηρίων.

Στην Ελλάδα, η διαχειριστική αρχή επέβαλε ως όριο το 25 % για επιχορηγήσεις που χορηγούνταν σε οργανώσεις των ίδιων των μελών των ΟΤΔ, απαιτώντας κατ' αυτόν τον τρόπο από την ΟΤΔ να συμπεριλάβει την ευρύτερη τοπική κοινότητα στην υλοποίηση της στρατηγικής.

Στην Ιρλανδία, οι κανόνες λειτουργίας προσδιόριζαν ότι «εάν τα έργα δικαιούνται ενίσχυση στο πλαίσιο άλλων καθεστώτων και προγραμμάτων, θα πρέπει, κατά γενικό κανόνα, να θεωρούνται μη επιλέξιμα για ενίσχυση στο πλαίσιο του Leader».

#### ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΓΙΑ ΤΟΝ ΑΞΟΝΑ 4

- 80.** Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έπρεπε να είχαν λάβει τα διδάγματα από τις προηγούμενες περιόδους προγραμματισμού του Leader ώστε να διασφαλίσουν ότι είχαν καταρτιστεί οι κατάλληλες κατευθυντήριες γραμμές και απαιτήσεις για την περίοδο 2007-2013.

Η μεγαλύτερη αλλαγή για την περίοδο 2007-2013 είναι ότι τα κράτη μέλη απαιτούν κυρίως από τις ΟΤΔ να υλοποιήσουν κανονικά μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης

- 81.** Για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, το νομικό πλαίσιο καθορίζεται από τους κανονισμούς για την αγροτική ανάπτυξη. Όπως και στο Leader+, υφίστανται ελάχιστες νομικές απαιτήσεις ειδικά για το Leader. Οι κανονισμοί περιλαμβάνουν περιορισμούς για τις δαπάνες λειτουργίας των ΟΤΔ, αλλά το εν λόγω ποσοστό του 20 % είναι υψηλότερο από εκείνο του Leader+ και μπορεί να καταστρατηγηθεί, κατατάσσοντας τις δαπάνες ως εμφύχωση, οι οποίες δεν έχουν περιορισμούς. Η μεταβολή από τους κανονισμούς των διαρθρωτικών ταμείων σε εκείνους της αγροτικής ανάπτυξης εισάγει την απαίτηση να ελέγχεται ο εύλογος χαρακτήρας των δαπανών του έργου.
- 82.** Η Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες γραμμές προς τα κράτη μέλη όσον αφορά την προετοιμασία για τον άξονα 4 και ενέκρινε πράγματι τα εθνικά ή περιφερειακά προγράμματα Leader, κατά την έγκριση των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης. Έκτοτε, η Επιτροπή εξακολούθησε να παρέχει την υποστήριξή της, ιδίως μέσω του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης.
- 83.** Τα κράτη μέλη δεν είχαν οριστικοποιήσει τους κανόνες λειτουργίας τους κατά τη στιγμή του ελέγχου<sup>27</sup>, έτσι αυτοί δεν μπορούσαν να αξιολογηθούν. Από τα διαθέσιμα πληροφοριακά στοιχεία, οι αδυναμίες που διαπιστώνονται στην παρούσα έκθεση είναι πιθανόν ότι συνεχίζουν να υφίστανται.

<sup>27</sup> Με εξαίρεση τις διαχειριστικές αρχές στη Γερμανία και στην Αραγωνία.

- 84.** Η έλλειψη επικέντρωσης στην επίτευξη των στόχων της τοπικής στρατηγικής είναι πιθανό να επιδεινωθεί κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, καθώς, αντίθετα με τις κατευθυντήριες γραμμές<sup>28</sup> της Επιτροπής, όλες οι διαχειριστικές αρχές που ελέγχθηκαν (με εξαίρεση της Βαυαρίας) απαιτούν πλέον από τις ΟΤΔ να ακολουθούν μια κοινή ομάδα μέτρων τα οποία ορίζονται στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης.
- 85.** Ορισμένα κράτη μέλη περιόρισαν περαιτέρω την εμβέλεια των προγραμμάτων Leader σε συγκεκριμένα μέτρα, συνήθως εκείνα του άξονα 3<sup>29</sup>. Το γεγονός αυτό περιόρισε σημαντικά την ικανότητα των ΟΤΔ να προτείνουν τοπικές στρατηγικές για τους βασικούς στόχους των αξόνων 1 και 2 των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα και τον περιβαλλοντικό αντίκτυπο της γεωργίας και της δασοκομίας (βλέπε **πλαίσιο 17**).
- 86.** Εφόσον κάθε μέτρο καθορίζει τα επιλέξιμα είδη έργων και δικαιούχων, οι δυνατότητες των ΟΤΔ να αναπτύξουν καινοτόμες και πολυτομεακές λύσεις ειδικά για το τοπικό επίπεδο περιορίζονται. Η φύση των προς υλοποίηση έργων είναι παρόμοια για όλες τις ΟΤΔ σε κάθε κράτος μέλος και είναι, επίσης, παρόμοια με τα κανονικά έργα, καθώς, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, τα μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης υλοποιούνται, κατά κύριο λόγο, με παραδοσιακές προσεγγίσεις από την κορυφή προς τη βάση.

<sup>28</sup> Στις εκτελεστικές κατευθυντήριες γραμμές του άξονα 4 που εξέδωσε η Επιτροπή ορίζεται ότι είναι σημαντικό να μπορούν να υποστηριχθούν επιχειρήσεις που δεν αντιστοιχούν στα μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης, προκειμένου να διατηρηθεί η καινοτομία φύση του Leader.

<sup>29</sup> Οι ΟΤΔ στην Ιρλανδία, την Πορτογαλία και την Πολωνία περιορίζονταν στην υλοποίηση μέτρων του άξονα 3 (συν ένα μέτρο «μικρών έργων» στην Πολωνία). Οι ΟΤΔ στην Ελλάδα μπορούσαν επιπροσθέτως να υλοποιήσουν ένα μέτρο από τον άξονα 1. Οι ΟΤΔ στην Αραγωνία και την Τοσκάνη μπορούσαν να υλοποιήσουν δύο μέτρα του άξονα 1. Οι ΟΤΔ στην Castilla-la Mancha και στην Ουγγαρία μπορούσαν να υλοποιήσουν όλα τα μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης.

## ΟΤΔ ΣΤΗΝ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ: ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΠΕΡΙΟΡΙΣΑΝ ΤΗΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΟΤΔ ΝΑ ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΘΕΙ ΣΤΙΣ ΑΝΑΓΚΕΣ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ ΓΕΩΡΓΙΚΩΝ ΤΟΜΕΩΝ

Η στρατηγική της ΟΤΔ έθετε τον στόχο της αντιμετώπισης της εγκατάλειψης, αφενός, της υπαίθρου και, αφετέρου, της παραδοσιακής γεωργίας, αλλά μπορούσε να χρησιμοποιήσει μόνον τα μέτρα του άξονα 3 του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης για να το επιτύχει. Το στοιχείο αυτό περιόριζε τις δυνατότητες ανάπτυξης τοπικών λύσεων για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας στον ελαιοκομικό και αμπελοοινικό τομέα, παρά τη σημασία τους για την τοπική αγροτική οικονομία. Τα περιβαλλοντικά μέτρα για την αντιμετώπιση των θεμάτων της βιοποικιλότητας και της κλιματικής αλλαγής στον τοπικό γεωργικό τομέα αποκλείστηκαν από το πεδίο των προγραμμάτων Leader, όπως και τα δασοκομικά μέτρα.

### ΕΠΙΛΟΓΗ ΤΩΝ ΟΤΔ ΠΟΥ ΘΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΟΥΝ ΤΟ LEADER ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013

- 87.** Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το Leader θα είναι αποτελεσματικό και θα επιτύχει προστιθέμενη αξία, τα κράτη μέλη πρέπει να επιλέξουν μόνον ΟΤΔ που είναι ικανές και διαθέτουν υψηλής ποιότητας στρατηγικές.

#### Τα κράτη μέλη επέλεξαν ΟΤΔ με αδύναμες στρατηγικές

- 88.** Σε όλα τα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν, η διαδικασία επιλογής των ΟΤΔ ήταν απλώς αδύναμη ή καθόλου ανταγωνιστική, παρά την απαίτηση του κανονισμού για το αντίθετο.
- 89.** Η πλειονότητα των διαχειριστικών αρχών αξιολόγησε και βαθμολόγησε τις προτεινόμενες στρατηγικές των ΟΤΔ έναντι σχετικών κριτηρίων και επέλεξε όλες τις ΟΤΔ που επέτυχαν μια ελάχιστη βαθμολογία (συνήθως το 50 %)<sup>30</sup>. Όλες οι διαχειριστικές αρχές στο δείγμα αποδέχτηκαν κάθε ΟΤΔ που υπέβαλε έγκυρη αίτηση (με ελάχιστες εξαιρέσεις όταν υπήρχαν δύο αιτήσεις για τον ίδιο τομέα). Εξ ορισμού, οι ΟΤΔ με χαμηλή βαθμολογία είχαν επίπεδο αρκετά χαμηλότερο από εκείνο που οι διαχειριστικές αρχές θεωρούσαν ως το πιθανό επίπεδο ικανότητας και ποιότητας στρατηγικής που μπορούν να επιτύχουν οι ΟΤΔ. Σε μια από τις γαλλικές περιφέρειες, για παράδειγμα, η διαχειριστική αρχή επέλεξε ΟΤΔ, μολονότι η αίτησή τους εκτιμήθηκε ως ανεπαρκούς ποιότητας (βλέπε **πλαίσιο 18**).

<sup>30</sup> Με εξαίρεση την Τοσκάνη, η οποία δεν χρησιμοποίησε σύστημα με βαθμολογία.

### ΕΠΙΛΟΓΗ ΤΩΝ ΟΤΔ ΑΠΟ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΑ

Σύμφωνα με τους όρους της πρόσκλησης για την υποβολή αιτήσεων, η επιτροπή επιλογής θα επέλεγε μεταξύ 10 και 12 ΟΤΔ με μέσο ύψος κονδυλίων 1,5 εκατομμύρια ευρώ. Παραλήφθηκαν 18 αιτήσεις, εκ των οποίων η διαχειριστική αρχή κατέταξε δύο ως καλής ποιότητας, οκτώ ως μέτριας ποιότητας και οκτώ ως ανεπαρκούς ποιότητας. Επιλέχθηκαν και οι 18 ΟΤΔ και, κατά συνέπεια, ο μέσος όρος του ύψους των κονδυλίων μειώθηκε στο 1,1 εκατομμύριο ευρώ.



90. Πιο συγκεκριμένα, ο έλεγχος διαπίστωσε ότι κάποιες ΟΤΔ δεν είχαν αναπτύξει επαρκώς στρατηγικές του άξονα 4, δεν διέθεταν συγκεκριμένους στόχους, απουσίαζε σαφής λογική παρέμβασης και η πρόβλεψη για παρακολούθηση και αξιολόγηση ήταν πλημμελής ή ανύπαρκτη. Έπειτα από την εκτίμηση των στρατηγικών των ΟΤΔ, ελάχιστα κράτη μέλη απαίτησαν βελτιώσεις στις αδυναμίες που διαπιστώθηκαν. Κατά συνέπεια, κάποιες ΟΤΔ έχουν λάβει σημαντικά ποσά από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για να υλοποιήσουν αδύναμες στρατηγικές για μια περίοδο επτά ετών.

**ΕΓΚΡΙΣΗ ΕΚ ΜΕΡΟΥΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013**

91. Το βασικό σημείο όπου η Επιτροπή μπορούσε να καθορίσει τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη υλοποίησαν τον άξονα 4 ήταν με την έγκριση των εθνικών και περιφερειακών προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης. Η Επιτροπή έπρεπε να διασφαλίσει ότι με τα προγράμματα θεσπίζονται οι αναγκαίοι όροι και ασφαλιστικές δικλίδες έναντι των γνωστών κινδύνων για την προστιθέμενη αξία της προσέγγισης του Leader.

Η Επιτροπή δεν είχε ιδιαίτερες απαιτήσεις κατά την έγκριση των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης

92. Τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης συνιστούν έγγραφα υψηλού επιπέδου, μικρό τμήμα των οποίων αποτελεί ο άξονας 4. Τα περισσότερα περιείχαν ελάχιστα συγκεκριμένα λεπτομερειακά στοιχεία για τον τρόπο υλοποίησης της προσέγγισης Leader. Τα κράτη μέλη ανέπτυξαν πολλές από τις ρυθμίσεις του Leader μόνον μετά την έγκριση των προγραμμάτων.

- 93.** Η Επιτροπή δεν είχε ιδιαίτερες απαιτήσεις κατά την έγκριση των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης, στοιχείο που οδήγησε στην κατάσταση που περιγράφηκε στα σημεία 80 έως 90. Η Επιτροπή αποδέχτηκε προγράμματα που δεν προέβλεπαν ανταγωνιστική επιλογή των ΟΤΔ (παρά την απαίτηση στον κανονισμό)· που περιόριζαν τις ΟΤΔ στην υλοποίηση καθορισμένων σε εθνικό επίπεδο μέτρων (παρά τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής ότι οι ΟΤΔ δεν πρέπει να ακολουθούν καθορισμένη δέσμη μέτρων)· που δεν διέθεταν συγκεκριμένα σχέδια για την επίτευξη καινοτομίας ή διατομεακής αλληλεπίδρασης (παρά τις οδηγίες σχετικά με τις εκτιμήσεις της Επιτροπής ότι η καινοτομία πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα)· ούτε επίσης για την παρακολούθηση και αξιολόγηση (παρά τα συμπεράσματα της ενδιάμεσης αξιολόγησης του Leader+ ότι τα παραπάνω πρέπει να ενσωματώνονται στα προγράμματα από την αρχή). Η Επιτροπή δεν αξιολόγησε βασικά στοιχεία της προστιθέμενης αξίας της προσέγγισης Leader, όπως τις απαιτήσεις των κρατών μελών για τη σύνθεση και τον ανοικτό χαρακτήρα των ΟΤΔ.

### **ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΕΚ ΜΕΡΟΥΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ**

**Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΔΕΝ ΜΠΟΡΟΥΝ  
ΝΑ ΚΑΤΑΔΕΙΞΟΥΝ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ  
ΠΟΥ ΕΠΙΤΕΥΧΘΗΚΕ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ  
ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER ΚΑΙ ΔΕΝ ΕΧΟΥΝ  
ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΙ ΕΩΣ ΤΩΡΑ ΤΙΣ ΕΠΙΠΡΟΣΘΕΤΕΣ  
ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΑΙ ΣΧΕΤΙΚΟΥΣ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ**

**ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ  
ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER**

- 94.** Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να χρησιμοποιούν τα συστήματα διαχείρισης, τις εξακριβώσεις όσον αφορά τις ΟΤΔ, τους δείκτες παρακολούθησης και τις ετήσιες εκθέσεις για να παρακολουθούν την υλοποίηση, τα αποτελέσματα και τον αντίκτυπο των προγραμμάτων Leader+. Αυτό πρέπει να πραγματοποιείται όχι μόνο για να μπορούν να λαμβάνονται εγκαίρως διορθωτικά μέτρα, αλλά και για να παρέχονται επαρκή, αξιόπιστα και σχετικά αποδεικτικά στοιχεία για αξιολογήσεις, καθώς και για να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα και η προστιθέμενη αξία της προσέγγισης Leader.

Οι ΟΤΔ, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή παρακολούθησαν την υλοποίηση των προγραμμάτων Leader

- 95.** Υπήρξε εκτεταμένη δραστηριότητα στην παρακολούθηση της υλοποίησης των προγραμμάτων Leader. Οι ΟΤΔ και οι διαχειριστικές αρχές κατέγραψαν λεπτομερειακά στοιχεία των επιχορηγήσεων που χορηγήθηκαν και των πληρωμών που καταβλήθηκαν ανά έργο. Οι διαχειριστικές αρχές απαιτούσαν από τις ΟΤΔ να συντάσσουν ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης, οι οποίες να περιγράφουν τις δραστηριότητες των ΟΤΔ και συγκέντρωναν στοιχεία για τους δείκτες παρακολούθησης. Αυτοί αφορούσαν κυρίως τους αριθμούς των έργων και τα ποσά των επιχορηγήσεων που κατατάσσονταν σύμφωνα με το είδος του δικαιούχου και τον τομέα δαπανών. Οι διαχειριστικές αρχές υπέβαλαν ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης στην Επιτροπή.
- 96.** Όλες οι διαχειριστικές αρχές κατάρτισαν «ενδιάμεση» αξιολόγηση του Leader+ το 2003, την οποία ενημέρωσαν το 2005. Η Επιτροπή χρησιμοποίησε τις υπηρεσίες μιας εξωτερικής εταιρείας για την κατάρτιση συγκεκριμένης έκθεσης.

... ωστόσο, υφίστανται ελάχιστα αποδεικτικά στοιχεία όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων Leader στην επίτευξη των στόχων αγροτικής ανάπτυξης ή της προστιθέμενης αξίας της προσέγγισης Leader

- 97.** Παρ'όλη αυτή τη δραστηριότητα, εφόσον οι ΟΤΔ δεν προέβησαν σε εκτίμηση ούτε συνέταξαν έκθεση όσον αφορά την επίτευξη των στόχων της τοπικής στρατηγικής, απουσιάζουν τα αποδεικτικά στοιχεία για τα αποτελέσματα και τον αντίκτυπο στην αγροτική ανάπτυξη των δαπανών του Leader. Κανένα πληροφοριακό στοιχείο δεν είναι διαθέσιμο για το αν (και σε ποιο βαθμό) τα προγράμματα Leader έχουν μειώσει την εγκατάλειψη της υπαίθρου από τις σχετικές περιοχές, εάν αύξησαν τις ευκαιρίες για τους νέους, εάν διαφοροποίησαν τις αγροτικές οικονομίες, κ.λπ.
- 98.** Μια εν μέρει εξαίρεση αφορούσε τις θέσεις εργασίας που δημιουργήθηκαν ή διατηρήθηκαν από τα έργα Leader, τις οποίες η Επιτροπή ενθάρρυνε τα κράτη μέλη να παρακολουθούν για όλα τα προγράμματα των διαρθρωτικών ταμείων. Ωστόσο, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι οι ορισμοί που χρησιμοποιήθηκαν ήταν ασυνεπείς και τα στοιχεία —τα οποία στις περισσότερες περιπτώσεις δεν εξακριβώθηκαν από τις διαχειριστικές αρχές— δεν ήταν αξιόπιστα ή πιστευτά.

- 99.** Οι αξιολογήσεις του 2003 πραγματοποιήθηκαν προτού οι περισσότερες ΟΤΔ αρχίσουν να υλοποιούν τα προγράμματα Leader και η ενημέρωση αυτών πραγματοποιήθηκε προτού προκύψουν σημαντικές δαπάνες. Πολλά ζητήματα αξιολόγησης δεν απαντήθηκαν ή στηρίζονταν στη γνώμη δικαιούχων του προγράμματος.
- 100.** Η απουσία (ή μη αξιοπιστία) στοιχείων καθιστά δύσκολο να διαπιστωθεί εάν τα προγράμματα Leader ήταν αποτελεσματικά στην επίτευξη των επακόλουθων σχετικά με την αγροτική ανάπτυξη, είτε με απόλυτους όρους είτε σε σχέση με την αποτελεσματικότητα άλλων μεθόδων επίτευξης (ιδίως, τα κανονικά προγράμματα).
- 101.** Η δυνητική προστιθέμενη αξία της προσέγγισης Leader δεν αφορά αποκλειστικά τα αποτελέσματα και τον αντίκτυπο των φυσικών υλοποιήσεων (τα έργα που υλοποιήθηκαν με τις επιχορηγήσεις του Leader). Η συμμετοχή της κοινότητας που επιτεύχθηκε με την προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω μπορεί επίσης να οδηγήσει και σε αντίκτυπο που είναι λιγότερο απτός, όπως η «ανάπτυξη του δυναμικού» και η «χειραφέτηση του τοπικού πληθυσμού». Οι στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τον άξονα 4 θεωρούν ότι το Leader πρέπει να «διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην οριζόντια προτεραιότητα της βελτίωσης της διακυβέρνησης».
- 102.** Το δυναμικό της προσέγγισης Leader για την επίτευξη τέτοιου αντικτύπου υποδεικνύεται από παραδείγματα στις δημοσιεύσεις βέλτιστης πρακτικής, τις αξιολογήσεις και διάφορες μελέτες του σημείου επαφής. Ωστόσο, δεν υπήρξε συστηματική παρακολούθηση ή σύνταξη εκθέσεων για τα επιτεύγματα των ΟΤΔ σε αυτούς τους τομείς, έτσι τα παραδείγματα παρέμειναν μεμονωμένες περιπτώσεις. Λόγω της απουσίας αξιόπιστων και σχετικών αποδεικτικών στοιχείων, οι αξιολογήσεις δεν ήταν ικανές να καταδείξουν τη συχνότητα και το εύρος τέτοιου αντικτύπου.

#### **ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ**

- 103.** Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση πρέπει επίσης να παρέχουν αξιόπιστα αποδεικτικά στοιχεία και εκτιμήσεις σχετικά με τις δαπάνες και τους κινδύνους της προσέγγισης Leader.

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν παρακολούθησαν ούτε αξιολόγησαν τις επιπρόσθετες σχετικές δαπάνες και κινδύνους

- 104.** Όσον αφορά τις αδυναμίες που διαπιστώνονται στην ετήσια έκθεση του Συνεδρίου για το έτος 2000, η Επιτροπή απάντησε ότι οι περισσότερες οφείλονται σε κινδύνους εγγενείς σε ένα αποκεντρωμένο πρόγραμμα, όπως το Leader και ότι «η Επιτροπή και τα κράτη μέλη γνωρίζουν τους κινδύνους αυτούς όταν παρακολουθούν τα προγράμματα και εξακριβώνουν εάν η υλοποίησή τους ακολουθεί την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης».
- 105.** Η Επιτροπή ελέγχει τη συμμόρφωση με τους κανονισμούς και μπορεί να προτείνει δημοσιονομικές διορθώσεις. Οι εξακριβώσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της περιόδου Leader+ περιλάμβαναν τα προγράμματα της Πορτογαλίας και της Γαλλίας το 2005. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής διαπίστωσαν ότι δεν υπήρχαν επίσημα κριτήρια επιλογής έργων· ότι οι διαδικασίες σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων ήταν ανεπαρκείς και ότι οι ΟΤΔ έλαβαν αποφάσεις χωρίς «διπλή απαρτία» και ότι οι ΟΤΔ δεν διέθεταν διαδικασίες για τον εξακρίβωση του εύλογου χαρακτήρα των προτεινόμενων δαπανών των έργων. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής προέβησαν σε συστάσεις στα σχετικά κράτη μέλη, αλλά δεν θεώρησαν ενδεδειγμένο να προτείνουν δημοσιονομικές διορθώσεις<sup>31</sup>. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής έλεγξαν, επίσης, τη συμμόρφωση αναδρομικών επιχορηγήσεων και ποσοστών επιχορήγησης με τους κανονισμούς, αλλά δεν έθιξαν το θέμα του φαινομένου της αδράνειας ή της αποδοτικότητας.
- 106.** Μολονότι οι εξακριβώσεις της Επιτροπής επιβεβαίωσαν τους κινδύνους που διαπιστώνονται στην ετήσια έκθεση για το έτος 2000 (και στον παρόντα έλεγχο), δεν συνιστούν τη βάση ώστε να προσδιοριστεί η έκταση και ο αντίκτυπος αυτών των κινδύνων στα σχετικά κράτη μέλη ή σε όλη την ΕΕ<sup>32</sup>.
- 107.** Οι επιθεωρήσεις των κρατών μελών σχετικά με τις επιχειρήσεις των ΟΤΔ (οι οποίες κάλυψαν τουλάχιστον το 5 % των δαπανών στο Leader+) παρείχαν την ευκαιρία να εξακριβωθεί και να αναφερθεί η έκταση των κινδύνων για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση. Ωστόσο, με ελάχιστες εξαιρέσεις σε ορισμένα κράτη μέλη, δεν κάλυψαν τη δικαιοσύνη και τη διαφάνεια των διαδικασιών επιλογής των έργων των ΟΤΔ, την ορθότητα και τεκμηρίωση της εκτίμησης των προτάσεων έργων, τα αρχεία ψηφοφορίας ή την ορθή λειτουργία των πολιτικών που αφορούν τη σύγκρουση συμφερόντων.

<sup>31</sup> Η αποτελεσματικότητα τέτοιων συστάσεων αμφισβητείται από τα αποτελέσματα των παρατηρήσεων του Συνεδρίου στα εν λόγω κράτη μέλη, καθώς καταδεικνύεται ότι οι αδυναμίες εξακολούθησαν να υφίστανται το 2009.

<sup>32</sup> Πρέπει να σημειωθεί ότι δεν πρόκειται για στόχο των εξακριβώσεων της Επιτροπής.

- 108.** Τα κράτη μέλη δεν έχουν χρησιμοποιήσει τα συστήματα διαχείρισής τους ή τις ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης των ΟΤΔ για να παρακολουθήσουν τη δικαιοσύνη και τη διαφάνεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων των ΟΤΔ, το ποσοστό επιχορηγήσεων που χορηγήθηκαν σε μέλη των ΟΤΔ, την αποδοτικότητα των επιχορηγήσεων που χορηγήθηκαν ή την αποδοτικότητα των διαδικασιών και των δαπανών λειτουργίας των ΟΤΔ. Στη Γαλλία, η διαχειριστική αρχή παρακολούθησε τις δραστηριότητες των ΟΤΔ συμμετέχοντας στις συνεδριάσεις των ΟΤΔ, αλλά προφανώς παρέβλεψε πρακτικές, όπως μέλη της ΟΤΔ να παρουσιάζουν τα ίδια τα έργα τους, να χορηγούνται αναδρομικές επιχορηγήσεις σε έργα και να αυξάνονται τα ποσοστά επιχορήγησης ώστε να εξαντληθεί ο προϋπολογισμός (βλέπε σημείο 55, για παράδειγμα).
- 109.** Όταν μεμονωμένες ΟΤΔ έθεσαν ερωτήματα σε φορείς υλοποίησης έργων, τα διαθέσιμα πληροφοριακά στοιχεία υποδεικνύουν ότι το φαινόμενο αδράνειας συνιστά σημαντικό κίνδυνο<sup>33</sup>. Οι αξιολογήσεις σε επίπεδο ΕΕ δεν παρέχουν πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με το φαινόμενο αδράνειας ή την έκταση των αναδρομικών επιχορηγήσεων<sup>34</sup>.
- 110.** Ομοίως, όσον αφορά τη δικαιοσύνη και τη διαφάνεια των διαδικασιών των ΟΤΔ, οι αξιολογήσεις αναφέρουν ότι υφίστανται, για παράδειγμα, προβλήματα με την αντικειμενικότητα της επιλογής των έργων, αλλά δεν παρέχουν πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με την έκταση ή τον αντίκτυπο τέτοιων αδυναμιών (βλέπε **πλαίσιο 19**).

<sup>33</sup> Για παράδειγμα, έρευνα μεταξύ των αναδόχων έργων από την ΟΤΔ στη Γαλλία (Pays de la Loire) διαπίστωσε ότι το 71 % θα είχαν αναλάβει το έργο ακόμη και χωρίς την επιχορήγηση Leader.

<sup>34</sup> Η Επιτροπή ζήτησε από την εξωτερική εταιρεία να εκτιμήσει κατά την τελική αξιολόγηση του Leader+ την έκταση του φαινομένου αδράνειας, αλλά δεν υπήρξε παρακολούθηση ή συλλογή στοιχείων κατά την περίοδο Leader+ σχετικά με το εν λόγω θέμα.

## ΑΠΟΣΠΑΣΜΑ ΑΠΟ ΤΗ ΣΥΓΚΕΦΑΛΑΙΩΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΜΕΣΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΟΥ LEADER+

«Μια εταιρική σχέση χωρίς ισορροπία ή σχέσεις ισχύος χωρίς ισορροπία εντός της ΟΤΔ μπορούν να οδηγήσουν σε ακατάλληλη επιλογή έργων, συχνά προς όφελος του οργανισμού που ανήκει στον δημόσιο τομέα. Από την σύνθεση των ΟΤΔ απουσιάζει συχνά η ισορροπία και κυριαρχεί ο τομέας των οργανισμών.»

«Τα πληροφοριακά στοιχεία στις εκθέσεις [αξιολόγησης] και στις μελέτες περιπτώσεων τείνουν να επικεντρώνονται σε θέματα όπως η γραφειοκρατία, οι σχέσεις μεταξύ διαχειριστικών αρχών και ΟΤΔ, η χρηματοδότηση και η ανεπαρκής αυτονομία σε επίπεδο ΟΤΔ. Πιο θεμελιώδη θέματα διαχείρισης, όπως οι δομές, τα συστήματα διαχείρισης, ο σχεδιασμός και ο έλεγχος σε επίπεδο ΟΤΔ δεν τονίζονται στις εκθέσεις. Οι απαντήσεις στο ερώτημα δεν αναφέρονται, επίσης, καθόλου στον ρόλο των [επιτροπών λήψης αποφάσεων] στη διαχείριση του προγράμματος.»

- 111.** Όπως ήδη αναφέρθηκε στα σημεία 64 έως 71, τα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τις δαπάνες λειτουργίας του Leader δεν ήταν συγκρίσιμα, ούτε αξιόπιστα και, πρωτίστως, δεν ήταν ολοκληρωμένα, καθώς πολλές λειτουργίες εκτελούνταν από τις διαχειριστικές αρχές σε ορισμένα κράτη μέλη. Οι αξιολογήσεις αναφέρθηκαν στην «υπερβολική γραφειοκρατία» του Leader+<sup>35</sup> αλλά δεν προέβησαν σε εκτίμηση των δαπανών. Κατά συνέπεια, δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί η αποδοτικότητα της προσέγγισης Leader.

#### **ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013**

- 112.** Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έπρεπε να είχαν λάβει τα διδάγματα από τις τρεις προηγούμενες περιόδους προγραμματισμού του Leader, ώστε να διασφαλίσουν ότι εφαρμόζεται αποδοτική και αποτελεσματική παρακολούθηση και αξιολόγηση της προσέγγισης Leader για την περίοδο 2007-2013.

**Η εφαρμογή του άξονα 4 άρχισε χωρίς να έχουν τεθεί σε λειτουργία βασικά στοιχεία των συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης**

- 113.** Η ενδιάμεση συγκεφαλαιωτική έκθεση αξιολόγησης για το Leader+ συνιστούσε έντονα να βελτιωθούν και να τεθούν σε λειτουργία από την έναρξη της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013 τα συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης<sup>36</sup>. Η Επιτροπή καθιέρωσε κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ) για τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης. Το πλαίσιο αυτό προσέδωσε ορισμένες συγκεκριμένες ερωτήσεις αξιολόγησης σχετικά με την προστιθέμενη αξία του Leader, βελτίωσε τη διακυβέρνηση και την αποτελεσματικότητα, αλλά μείωσε τους δείκτες παρακολούθησης που ήταν σχετικοί με το Leader στον αριθμό των ΟΤΔ και τον πληθυσμό των περιοχών του Leader, στοιχείο που η Επιτροπή θεωρεί ως βασικό δείκτη μέτρησης του στόχου της διακυβέρνησης. Το ΚΠΠΑ επέτρεπε στις διαχειριστικές αρχές να αναπτύξουν επιπρόσθετους δείκτες, ωστόσο καμία από τις διαχειριστικές αρχές που ελέγχθηκαν δεν έπραξε κάτι τέτοιο για το Leader. Επιπλέον, καμία από τις ΟΤΔ ή διαχειριστικές αρχές που ελέγχθηκαν δεν έχει καθιερώσει ρυθμίσεις για τη συλλογή και αναφορά των πληροφοριακών στοιχείων σχετικά με τις δαπάνες, τους κινδύνους, την αποτελεσματικότητα και την προστιθέμενη αξία της προσέγγισης Leader.

<sup>35</sup> Συγκεφαλαιωτική έκθεση αξιολόγησης του Leader+: «οι ενδιάμεσες εκθέσεις αξιολόγησης απαριθμούν επανειλημμένα: (i) υπερβολική γραφειοκρατία, (ii) δύσκολες σχέσεις μεταξύ, αφενός, των διαχειριστικών και λοιπών σχετικών αρχών και, αφετέρου, των ΟΤΔ και των αναδόχων έργων, (iii) προβλήματα με την εξεύρεση συγχρηματοδότησης, (iv) καθυστερήσεις στη χρηματοδότηση και (v) ανεπαρκής αυτονομία της ΟΤΔ. Η συνέπεια αυτών των ανεπαρειών είναι η απώλεια στην αποδοτικότητα της διαχείρισης. Η υπερβολική γραφειοκρατία που οδηγεί σε καθυστερήσεις στη χρηματοδότηση των έργων θεωρείται το βασικό θέμα διαχείρισης που παρεμποδίζει τον αντίκτυπο και, στην πραγματικότητα, μειώνει ορισμένα άλλα ελκυστικά χαρακτηριστικά σχεδιασμού του Leader+».

<sup>36</sup> « [Στο Leader+] η αξιολόγηση του προγράμματος δεν είχε ενσωματωθεί στο στάδιο σχεδιασμού και δεν είχαν ληφθεί δεόντως υπόψη ουσιαστικά στοιχεία της αξιολόγησης, π.χ. βασικά δεδομένα". Σύσταση: "Οι ομάδες τοπικής δράσης να παρακολουθούνται από συνδυασμό εξωτερικής αξιολόγησης και υποβοηθούμενης αυτοαξιολόγησης, τα οποία να σχεδιαστούν και να εφαρμοσθούν στο πρόγραμμα"».

- 114.** Στο τέλος του 2009, η Επιτροπή, μέσω του ευρωπαϊκού δικτύου αξιολόγησης της αγροτικής ανάπτυξης, δημιούργησε μια θεματική ομάδα εργασίας σχετικά με το Leader για να εξετάσει τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη, στις οποίες περιλαμβάνεται η ανησυχία ότι οι δείκτες του ΚΠΠΑ και οι οικονομικές μετρήσεις δεν θα καταγράψουν επαρκώς τα αποτελέσματα του Leader, οι σημαντικές μεθοδολογικές προκλήσεις λόγω της τοπικής κλίμακας του Leader, οι μείζονες μεθοδολογικές προκλήσεις στην αξιολόγηση της διακυβέρνησης, της συμμετοχής και της ικανότητας των αγροτικών κοινοτήτων και τα προβλήματα που παρουσιάζονται στη συλλογή ακριβών στατιστικών στοιχείων για την αξιολόγηση των πλεονεκτημάτων του Leader. Στα μέσα του 2010, η ομάδα κατάρτισε σχέδιο εγγράφου εργασίας για την καταγραφή του αντικτύπου του Leader. Ωστόσο, το έργο αυτής της ομάδας πραγματοποιείται καθυστερημένα σε σχέση με τις ενδιάμεσες αξιολογήσεις (οι οποίες πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί εντός του 2010) και οι δυνατότητες αξιολόγησης του άξονα 4 θα είναι περιορισμένες, εφόσον τα σχετικά πληροφοριακά στοιχεία δεν συλλέγονται ούτε αποτελούν αντικείμενο αναφοράς σε επίπεδο ΟΤΔ (βλέπε σημείο 113).



## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

### ΟΙ ΟΤΔ ΥΛΟΠΟΙΗΣΑΝ ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ LEADER ΚΑΤΑ ΤΡΟΠΟ ΠΟΥ ΠΕΡΙΟΡΙΖΕ ΤΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗΣ ΑΞΙΑΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΑ «ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ LEADER», ΜΟΛΟΝΟΤΙ ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΒΕΛΤΙΣΤΗΣ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ

- 115.** Οι ελεγχθείσες ΟΤΔ υλοποίησαν 1 000 έργα περίπου κατά την περίοδο Leader+, τα οποία ωφέλησαν τις σχετικές τοπικές επιχειρήσεις και κοινότητες. Ωστόσο, το Leader συνιστά κάτι περισσότερο από αυτό: πρέπει να επιτυγχάνει προστιθέμενη αξία σε σύγκριση με τα παραδοσιακά προγράμματα ακολουθώντας ειδική προσέγγιση. Στον βαθμό που τα βασικά χαρακτηριστικά της προσέγγισης Leader δεν ακολουθούνται πλήρως, η δυνητική προστιθέμενη αξία της προσέγγισης δεν μπορεί να επιτευχθεί.
- 116.** Η προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω περιορίστηκε στις ΟΤΔ που χορήγησαν την πλειονότητα των επιχορηγήσεων σε οργανώσεις των ίδιων των μελών τους. Η δυνητική προστιθέμενη αξία της εταιρικής σχέσης δεν επιτεύχθηκε σε ΟΤΔ όταν στη λήψη αποφάσεων κυριάρχησαν οι τοπικές αρχές. Ελάχιστες ΟΤΔ μπορούσαν να επιδείξουν καινοτομία ή αλληλεπίδραση μεταξύ διαφορετικών τομέων στις στρατηγικές ή τα έργα τους. Εντούτοις, υφίστανται ορισμένα παραδείγματα ΟΤΔ, οι οποίες προσέδωσαν πραγματικά ενεργητικό ρόλο στην τοπική κοινότητα και εγκαινίασαν επιτυχή τοπικά έργα μέσω των δραστηριοτήτων «εμπύχωσης».
- 117.** Οι τοπικές στρατηγικές πρέπει να βρίσκονται στο επίκεντρο της προσέγγισης Leader, οι οποίες να δίδουν στις εταιρικές σχέσεις τον λόγο ύπαρξής τους και να υπόσχονται προστιθέμενη αξία με τοπικές λύσεις που έχουν σχεδιαστεί ειδικά για την επίτευξη των τοπικών στόχων αγροτικής ανάπτυξης. Στην πράξη, οι στρατηγικές ήταν σχεδόν πάντοτε μη σχετικές και ο ρόλος τους ήταν λίγο περισσότερο από μια εφαρμογή χρηματοδότησης για τη διαχειριστική αρχή. Καμία από τις ΟΤΔ δεν παρακολούθησε ούτε συνέταξε έκθεση σχετικά με τις επιδόσεις τους στην επίτευξη των στόχων στρατηγικής τους.

### **ΟΙ ΟΤΔ ΔΕΝ ΕΔΩΣΑΝ ΤΗ ΔΕΟΥΣΑ ΠΡΟΣΟΧΗ ΣΤΗΝ ΑΝΑΓΚΗ ΓΙΑ ΔΙΚΑΙΕΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ Ή ΓΙΑ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ**

- 118.** Οι ΟΤΔ δεν έλαβαν επαρκώς σοβαρά την ανάγκη για διαφάνεια, για τεκμηρίωση της εκτίμησης του έργου και των αποφάσεων επιλογής, καθώς και για διαδικασίες αποφυγής όλων των κινδύνων άμεσης ή έμμεσης σύγκρουσης συμφερόντων. Αυτό όχι μόνο αυξάνει τους κινδύνους οι αποφάσεις επιχορήγησης να πραγματοποιούνται χωρίς να δίδεται προσοχή στην αποδοτικότητα, αλλά γεννά, επίσης, κίνδυνο για τη φήμη της ΕΕ. Οι πρακτικές που παρατηρήθηκαν σε ορισμένες ΟΤΔ, όπως οι αποφάσεις επιχορήγησης να λαμβάνονται από λίγους ανθρώπους και προς όφελος των οργανώσεών τους θα είναι, κατά πάσα πιθανότητα, επιζήμιες για την τοπική αυτοδιοίκηση αντί να την προάγουν.
- 119.** Οι ΟΤΔ δεν έχουν λάβει υπόψη τους την αποδοτικότητα, ιδίως χορηγώντας επιχορηγήσεις για έργα που είχαν ήδη αρχίσει ή ακόμη και ολοκληρωθεί προτού ληφθεί η απόφαση για την επιχορήγηση. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ο στόχος τους, προφανώς, ήταν να δαπανηθεί το μεγαλύτερο δυνατό ποσό, αντί να επιτευχθούν τα μέγιστα δυνατά αποτελέσματα.
- 120.** Οι δαπάνες υλοποίησης του Leader είναι σημαντικές, λόγω του επιπρόσθετου σταδίου υλοποίησης: το ένα τρίτο σχεδόν του προϋπολογισμού της ΟΤΔ, πέραν των δαπανών επεξεργασίας, παρακολούθησης και ελέγχου των διαχειριστικών αρχών και των οργανισμών πληρωμών. Η έλλειψη ευελιξίας στις διαδικασίες —ακόμη και για πολύ μικρά έργα— και οι καθυστερήσεις περιόρισαν την αποδοτικότητα, μολονότι, σε μεγάλο βαθμό, ήταν αποτέλεσμα των απαιτήσεων των κρατών μελών.

**Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΔΕΝ ΕΙΧΑΝ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΦΕΡΟΥΝ ΚΑΠΟΙΑ ΕΥΘΥΝΗ ΑΠΟ ΚΟΙΝΟΥ ΜΕ ΤΙΣ ΟΤΔ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟ ΤΗΣ ΔΥΝΗΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗΣ ΑΞΙΑΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER. ΔΕΝ ΑΝΕΛΑΒΑΝ ΕΠΑΡΚΗ ΔΡΑΣΗ ΓΙΑ ΝΑ ΠΕΡΙΟΡΙΣΟΥΝ ΤΙΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΑΙ ΤΟΥΣ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ**

- 121.** Οι ΟΤΔ φέρουν τη βασική ευθύνη για την επίτευξη της προστιθέμενης αξίας του Leader και για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση, ωστόσο, οι κίνδυνοι είναι αρκετά γνωστοί. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη μοιράζονται την ευθύνη όσον αφορά την εποπτεία των επιδόσεων των ΟΤΔ και τη διασφάλιση ότι ακολουθούν την προσέγγιση Leader και επιτυγχάνουν με συνέπεια τα υψηλότερα πρότυπα της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Δεν πρέπει να γίνονται ανεκτές κακές επιδόσεις σε αυτούς τους τομείς, ακόμη και στα κράτη μέλη που εφαρμόζουν το Leader για πρώτη φορά, καθώς θα πρέπει να έχουν αφομοιωθεί τα διδάγματα από τις προηγούμενες περιόδους προγραμματισμού.
- 122.** Εντούτοις, δέκα έτη μετά τον προηγούμενο έλεγχο του Leader εκ μέρους του Συνεδρίου, εξακολουθούν να υφίστανται οι ίδιες σοβαρές αδυναμίες. Η Επιτροπή απάντησε στις παρατηρήσεις του Συνεδρίου στην ετήσια έκθεση για το 2000 με «ενθάρρυνση», καθοδήγηση και συστάσεις προς τα κράτη μέλη. Όμως, όπως αποδείχτηκε, δεν ήταν αποτελεσματικά.

### ΣΥΣΤΑΣΗ 1

Ενόψει των αδυναμιών που εξακολουθούν να υφίστανται, η **Επιτροπή** πρέπει να διασφαλίσει ότι η νομοθεσία παρέχει επαρκή σαφήνεια στα απαιτούμενα πρότυπα στη συγκεκριμένη περίπτωση του Leader. Ορισμένες απλές απαιτήσεις σε επίπεδο ΕΕ μπορούν να εξαλείψουν την ανάγκη για αποκλίνοντες κανόνες λειτουργίας σε επίπεδο προγράμματος, να απλοποιήσουν διαδικασίες, να βελτιώσουν τη συνέπεια και να παράσχουν σαφή πρότυπα ελέγχου στους ακόλουθους τομείς:

- α) Αποκλεισμός των έργων που έχουν αρχίσει προτού ληφθεί η απόφαση επιχορήγησης, ώστε να εξαλειφθεί ο μείζων κίνδυνος μη αποδοτικότητας (φαινόμενο αδράνειας).
- β) Η επιλογή των έργων από τις ΟΤΔ πρέπει να βασίζεται σε τεκμηριωμένες εκτιμήσεις, οι οποίες να καταδεικνύουν τον βάσιμο και δίκαιο χαρακτήρα της απόφασης έναντι συνεπών και σχετικών κριτηρίων.
- γ) Κανόνες που διασφαλίζουν ότι οι εταιρικές σχέσεις δεν κυριαρχούνται από τις τοπικές αρχές στις συνεδριάσεις επιλογής των έργων.

Πέραν αυτών, τα **κράτη μέλη** πρέπει να διασφαλίζουν ότι υφίστανται αποτελεσματικές διαδικασίες για τις αδυναμίες που προσδιορίστηκαν σε αυτή την έκθεση και ότι εποπτεύεται η ορθή λειτουργία των εν λόγω διαδικασιών.

- 123.** Πιο συγκεκριμένα, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έχουν ανεχτεί την κατάσταση όπου οι ΟΤΔ δεν διαθέτουν αποτελεσματικές διαδικασίες για την αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων. Οι αδυναμίες που παρατηρήθηκαν τονίζουν τον κίνδυνο τα μέλη των ΟΤΔ να έχουν επηρεάσει άμεσα ή έμμεσα τις αποφάσεις κατά τρόπον που κατέληξε σε μη αποτελεσματική ή μη αποδοτική χρήση του προϋπολογισμού της ΕΕ.

### ΣΥΣΤΑΣΗ 2

Ο δημοσιονομικός κανονισμός απαγορεύει κάθε πράξη που μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα σύγκρουση συμφερόντων. Λαμβάνοντας αυτό υπόψη, η **Επιτροπή και τα κράτη μέλη** πρέπει να διασφαλίσουν ότι υφίστανται αποτελεσματικές ασφαλιστικές δικλείδες, και να ελέγχουν την ορθή λειτουργία τους. Μέλη των ΟΤΔ που συμμετέχουν στην επιτροπή για την εκτίμηση των έργων ή στην επιτροπή για τη λήψη αποφάσεων με προσωπικό, πολιτικό, επαγγελματικό ή επιχειρηματικό συμφέρον σε κάποιο έργο πρέπει να προβαίνουν σε γραπτή δήλωση συμφέροντος. Πρέπει να απουσιάζουν από κάθε συζήτηση, εκτίμηση ή απόφαση για το έργο και το θέμα πρέπει να παραπέμπεται στη διαχειριστική αρχή σύμφωνα με τον δημοσιονομικό κανονισμό.

- 124.** Θεμελιώδης αρχή του Leader είναι ο εκ των κάτω προς τα άνω προσδιορισμός τοπικών λύσεων σε τοπικά προβλήματα, εντούτοις, όλες οι διαχειριστικές αρχές εκτός από μία επέβαλαν de facto ένα σύστημα εκ των άνω προς τα κάτω για την περίοδο 2007-2013. Οι εν λόγω διαχειριστικές αρχές απαιτούν από τις ΟΤΔ να εφαρμόσουν τα μέτρα του κοινού προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης αντίθετα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής. Το στοιχείο αυτό μπορεί να έκανε το Leader ευκολότερο στον έλεγχο του, αλλά περιορίζει την εμβέλεια καινοτόμων τοπικών στρατηγικών και, ως εκ τούτου περιορίζει τη δυνητική προστιθέμενη αξία που αιτιολογεί την προσέγγιση Leader<sup>37</sup>.

### ΣΥΣΤΑΣΗ 3

Η **Επιτροπή** πρέπει να εξετάσει από κοινού με τα **κράτη μέλη** εάν τα υφιστάμενα μέτρα περιορίζουν την ικανότητα των ΟΤΔ να σχεδιάζουν και να εφαρμόζουν καινοτόμες, πολυτομεακές τοπικές στρατηγικές, ούτως ώστε να επιτύχουν τους στόχους των αξόνων 1-3 της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης. Τα **κράτη μέλη** πρέπει να τροποποιήσουν όπως ενδείκνυται τους κανόνες τους, ώστε οι ΟΤΔ να μπορέσουν να αναπτύξουν τοπικές λύσεις οι οποίες δεν αντιστοιχούν στα μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης.

- 125.** Στην επιμερισμένη διαχείριση, ο ρόλος της Επιτροπής δεν είναι να εγκρίνει όλες τις λεπτομέρειες των εθνικών και περιφερειακών διατάξεων εφαρμογής, ωστόσο η Επιτροπή, προτού εγκρίνει τα προγράμματα της περιόδου 2007-2013, έπρεπε να είχε διασφαλίσει ότι είχαν τεθεί σε λειτουργία τα βασικά στοιχεία για την επιτυχία του Leader (βλέπε παρακάτω). Τα κράτη μέλη επέλεξαν ΟΤΔ με αδύναμες στρατηγικές. Κατά συνέπεια, ο προϋπολογισμός της ΕΕ εφαρμόζεται για την περίοδο 2007-2013 κατά τρόπο λιγότερο αποδοτικό, λιγότερο αποτελεσματικό και με μικρότερη δυνητική προστιθέμενη αξία από εκείνη που θα μπορούσε να επιτευχθεί.

<sup>37</sup> Η σημασία αυτού υπογραμμίζεται από τον ορισμό της προσέγγισης Leader, ο οποίος δίδεται στο τεχνικό δελτίο της Επιτροπής ως «μέθοδος κινητοποίησης και επίτευξης της αγροτικής ανάπτυξης στις τοπικές κοινότητες, παρά μια καθορισμένη δέσμη μέτρων προς υλοποίηση».

#### ΣΥΣΤΑΣΗ 4

**Η Επιτροπή** πρέπει να διασφαλίσει ότι τα **κράτη μέλη** θα εξετάσουν τις στρατηγικές των ΟΤΔ για την περίοδο 2007-2013 και θα απαιτήσουν από τις ΟΤΔ να θέσουν μετρήσιμους στόχους, ειδικούς για την περιοχή τους, οι οποίοι να μπορούν να επιτευχθούν από το πρόγραμμα Leader κατά το υπόλοιπο της εν λόγω περιόδου. Τα **κράτη μέλη** πρέπει στη συνέχεια να απαιτήσουν από τις ΟΤΔ να λογοδοτούν όσον αφορά την επίτευξη των στόχων τους για την τοπική στρατηγική, για την επίτευξη της προστιθέμενης αξίας μέσω της προσέγγισης Leader, καθώς και για την αποδοτικότητα των δαπανών των επιχορηγήσεων και των δαπανών λειτουργίας.

Τα **κράτη μέλη** πρέπει περαιτέρω να εξετάσουν εάν αυτή η αυξημένη λογοδοσία σχετικά με τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση θα επιτρέψει την απλούστευση των υφιστάμενων συστημάτων διαχείρισης, εποπτείας και ελέγχου, με μικρότερη ανάγκη να ελέγχεται η συμμόρφωση με τους όρους επιλεξιμότητας για τα μέτρα.

#### ΣΥΣΤΑΣΗ 5

Λαμβανομένης υπόψη της ευθύνης της για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της ΕΕ, η **Επιτροπή** πρέπει να ελέγξει αρκετά λεπτομερώς τα μελλοντικά προγράμματα για τα ειδικά στοιχεία που είναι θεμελιώδη για την προστιθέμενη αξία, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του Leader.

Τα **κράτη μέλη** πρέπει να εξασφαλίσουν ότι στο μέλλον οι ΟΤΔ θα διορθώνουν τυχόν αδυναμίες που εντοπίζονται στη διαδικασία επιλογής, ούτως ώστε οι ΟΤΔ να διαθέτουν στρατηγικές και σχέδια υλοποίησης των υψηλότερων δυνατών προτύπων.

**Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ  
ΔΕΝ ΜΠΟΡΟΥΝ ΝΑ ΚΑΤΑΔΕΙΞΟΥΝ  
ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΠΟΥ ΕΠΙΤΕΥΧΘΗΚΕ  
ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ LEADER  
ΚΑΙ ΔΕΝ ΕΧΟΥΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΙ ΤΙΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ  
ΕΠΙΠΡΟΣΘΕΤΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΑΙ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ**

- 126.** Ο προϋπολογισμός της ΕΕ συνεισέφερε περισσότερα από 2 δισεκατομμύρια ευρώ στο Leader+ και έχουν προγραμματιστεί περισσότερα από 5 δισεκατομμύρια για την περίοδο 2007-2013. Η Επιτροπή δεν έχει ακόμη καταδείξει την αποτελεσματικότητα ή αποδοτικότητα των δαπανών, την προστιθέμενη αξία που επιτεύχθηκε μέσω της προσέγγισης Leader, τον βαθμό στον οποίο οι γνωστοί κίνδυνοι έγιναν πραγματικότητα ή τις πραγματικές δαπάνες της υλοποίησης. Τα κράτη μέλη δεν έχουν συλλέξει και επικυρώσει τα αναγκαία πληροφοριακά στοιχεία, έτσι η βάση των αποδεικτικών στοιχείων για αξιολόγηση είναι ανεπαρκής. Ο παρών έλεγχος κατέδειξε ότι η προστιθέμενη αξία και η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του Leader δεν μπορούν να θεωρούνται δεδομένα.

**ΣΥΣΤΑΣΗ 6**

Η **Επιτροπή** πρέπει να λάβει επείγοντα μέτρα ώστε να διασφαλίσει ότι μπορεί να λογοδοτεί για την προστιθέμενη αξία και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του Leader.

Η παρακολούθηση πρέπει να στραφεί προς δείκτες της προστιθέμενης αξίας της προσέγγισης Leader, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας παρά προς την υλοποίηση. Τα στοιχεία πρέπει να εξακριβώνονται στην πηγή, τουλάχιστον σε μια βάση δείγματος. Δεδομένης της κλίμακας και της φύσης του Leader και των δυσκολιών που υπήρξαν ως τώρα στην απόκτηση σχετικών, συγκρίσιμων και αξιόπιστων στοιχείων, η **Επιτροπή** πρέπει να εξετάσει τη χρήση πιο αποδοτικών και αποτελεσματικών προσεγγίσεων, όπως την παρακολούθηση στατιστικώς έγκυρων δειγμάτων των ΟΤΔ με λεπτομέρειες, μέσω δεικτών, επιθεωρήσεων και διαρθρωμένων μελετών περιπτώσεων με πραγματική επιβεβαίωση στοιχείων από ανεξάρτητο αξιολογητή.

Η **Επιτροπή** πρέπει να συντονίσει τα **κράτη μέλη** προκειμένου τα συστήματα εποπτείας και ελέγχου να παρέχουν βεβαιότητα σχετικά με τη δικαιοσύνη και τη διαφάνεια των διαδικασιών, συγκριτικά στοιχεία όσον αφορά τις δαπάνες και να συμπληρώνουν την παρακολούθηση σχετικά με την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο κ. Michel CRETIN, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 21ης Ιουλίου 2010.

*Για το Ελεγκτικό Συνέδριο*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
Πρόεδρος



ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΣΕ ΕΛΕΓΧΟ<sup>1</sup>

(ευρώ)

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Σύνολο επιλέξιμων δαπανών	Επιχορήγηση Leader <sup>2</sup>
<b>DE-BY</b>			
Κατασκευή λίμνης για κολύμβηση	Τοπικός δημόσιος τομέας	2 063 969	1 031 984
Απόκτηση σιδηροδρομικής μηχανής	Ιδιωτικός τομέας	396 403	74 325
Απόκτηση εξοπλισμού για τη συγκομιδή και επεξεργασία φρούτων	Οργάνωση	30 293	3 787
<b>DE-MV</b>			
Αναστήλωση εκκλησίας συμπεριλαμβανομένων τουριστικών εγκαταστάσεων	Εκκλησιαστικές αρχές	165 016	111 386
Ανάπτυξη της ιδέας για ένα τεχνικό μουσείο	Οργάνωση	131 498	88 106
Οίκος ευγηρίας για ασθενείς με άνοια	Οργάνωση	1 063 000	154 000
Μελέτη εμπειρογνώμονα: συντονισμός ταξιδιών με επιβατηγά πλοία	Τοπικός δημόσιος τομέας	11 265	5 914
<b>IE</b>			
Δημόσιος φωτισμός σε χώρο αναψυχής στην κοινότητα	Οργάνωση	6 959	3 476
Μελέτη σκοπιμότητας και ισότοπος για έργο αστικής ανάπτυξης	Οργάνωση	17 969	14 375
Εξοπλισμός επεξεργασίας κρέατος	Ιδιωτικός τομέας	34 485	14 250
Κατασκευή διαδρομής κατά μήκος της όχθης ποταμού	Οργάνωση	40 937	31 377
<b>EL</b>			
Κατασκευή και εξοπλισμός ταβέρνας	Ιδιωτικός τομέας	414 712	228 091
Εκ νέου επίστρωση οδών στο κέντρο της πόλης	Τοπικός δημόσιος τομέας	210 942	210 942
Κατασκευή και εξοπλισμός αποστακτήριου	Ιδιωτικός τομέας	254 154	127 077
Κατασκευή και εξοπλισμός εστιατορίου	Ιδιωτικός τομέας	367 421	202 081
Κατασκευή και εξοπλισμός οινοποιείου	Ιδιωτικός τομέας	387 480	193 740
Κατασκευή και εξοπλισμός ξενώνα	Ιδιωτικός τομέας	334 436	181 799
Ανέγερση νέων κτηρίων μεταλλουργείου	Ιδιωτικός τομέας	202 087	111 147

<sup>1</sup> Το Συνέδριο επέλεξε έργα τυπικά του εύρους των έργων που χρηματοδοτήθηκαν από κάθε ΟΤΔ όσον αφορά τον φορέα υλοποίησης, τη φύση του έργου (επενδύσεις, μελέτες, εκδηλώσεις, κ.λπ.) και το μέγεθος του έργου με οικονομικούς όρους. Προτιμήθηκαν έργα που ολοκληρώθηκαν μεταξύ του 2006 και 2008.

<sup>2</sup> Ποσό που χρηματοδοτήθηκε από την ΕΕ, εκτός από την Ιρλανδία, την Ελλάδα και την Ουγγαρία, όπου το ποσό περιλαμβάνει και την εθνική συγχρηματοδότηση.

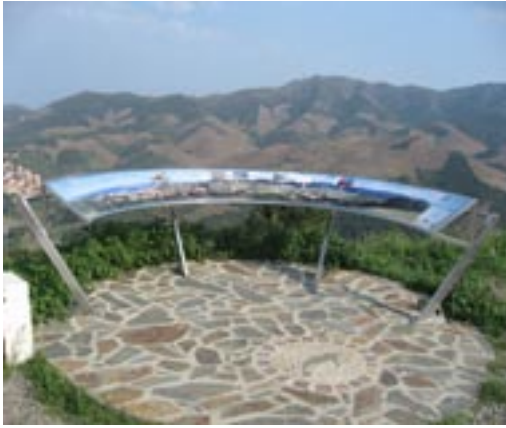
(ευρώ)

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Σύνολο επιλέξιμων δαπανών	Επιχορήγηση Leader <sup>2</sup>
<b>ES-A</b>			
Αγορά εξοπλισμού για νηπιαγωγεία (I)	Οργάνωση	29 910	14 955
Αγορά εξοπλισμού για νηπιαγωγεία (II)	Οργάνωση	39 000	19 500
Διαρρύθμιση εγκατάσεων επεξεργασίας ύδατος	Ιδιωτικός τομέας	369 000	30 050
Ανακαίνιση οικιών για αγροτουρισμό	Ιδιωτικός τομέας	222 597	30 051
Διαρρύθμιση κέντρου ενημέρωσης σχετικά με τα ύδατα	ΟΤΔ	180 000	60 000
Κατασκευή υπόγειου ξενοδοχείου	Ιδιωτικός τομέας	277 187	30 051
Αγορά εξοπλισμού για οικολογικό αρτοποιείο	Ιδιωτικός τομέας	189 599	25 596
<b>ES-CM</b>			
Εξοπλισμός επεξεργασίας ελαιολάδου	Ιδιωτικός τομέας	78 993	28 437
Κατασκευή αγροτικού ξενοδοχείου	Ιδιωτικός τομέας	617 026	98 130
Ανάπλαση πλατείας της κοινότητας	Τοπικός δημόσιος τομέας	30 450	8 583
Αποκατάσταση χώρου αναψυχής της κοινότητας	Τοπικός δημόσιος τομέας	36 096	26 532
Επέκταση εργοστασίου επεξεργασίας τροφίμων	Ιδιωτικός τομέας	409 179	69 050
Ενημερωτικές πινακίδες σε τουριστικούς χώρους	ΟΤΔ	254 847	150 254
Κατασκευή καταλυμάτων αγροτουρισμού	Ιδιωτικός τομέας	245 061	40 012
<b>FR (PL)</b>			
Σύγχρονη μουσική εκδήλωση	Οργάνωση	59 994	21 997
Δαπάνες διαχείρισης θεάτρου και μισθών του προσωπικού	Τοπικός δημόσιος τομέας	219 272	91 950
Ανάπτυξη γεωργικής εκπαίδευσης από απόσταση	Οργάνωση	16 070	7 794
Μηχανοργάνωση και δικτύωση αρχείων βιβλιοθήκης	Τοπικός δημόσιος τομέας	50 312	25 156
Βελτίωση του ιστοτόπου πολιτιστικής οργάνωσης	Οργάνωση	4 097	3 277
Εκσυγχρονισμός συστήματος πληροφορικής για τοπική εταιρεία	Ιδιωτικός τομέας	51 227	7 684
<b>FR (LR)</b>			
Σύστημα πληροφορικής της τοπικής διοίκησης	Τοπικός δημόσιος τομέας	80 830	40 415
Ανακαίνιση ιστορικού κτηρίου	Τοπικός δημόσιος τομέας	393 803	129 360
Τουριστική διαδρομή «Κρασί και Θάλασσα»	Τοπικός δημόσιος τομέας	162 014	81 007
Ανακαίνιση και διάθεση στο κοινό ενός βοτανικού κήπου	Πανεπιστήμιο	33 626	14 757
Μελέτη σχετικά με διαθέσιμες ιδιοκτησίες και δημιουργία βάσης δεδομένων	Οργάνωση	12 507	5 865
Εγκαταστάσεις δημόσιας πρόσβασης στο διαδίκτυο	Τοπικός δημόσιος τομέας	327 900	120 431
Κατασκευή διαδρομών για ποδήλατα παντός δρόμου και εξοπλισμός κέντρου ανοικτής	Τοπικός δημόσιος τομέας	107 281	32 845

(ευρώ)

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Σύνολο επιλέξιμων δαπανών	Επιχορήγηση Leader <sup>2</sup>
<b>IT-TOS</b>			
Αγορά αργαλειού ύφανσης	Ιδιωτικός τομέας	120 000	18 000
Εξοπλισμός απολύμανσης για εταιρεία επεξεργασίας τροφίμων	Ιδιωτικός τομέας	90 000	13 500
Εκ νέου επίστρωση δρόμων της κοινότητας	Τοπικός δημόσιος τομέας	293 438	33 609
Αγορά κιβωτίων φρούτων και αναβάθμιση του συστήματος άρδευσης	Ιδιωτικός τομέας	30 970	4 646
Αγορά ελκυστήρα	Ιδιωτικός τομέας	37 000	13 218
Αγορά μηχανήματος για την κατεργασία ξύλου	Ιδιωτικός τομέας	63 000	9 450
Κινητή έκθεση φωτογραφίας <sup>3</sup>	ΟΤΔ	101 894	30 670
Υπηρεσίες προς τους πολίτες (κτηνιατρική υπηρεσία και ενημέρωση) <sup>3</sup>	Τοπικός δημόσιος τομέας	243 000	52 232
<b>HU</b>			
Εργαστήριο χειροτεχνίας της κοινότητας	Τοπικός δημόσιος τομέας	10 514	7 980
Ανακαίνιση οйнаποθήκης	Ιδιωτικός τομέας	20 962	9 433
Κατασκευαστικές εργασίες για την ενίσχυση πρεσβυτέρου	Εκκλησιαστικές αρχές	6 009	4 506
Εγκαταστάσεις ξενώνα (εξωτερικό τζακούζι, ποδήλατα και χώρος προφύλαξης ποδηλάτων, κ.λπ.)	Ιδιωτικός τομέας	2 760	2 361
Ταξίδια και εξοπλισμός σκι για μαθητές	Τοπικός δημόσιος τομέας	10 507	7 880
Σχέδια για επίστρωση χωματόδρομου που οδηγεί σε αμπελώνες	Ιδιωτικός τομέας	2 960	2 516
<b>PT</b>			
Αγορά εξοπλισμού προβολής	Οργάνωση	7 000	5 250
Αγορά εξοπλισμού για την επεξεργασία ελαιολάδου	Ιδιωτικός τομέας	199 500	69 825
Αγορά εξοπλισμού για την επεξεργασία και εμπορία μελιού	Ιδιωτικός τομέας	39 600	13 860
Εκσυγχρονισμός οйнаποθήκης <sup>3</sup>	Ιδιωτικός τομέας	100 000	35 000
Αγορά επιπρόσθετου εξοπλισμού κάρτινγκ	Ιδιωτικός τομέας	24 922	8 723
Οδική σηματοδότηση	Τοπικός δημόσιος τομέας	92 048	69 036
Δημιουργία καταστήματος με αγροτικά προϊόντα	ΟΤΔ	136 067	102 050

<sup>3</sup> Εξέταση εγγράφων αποκλειστικά.



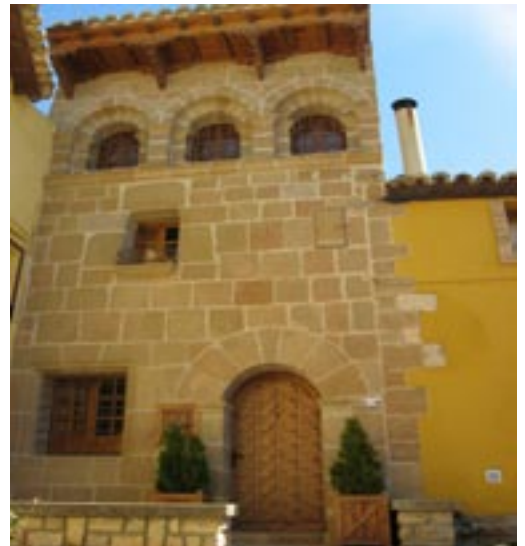
Φωτογραφία 2: Γαλλία (Languedoc-Roussillon) — Τουριστική διαδρομή «Κρασί και Θάλασσα»



Φωτογραφία 3: Γερμανία (Mecklenburg-Vorpommern) — Αναστήλωση εκκλησίας, συμπεριλαμβανομένων τουριστικών εγκαταστάσεων



Φωτογραφία 4: Ιταλία (Τοσκάνη) — Αγορά κιβωτίων φρούτων



Φωτογραφία 5: Ισπανία (Αραγωνία) — Ανακαίνιση οικιών για αγροτουρισμό



Φωτογραφία 6: Γαλλία (Languedoc-Roussillon) — Εγκαταστάσεις δημόσιας πρόσβασης στο Διαδίκτυο



Φωτογραφία 7: Ελλάδα — Κατασκευή και εξοπλισμός οινοποιείου



Φωτογραφία 8: Πορτογαλία — Αγορά επιπρόσθετου εξοπλισμού κάρτινγκ



Φωτογραφία 9: Ελλάδα — Κατασκευή και εξοπλισμός ταβέρνας

# ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

## ΣΥΝΟΨΗ

### I.

Η μέθοδος Leader είναι ένα εργαλείο πολιτικής για την ενεργό συμμετοχή και δέσμευση των τοπικών παραγόντων στην ανάπτυξη της κοινότητάς τους χάρη στην ξεχωριστή της προσέγγιση «εκ των κάτω προς τα άνω».

Η μέθοδος Leader αποτελεί μείζον εργαλείο για την ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών στις αγροτικές περιοχές. Σήμερα υπάρχουν περισσότερες από 2000 ομάδες τοπικής δράσης (ΟΤΔ) οι οποίες εφαρμόζουν στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης, χρησιμοποιώντας τα κονδύλια της ΕΕ για την αγροτική ανάπτυξη.

Η μέθοδος Leader συνιστά αναπόσπαστο τμήμα της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο 2007-2013.

Η Επιτροπή δεν συμμερίζεται την εκτίμηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι οι ΟΤΔ αντιπροσωπεύουν πρόσθετο στάδιο. Η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης εφαρμόζεται βάσει επιμερισμένης διαχείρισης μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας. Η εφαρμογή της μεθόδου Leader συμπληρώνεται από ειδικό υποχρεωτικό χαρακτηριστικό που έγκειται στο γεγονός ότι σημαντικό τμήμα των διαχειριστικών καθηκόντων μεταφέρεται στο τοπικό επίπεδο.

Όσον αφορά τις δαπάνες τους, οι δραστηριότητες που αναπτύσσονται από τις ΟΤΔ στο πλαίσιο του προϋπολογισμού τους για τις δαπάνες λειτουργίας και εμπύχωσης συνδέονται με την οριζόντια προτεραιότητα της προώθησης της δημιουργίας ικανοτήτων των τοπικών παραγόντων και της παροχής βοήθειας στους δυνητικούς αναδόχους των έργων.

Ως προς την εφαρμογή της προσέγγισης Leader στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού, η Επιτροπή θέσπισε ευρεία δέσμη ενεργειών που αποβλέπουν στην περαιτέρω ενθάρρυνση των καλών πρακτικών και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.



## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### II.

Η δημιουργία ικανοτήτων σε τοπικό επίπεδο οδηγεί σε αύξηση των δραστηριοτήτων τοπικής ανάπτυξης, σε συγκέντρωση τοπικών πόρων, και σε δικτύωση που επιτρέπει την αμοιβαία μάθηση και ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση πολύπλοκων οικονομικών και κοινωνικών ζητημάτων. Οι πρωτοβουλίες αυτές διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη βελτίωση της διακυβέρνησης, που είναι μία από τις οριζόντιες προτεραιότητες αγροτικής ανάπτυξης.

### IV.

Τα μέλη των ΟΤΔ είναι σημαντικοί παράγοντες της ανάπτυξης μιας αγροτικής περιφέρειας. Η εκ των κάτω προς τα άνω προσέγγιση που χαρακτηρίζει τη Leader θα πρέπει να εφαρμόζεται κατά τρόπο ώστε οι τοπικές οργανώσεις ή η ιδιώτες που είναι μέλη μιας ΟΤΔ να μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο.

Οι ΟΤΔ ενθαρρύνονται για να παρουσιάσουν καινοτόμες στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης αλλά η καινοτομία δεν είναι παρά ένα κριτήριο επιλογής ΟΤΔ μεταξύ άλλων. Μια στρατηγική τοπικής ανάπτυξης δεν μπορεί να αφορά μόνο καινοτόμες προσεγγίσεις.

Ως προς τα ολοκληρωμένα έργα, οι περισσότερες τοπικές στρατηγικές καλύπτουν διάφορα μέτρα και εφαρμόζονται σε διάφορους τομείς ή χώρους παρέμβασης. Υπάρχουν παραδείγματα καλών πρακτικών με προγράμματα που καθιερώνουν ολοκληρωμένη προσέγγιση. Το ευρωπαϊκό δίκτυο αγροτικής ανάπτυξης (ΕΔΑΑ) θα προωθήσει αυτές τις καλές πρακτικές.

### V.

Τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσουν ότι δεν υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων βάσει της προσέγγισης επιμερισμένης διαχείρισης. Οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων και τα κριτήρια επιλογής που εφαρμόζονται από τις ΟΤΔ δεν αποτελούν μέρος του προγράμματος αλλά μέρος της τοπικής εφαρμογής που αξιολογείται από τη διαχειριστική αρχή κατά την επιλογή της ΟΤΔ. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να εφαρμόζουν κοινούς κανόνες για όλες τις ΟΤΔ που έχουν συσταθεί σε εθνικό επίπεδο.

Η Επιτροπή κατά τη διάρκεια των ελέγχων της δίδει σημασία, μεταξύ άλλων, στη διαδικασία επιλογής των έργων, στη διαφάνεια, στη σύγκρουση συμφερόντων, κ.λπ. Η Επιτροπή πραγματοποίησε ελέγχους σε 37 από τα 73 προγράμματα Leader+ για την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006, ενώ 13 προγράμματα ελέγχθηκαν περισσότερες από μία φορές.

### VI.

Για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, οι αναγκαίες νομικές διατάξεις συμπεριλήφθηκαν στον κανονισμό ΕΓΤΑΑ<sup>1</sup> και στους κανόνες εφαρμογής του<sup>2</sup>.

Περαιτέρω, η Επιτροπή παρείχε καθοδήγηση στα κράτη μέλη κατά το στάδιο του σχεδιασμού και της έγκρισης του προγράμματος μέσω του «Οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader» («Guide on the application of the Leader axis»). Ο οδηγός αυτός περιλάμβανε ειδικές συμβουλές για τη δυνητική προστιθέμενη αξία του Leader, ήτοι κάλυψη όλων των αξόνων, καινοτομία, ολοκληρωμένη και εδαφική προσέγγιση.

Επιπλέον, η Επιτροπή ζήτησε στρατηγική προσέγγιση προς το Leader βάσει των εθνικών στρατηγικών σχεδίων. Ταυτόχρονα, επετράπη στα κράτη μέλη να προβούν σε διαφορετικές επιλογές όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της μεθόδου Leader ανάλογα με τη συγκεκριμένη υφιστάμενη πείρα στο επίπεδο των ΟΤΔ και τις ανάγκες που εντοπίστηκαν στις αναλύσεις τους.

<sup>1</sup> Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης.

<sup>2</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 277 της 21.10.2005, σ. 1), και κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 368 της 23.12.2006, σ. 15).

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Η Επιτροπή συμβάλλει συνεχώς στη βελτίωση των διαδικασιών διαχείρισης και των συστημάτων ελέγχου στα κράτη μέλη μέσω της παροχής συμβουλών και καθοδήγησης, καθώς και μέσω συστάσεων που απορρέουν από τους ελέγχους της και ενδεχομένως από τις εφαρμοζόμενες δημοσιονομικές διορθώσεις.

### VII.

Η εκ των υστέρων αξιολόγηση του Leader+, η οποία έχει δρομολογηθεί και βάσει της οποίας θα καταρτιστεί η τελική έκθεση προς το τέλος του 2010, μελετά τα θέματα της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δαπανών του Leader. Η εκ των υστέρων αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας μέσωσν πολιτικής αποτελεί συνήθη πρακτική. Αυτή η αξιολόγηση αποτελεί μέρος του τυποποιημένου κύκλου αξιολόγησης της πολιτικής και το χρονοδιάγραμμά της οφείλεται στο γεγονός ότι το Leader+ ήταν ακόμα ενεργό μέχρι τον Ιούνιο του 2009 όσον αφορά 40 προγράμματα.

Η Επιτροπή (Θεματική ομάδα εργασίας του ευρωπαϊκού δικτύου αξιολόγησης για την αγροτική ανάπτυξη) εξέδωσε πρόσφατα τελικό σχέδιο εγγράφου καθοδήγησης για την αξιολόγηση του αντίκτυπου του Leader<sup>3</sup>.

### VIII.

Σύμφωνα με τον δημοσιονομικό κανονισμό, που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την εφαρμογή των διαδικασιών για την αποφυγή του κινδύνου σύγκρουσης συμφερόντων.

<sup>3</sup> Καταγραφή του αντίκτυπου του Leader και των μέτρων για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής σε αγροτικές περιοχές, Σχέδιο εγγράφου εργασίας 4, 21 Ιουνίου 2010, Ευρωπαϊκό δίκτυο αξιολόγησης για την αγροτική ανάπτυξη.

Η Επιτροπή θα εξετάσει την αναθεώρηση του «οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader» όσον αφορά την επιλογή έργων για να αποσαφηνίσει περαιτέρω την ανάγκη για ορθές διαδικασίες που τηρούν βασικές αρχές, όπως η διαφάνεια, η ίση μεταχείριση, η χρήση αντικειμενικών κριτηρίων επιλογής ή η υποβολή εκθέσεων για τις αποφάσεις.

### IX.

Η Επιτροπή διασφαλίζει ότι οι στόχοι που τίθενται στο επίπεδο του προγράμματος θα υποστηρίζονται από δείκτες τους οποίους θα καθορίσουν τα κράτη μέλη στο επίπεδο των ΟΤΔ για να παράγουν αθροιστικά στοιχεία στο επίπεδο του άξονα Leader.

Στο μέτρο του δυνατού, οι στόχοι στο επίπεδο των τοπικών στρατηγικών πρέπει να καθορίζονται σύμφωνα με τα κριτήρια SMART (συγκεκριμένοι, μετρήσιμοι, εφικτοί και χρονικά προσδιορισμένοι).

### X.

Το κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ)<sup>4</sup> εστιάζεται στην προστιθέμενη αξία του Leader, ιδίως σε σχέση με τον αντίκτυπο του. Ωστόσο, ο αντίκτυπος του Leader είναι δύσκολο μετρήσιμος επειδή αναφέρεται κυρίως στη δημιουργία ικανοτήτων σε τοπικό επίπεδο (κοινωνικό κεφάλαιο) και προωθείται από τη διαδικασία τοπικής ανάπτυξης. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι διατίθενται οι κατάλληλες πληροφορίες για την παρακολούθηση.

<sup>4</sup> Το κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ) προβλέπει ενιαίο πλαίσιο για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση όλων των παρεμβάσεων αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Το ΚΠΠΑ θεσπίζει μέσα για να βελτιωθεί η απόδοση του προγράμματος, για να διασφαλιστεί η λογοδοσία όσον αφορά τα προγράμματα και για να επιτραπεί η αξιολόγηση της επίτευξης των καθορισθέντων στόχων.



## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Στο πλαίσιο του ΚΠΠΑ, εκπονήθηκαν συγκεκριμένα ερωτήματα αξιολόγησης για το Leader σχετικά με τη βελτίωση της διακυβέρνησης, την κινητοποίηση του ενδογενούς αναπτυξιακού δυναμικού, τις πολυτομεακές προσεγγίσεις και τη συνεργασία, καθώς και τη συμβολή στις προτεραιότητες άλλων αξόνων.

### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

#### 6.

Η δημιουργία ικανοτήτων σε τοπικό επίπεδο οδηγεί σε αύξηση των δραστηριοτήτων τοπικής ανάπτυξης, σε συγκέντρωση τοπικών πόρων και σε δικτύωση που επιτρέπει την αμοιβαία μάθηση και ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση πολύπλοκων οικονομικών και κοινωνικών ζητημάτων. Οι πρωτοβουλίες αυτές διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη βελτίωση της διακυβέρνησης, που είναι μία από τις οριζόντιες προτεραιότητες αγροτικής ανάπτυξης<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> 4η προτεραιότητα των κοινοτικών στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών της περιόδου προγραμματισμού 2007 έως 2013, όπως ορίζεται στην απόφαση 2006/144/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2006.

#### 7.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι ΟΤΔ δεν αντιπροσωπεύουν πρόσθετο στάδιο. Η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης εφαρμόζεται βάσει επιμερισμένης διαχείρισης μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας. Η εφαρμογή της μεθόδου Leader συμπληρώνεται από ειδικό υποχρεωτικό χαρακτηριστικό που έγκειται στο γεγονός ότι σημαντικό τμήμα των διαχειριστικών καθηκόντων μεταφέρεται στο τοπικό επίπεδο. Αυτό δεν σημαίνει απαραίτητα αλληλεπικάλυψη των καθηκόντων.

Όσον αφορά τις δαπάνες τους, οι δραστηριότητες που αναπτύσσονται από τις ΟΤΔ στο πλαίσιο του προϋπολογισμού τους για τις δαπάνες λειτουργίας και εμφύχωσης συμβάλλουν στην οριζόντια προτεραιότητα της προώθησης της δημιουργίας ικανοτήτων των τοπικών παραγόντων και της παροχής βοήθειας στους δυνητικούς αναδόχους των έργων. Οι δραστηριότητες αυτές υπερβαίνουν τις προτάσεις των εθνικών ή περιφερειακών αρχών όσον αφορά τα προγράμματα επιχορήγησης «εκ των άνω προς τα κάτω».

Ως προς την εφαρμογή της προσέγγισης Leader στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού, η Επιτροπή ανέλαβε ευρεία δέσμη ενεργειών που αποβλέπουν στην περαιτέρω ενθάρρυνση των καλών πρακτικών και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης:

- θέσπισε ουσιώδεις αρχές της προσέγγισης Leader στο σχετικό νομικό πλαίσιο·
- παρείχε καθοδήγηση κατά το στάδιο του σχεδιασμού του προγράμματος και της έγκρισης μέσω του «Οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader»·

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

- δημιούργησε «ομάδες εστίασης» εντός της υποεπιτροπής Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (ΕΔΑΑ) με αποστολή την εξέταση των προβλημάτων εφαρμογής. Το ΕΔΑΑ συνεχίζει την ανταλλαγή επιτευγμάτων, πείρας και τεχνογνωσίας μεταξύ των παραγόντων που συμμετέχουν στην εφαρμογή της προσέγγισης Leader, η οποία αποτελούσε ήδη προτεραιότητα του Leader II και του Leader+ (τότε με τα ευρωπαϊκά παρατηρητήρια Leader II και Leader+).

### ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

- 8.**  
Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 7.
- 9.**  
Το 2009 οι περισσότερες τοπικές στρατηγικές Leader+ είχαν περατωθεί και η εφαρμογή των τοπικών στρατηγικών της περιόδου 2007-2013 δεν είχε αρχίσει ακόμα, με γενικά χαμηλό επίπεδο δραστηριότητας.

### ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

#### **Κοινή απάντηση στα σημεία 13-15 και στο πλαίσιο 2:**

Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο αναγνωρίζει τις καλές πρακτικές των ΟΤΔ κατά την πρόωθηση της συμμετοχής και δέσμευσης των τοπικών κοινοτήτων.

#### **16.**

Η προσέγγιση Leader, η οποία προσανατολίζεται στη διαδικασία, συνεπάγεται το σχεδιασμό και την εφαρμογή στρατηγικής στην οποία συμμετέχει εν γένει η τοπική κοινότητα.

Οι οργανώσεις μέλη των ΟΤΔ είναι αντιπροσωπευτικές και ενεργές σε τοπική βάση οργανώσεις των αγροτικών περιοχών. Η ανακοίνωση της Επιτροπής για το Leader+<sup>6</sup>, που αποτελούσε το έγγραφο αναφοράς για τα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα Leader+, ορίζει στο σημείο 12: «Οι ομάδες τοπικής δράσης πρέπει να αποτελούν ένα ισορροπημένο και αντιπροσωπευτικό σύνολο εταίρων των κοινωνικοοικονομικών κύκλων της περιοχής». Οι εταίροι αποτελούνται από συνδυασμό δημόσιων οντοτήτων και εταίρων που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών. Οι εταίροι αυτοί είναι επίσης οι κύριοι δημιουργοί των στρατηγικών και στις περισσότερες περιπτώσεις εκπροσωπούν μεγάλο τμήμα του τοπικού πληθυσμού. Επομένως, είναι λογικό ένα ποσοστό των έργων να προέρχεται από αυτές τις οργανώσεις μέλη. Τα μέλη των ΟΤΔ μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή της τοπικής στρατηγικής ανάπτυξης. Επιπλέον, πρέπει να τονισθεί ότι η αποτελεσματική συμμετοχή άλλων τοπικών παραγόντων στην εφαρμογή της τοπικής στρατηγικής εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το τοπικό πλαίσιο. Για παράδειγμα, κατά την τρέχουσα περίοδο στην Ελλάδα τα μέλη των ΟΤΔ μπορούν να είναι δικαιούχοι και να υλοποιούν έργα ύψους μέχρι το 30% των δημοσίων δαπανών της τοπικής στρατηγικής. Με δεδομένο το ευρύ φάσμα των μελών των ΟΤΔ, θα ήταν δύσκολο να επιβληθεί στο επίπεδο της ΕΕ συγκεκριμένο ποσοστό των έργων που πρέπει να προωθούνται από άλλους παράγοντες. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν ότι μπορεί να συμμετάσχει η ευρύτερη κοινότητα.

<sup>6</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη, της 14ης Απριλίου 2000, με την οποία καθορίζονται οι γενικές κατευθύνσεις για την κοινοτική πρωτοβουλία όσον αφορά την αγροτική ανάπτυξη (Leader+).

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 19.

Η Επιτροπή συμφωνεί με το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι είναι επιθυμητή μια πολιτική ελεύθερης συμμετοχής και θα λάβει υπόψη της το θέμα αυτό κατά τον σχεδιασμό της πολιτικής μετά το 2013.

### Πλαίσιο 3

Η σύνθεση των ελληνικών ΟΤΔ που ελέγχθηκαν από το Ελεγκτικό Συνέδριο συνάδει με το υφιστάμενο κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ. Η επιλογή των έργων εμπίπτει στην ευθύνη ειδικής επιτροπής λήψης αποφάσεων, όπου το 50% των εταίρων υπάγονται στον ιδιωτικό τομέα.

### 20.

Στη συγκεκριλαιωτική έκθεση της ενδιάμεσης αξιολόγησης του Leader+ σημειώνεται ότι είναι πολύ σπάνια η συμμετοχή νέων σε μόνιμη βάση στους φορείς λήψης αποφάσεων. Αυτό μπορεί να οφείλεται στο γεγονός ότι οι οργανώσεις νεολαίας σε τοπική βάση δεν είναι καλά οργανωμένες ή ότι οι οργανώσεις αυτές σπανίζουν σε αγροτικές περιοχές.

### Κοινή απάντηση στα σημεία 21–22:

Κατά τις διαπραγματεύσεις που οδήγησαν στην έγκριση των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) για την περίοδο 2007-2013, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι τηρήθηκε η αρχή σύμφωνα με την οποία ποσοστό τουλάχιστον 50% των εταίρων πρέπει να είναι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών, όπως απαιτείται στο άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005. Η απαίτηση αυτή ισχύει για το επίπεδο λήψης αποφάσεων.

Παρά όλα αυτά η Επιτροπή θα μελετήσει την αναθεώρηση των υφιστάμενων οδηγιών για την αποφυγή ενδεχόμενης παρερμηνείας.

### Πλαίσιο 4

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στα σημεία 21-22.

### 23.

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στα σημεία 21-22.

### Πλαίσιο 5

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στα σημεία 21-22.

### 25.

Ο αναγκαίος βαθμός ακρίβειας θα πρέπει να καθορίζεται από το κράτος μέλος, που μπορεί να τον προσαρμόσει στο ειδικό πλαίσιο συγκεκριμένης περιοχής.

### 26.

Στο μέτρο του δυνατού, οι στόχοι της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης θα πρέπει να καθορίζονται σύμφωνα με τα κριτήρια SMART (συγκεκριμένοι, μετρήσιμοι, εφικτοί και ικανοί να μεταφερθούν).

Η χρηματοδότηση για την αγροτική ανάπτυξη στηρίζει δραστηριότητες συνδρομής και κατάρτισης που παρέχονται από τις αρχές του προγράμματος μέσω του επιμέρους μέτρου «απόκτηση δεξιοτήτων» ή από τα εθνικά αγροτικά δίκτυα.

Ορισμένα σενάρια αφορούν μακροπρόθεσμες τάσεις που δεν μπορούν να περιοριστούν εντός επταετούς χρονικού πλαισίου στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης, όπως για παράδειγμα ο στόχος «της καταπολέμησης της αστυφιλίας και της εγκατάλειψης της παραδοσιακής γεωργίας» που αναφέρεται από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

### Πλαίσιο 6

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 26.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**27.**

Η Επιτροπή δεν συμερίζεται κατ' ανάγκη το συμπέρασμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι το κέντρο ορεινής ποδηλασίας δεν συνέβαλε στο στόχο της ανταγωνιστικότητας της περιοχής όπως σημειωνόταν στη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης.

**28.**

Η Επιτροπή συμφωνεί με το Ελεγκτικό Συνέδριο στο μέτρο που το σύνολο των έργων πρέπει να εξυπηρετεί τους στόχους της τοπικής στρατηγικής. Ωστόσο, ο βαθμός στον οποίο το εν λόγω έργο εντάσσεται στην ευρύτερη γεωγραφική στρατηγική πρέπει να καθοριστεί σε τοπικό επίπεδο από την ΟΤΔ. Τα έργα μπορούν επίσης να προσθέσουν αξία σε εδαφικό θέμα μέσω της συμβολής τους στο γενικό στόχο της στρατηγικής.

### **Πλαίσιο 7**

Η Επιτροπή συμερίζεται τη γνώμη ότι το Leader δεν θα πρέπει να στηρίζει τις δραστηριότητες των τοπικών αρχών που απορρέουν από τις εκ του νόμου υποχρεώσεις τους. Ωστόσο, τα έργα που υλοποιούνται από τους δήμους θα πρέπει να είναι επιλέξιμα στο πλαίσιο του Leader εάν εντάσσονται σε ευρύτερη περιφερειακή ιδέα και συμβάλλουν στους στόχους της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης.

**29.**

Η υλοποίηση στρατηγικής με τη μορφή «μέτρων» δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι τα έργα δεν μπορούν να αξιολογούνται και να επιλέγονται ανάλογα με τους στόχους της τοπικής στρατηγικής. Τα προγράμματα μπορούν να προβλέπουν μια γενική δομή για τις τοπικές στρατηγικές, η οποία να διασφαλίζει την τήρηση και των δύο ειδών κριτηρίων, όπως για παράδειγμα συμβαίνει στην Ισπανία.

**30.**

Οι προσκλήσεις υποβολής προτάσεων και η πραγματική επιλογή έργων πρέπει να γίνονται σε τοπικό επίπεδο από τις ΟΤΔ, για να διασφαλιστεί η συνοχή μεταξύ των όρων επιλεξιμότητας και των στόχων της στρατηγικής.

**31.**

Οι κατευθυντήριες γραμμές του Leader+ για την αξιολόγηση συνέστησαν την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης του Leader+. Περαιτέρω, οι δραστηριότητες αξιολόγησης στο επίπεδο των ΟΤΔ ήταν επιλέξιμες για συγχρηματοδότηση.

**32.**

Η «επισκόπηση των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων» ως μέσο επικοινωνίας με το κοινό δεν μπορεί να εξομοιωθεί με πλήρη αξιολόγηση της τοπικής στρατηγικής.

Η υλοποίηση έργων είναι άμεσο αποτέλεσμα των δραστηριοτήτων των ΟΤΔ. Η μέτρηση του αντίκτυπου των έργων αυτών είναι συχνά δύσκολη, διότι πολλά από αυτά συνδέονται με την αναπτυξιακή διαδικασία (δημιουργία ικανοτήτων, κ.λπ.).

**33.**

Η υλοποίηση του άξονα Leader είχε μόλις αρχίσει κατά το χρόνο του ελέγχου στα περισσότερα κράτη μέλη που επισκέφτηκε το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Ως προς την αναφερόμενη φράση «στερούνται συγκεκριμένων στόχων σε τοπικό επίπεδο», βλέπε την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 26. Σε σχέση με την «επιβολή της χρήσης κοινών μέτρων από τα κράτη μέλη», βλέπε την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 84.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 34.

Η καινοτομία αποτελεί χαρακτηριστικό του άξονα Leader [άρθρο 61 στοιχείο ε) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005], αλλά δεν είναι υποχρεωτική στο επίπεδο των ΟΤΔ [άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005]. Οι ΟΤΔ ενθαρρύνονται για να παρουσιάσουν καινοτόμες στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης αλλά η καινοτομία δεν είναι παρά ένα κριτήριο επιλογής ΟΤΔ μεταξύ άλλων. Επομένως, η καινοτομία δεν είναι κατ' ανάγκη παρούσα σε κάθε χρηματοδοτούμενο έργο.

Οι στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης καλύπτουν ευρύ φάσμα αναπτυξιακών στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω δεδομένης δέσμης έργων. Μολονότι ορισμένα έργα δεν μπορούν να θεωρηθούν καινοτόμα μπορούν παρόλα αυτά να είναι απαραίτητα για τη στρατηγική και να χρηματοδοτηθούν από το Leader. Οι τοπικοί παράγοντες που διαχειρίζονται τη στρατηγική χρειάζονται έναν ελάχιστο βαθμό ευελιξίας όσον αφορά τις ευκαιρίες χρηματοδότησης.

### 36.

Οι ΟΤΔ θα πρέπει να διασφαλίζουν τη συνύπαρξη, συνεργασία και τη συμπληρωματικότητα των έργων στην περιοχή.

Μολονότι η τοπική στρατηγική θα πρέπει πράγματι να είναι ολοκληρωμένη και να προβλέπει αλληλεπίδραση μεταξύ των τομέων, τα μεμονωμένα έργα μπορεί να μην έχουν αυτά τα χαρακτηριστικά.

### 37.

Στο πλαίσιο του Leader+ οι ΟΤΔ ενθαρρύνονταν για να παρουσιάσουν καινοτόμες στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης αλλά η καινοτομία δεν ήταν παρά ένα κριτήριο επιλογής μεταξύ άλλων.

Η καινοτομία δεν μπορεί να αξιολογηθεί με απόλυτους όρους. Καινοτομία αποτελεί κάθε νέο στοιχείο για την εν λόγω περιοχή ή μια μέθοδος που εφαρμόζεται για πρώτη φορά.

### 38.

Βλέπε την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 37.

Η Επιτροπή τονίζει δύο σημεία:

- ο καινοτόμος χαρακτήρας ενός έργου δεν μπορεί να αποκλεισθεί μόνο για το λόγο ότι αφορά την αγορά τυποποιημένων προϊόντων. Αυτό μπορεί να αποτελεί καινοτομία στον συγκεκριμένο τομέα ή να συνεπάγεται καινοτόμες διαδικασίες στα συστήματα εμπορίας·
- τα δύο έργα στην Ουγγαρία, όπου το Ελεγκτικό Συνέδριο φαίνεται να αμφισβάλλει για την «πρωτοτυπία» τους, πρέπει να αξιολογηθούν στο ειδικό τοπικό πλαίσιο τους.

Ωστόσο, βάσει της επιμερισμένης διαχείρισης, η Επιτροπή δεν είναι υπεύθυνη για την επιλογή έργων που θα χρηματοδοτηθούν.

### 40.

Το γεγονός ότι μεμονωμένα έργα που χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο του Leader θα ήταν επίσης επιλέξιμα για άλλη χρηματοδότηση της ΕΕ δεν θέτει υπό αμφισβήτηση τη νομιμότητα και την κανονικότητα της στήριξης στο πλαίσιο του Leader. Επιπλέον, εναπόκειται στην ΟΤΔ να αποφασίσει σε τοπικό πλαίσιο εάν ένα έργο προσθέτει αξία στην εφαρμογή της στρατηγικής. Δεν υποχρεούνται όλα τα έργα να συμβάλλουν στους στόχους της στρατηγικής στον ίδιο βαθμό, διότι μερικά από αυτά μπορεί να προσθέτουν αξία σε ένα συγκεκριμένο εδαφικό θέμα με τη συμβολή τους σε ευρύτερο συνολικό στόχο.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 41.

Η Επιτροπή συμμερίζεται τη γνώμη του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι, κατ' αρχήν, το Leader δεν θα πρέπει να στηρίζει τις συνήθεις δραστηριότητες της τοπικής κυβέρνησης. Ωστόσο, ορισμένα έργα των δήμων αποτελούν νόμιμα μέρη της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης, δεδομένου ότι οι δήμοι αποτελούν θεμελιώδη εταίρο στη διαδικασία τοπικής ανάπτυξης. Εάν αυτά τα δημοτικά έργα αποτελούν μέρος της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης ή τουλάχιστον ανταποκρίνονται στους στόχους της στρατηγικής αυτής, δεν υπάρχει λόγος να θεωρείται ότι μειώνεται η προστιθέμενη αξία της προσέγγισης Leader.

Στον τομέα της ποιότητας της ζωής και της αγροτικής κληρονομιάς (και οι δύο είναι προτεραιότητες του Leader+ και του άξονα 3) οι τοπικές αρχές είναι οι πιο συνηθισμένοι ανάδοχοι. Επιπλέον, σε μερικά κράτη μέλη όπως στην Ισπανία, οι δήμοι είναι τόσο μικροί που φαίνονται ως ιδανικοί ανάδοχοι των τοπικών έργων, συχνά λόγω της έλλειψης κατάλληλων ιδιωτικών αναδόχων.

Η Επιτροπή συμφωνεί με την άποψη του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι τα έργα δεν θα πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί πριν από την υποβολή της αίτησης για επιδότηση από το Leader. Βλέπε τις απαντήσεις της Επιτροπής στα πλαίσια 9 και 10.

### Πλαίσιο 9

Βλέπε την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 41.

Τα έργα υποδομών που πραγματοποιούνται από τους δήμους δεν αποτελούν καθεαυτά μέρος των υποχρεωτικών τους καθηκόντων.

Εάν αυτό το είδος δραστηριοτήτων ανάπλασης χωριού περιλαμβάνεται στην τοπική στρατηγική και οι κάτοικοι συμμετέχουν στην ανάπτυξη του έργου, δεν υπάρχει λόγος αποκλεισμού των έργων αυτών από τη χρηματοδότηση στο πλαίσιο του Leader.

### Πλαίσιο 10

**ΟΤΔ στην Τοσκάνη.** Η Επιτροπή θα εξετάσει ενδελεχώς το ζήτημα της έναρξης επιλεξιμότητας του έργου, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη εναρμονισμένης προσέγγισης για όλη την κοινοτική χρηματοδότηση βάσει της επιμερισμένης διαχείρισης.

Όσον αφορά την Τοσκάνη, η κατάσταση στο πλαίσιο του Leader+ ήταν η εξής: Η προετοιμασία του προγράμματος Leader+ απαιτούσε ευρείες διαβουλεύσεις με τους τοπικούς εταίρους. Επιπλέον, ορισμένες από τις περιοχές που καλύπτονταν από το Leader είχαν ήδη λάβει μέρος σε προηγούμενες κοινοτικές πρωτοβουλίες. Μετά την έγκριση του προγράμματος, οι ΟΤΔ μπορούσαν να έχουν εύλογες προσδοκίες ότι τα έργα τους θα ήταν επιλέξιμα για στήριξη, μόλις ολοκληρώνονταν όλα τα διαδικαστικά στάδια που ήταν αναγκαία για την υλοποίηση του προγράμματος.

Στη συγκεκριμένη υπόθεση, οι ΟΤΔ δεν είχαν στη διάθεσή τους προσκλήσεις υποβολής έργων για αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα, διάστημα κατά το οποίο θα έπρεπε να έχει ήδη αρχίσει η υλοποίηση των στρατηγικών. Για να διασφαλιστεί η αποτελεσματική υλοποίηση των τοπικών στρατηγικών τους οι ΟΤΔ έπρεπε να συμφωνήσουν για την έναρξη μη εμπορικών έργων των δημοσίων αρχών, τα οποία ήταν σημαντικά για την υλοποίηση των τοπικών στρατηγικών, κατά τη στιγμή που δεν μπορούσαν να λάβουν απόφαση για επιδότηση. Διαφορετικά, η στήριξη σημαντικών δράσεων για τις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης θα είχε διακοπεί τουλάχιστον για τρία έτη. Τα έργα αυτά τηρούσαν βεβαίως τα κριτήρια επιλογής των τοπικών στρατηγικών και έπρεπε να συμμορφώνονται με τις σχετικές διατάξεις της ΕΕ.



## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**ΟΤΔ στη Γαλλία (Pays de la Loire).** Η Επιτροπή θα εξετάσει ενδελεχώς το ζήτημα της έναρξης επιλεξιμότητας του έργου, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη εναρμονισμένης προσέγγισης για όλη την κοινοτική χρηματοδότηση βάσει της επιμερισμένης διαχείρισης.

### 42.

Η καινοτομία αποτελεί χαρακτηριστικό του άξονα αλλά δεν είναι υποχρεωτική στο επίπεδο των ΟΤΔ. Η επιτροπή παρακολούθησης του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης καθορίζει τη σημασία κάθε κριτηρίου επιλογής ΟΤΔ, συμπεριλαμβανομένης της καινοτομίας, μετά από την έγκριση του προγράμματος [άρθρο 78 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005]. Οι ΟΤΔ ενθαρρύνονται να παρουσιάσουν καινοτόμες στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης αλλά η καινοτομία δεν είναι παρά ένα κριτήριο επιλογής μεταξύ άλλων.

Η Επιτροπή επέστησε την προσοχή των κρατών μελών στα δυνητικά προβλήματα σχετικά με την υλοποίηση των καινοτόμων έργων μέσω της ομάδας εστίασης της υποεπιτροπής Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (ΕΔΑΑ). Η ομάδα εστίασης προσπαθεί να δίδει οδηγίες σχετικά με τον τρόπο διασφάλισης της επίτευξης καινοτομίας.

### 45.

Από την παρακολούθηση του Παρατηρητηρίου Leader+ αποδείχθηκε ότι ποσοστό 83% των ΟΤΔ του Leader+ συμμετείχε σε διατοπική συνεργασία και ποσοστό 68% σε διεθνική συνεργασία.

Η συμμετοχή σε δραστηριότητες δικτύωσης και σε έργα συνεργασίας είναι συνήθως περισσότερη συχνή μεταξύ των ΟΤΔ που έχουν μεγαλύτερη πείρα. Οι νέες ΟΤΔ εστιάζονται περισσότερο στην τοπική εφαρμογή της στρατηγικής τους τοπικής ανάπτυξης. Η συνολική ωριμότητα του προγράμματος αποτελεί επίσης ένα παράγοντα που διευκολύνει τη δικτύωση και τη συνεργασία.

Η υλοποίηση έργου συνεργασίας είναι περισσότερο πολύπλοκη απ' ό,τι ένα σύνηθες τοπικό έργο (εξεύρεση εταίρου για τη συνεργασία, κατάρτιση συμφωνίας συνεργασίας, κάθε ΟΤΔ πρέπει να λάβει την επιδότηση από το δικό της πρόγραμμα, κ.λπ.). Αυτό απαιτεί τεχνική στήριξη από τις αρχές του προγράμματος, που δεν υπήρχε ή δεν υπάρχει πάντα σε ικανοποιητικό βαθμό σε όλα τα προγράμματα.

Οι δραστηριότητες του Leader+ που συνδέονται με επισκέψεις, ανταλλαγές και συνέδρια μπορούσαν να χρηματοδοτηθούν το πλαίσιο της δράσης «συνεργασία». Οι επισκέψεις σε άλλη ΟΤΔ αποτελούν προκαταρκτικό στάδιο για την ανάπτυξη έργου συνεργασίας. Η μεταγενέστερη εκπόνηση κοινής δράσης, που συνεπάγεται την επίτευξη συμφωνίας, δεν ολοκληρώνεται πάντα. Ορισμένα κράτη μέλη χορήγησαν ειδική χρηματοδότηση για προπαρασκευαστικές δράσεις.

### 46.

Η δικτύωση είναι το στοιχείο της προσέγγισης Leader το οποίο μάλλον κατευθύνεται από τα εθνικά και ευρωπαϊκά δίκτυα. Επομένως, οι μεμονωμένες ΟΤΔ μπορεί να μην είναι σε θέση να περιλάβουν στη στρατηγική τους ειδικές λεπτομέρειες σχετικά με τις προβλεπόμενες δραστηριότητες δικτύωσης.

### 48.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, το πιο σημαντικό κριτήριο προκειμένου να καθορισθεί εάν ένα έργο θα πρέπει να χρηματοδοτηθεί από το Leader είναι ο βαθμός στον οποίο το έργο αυτό συμβάλλει στους στόχους της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης.

Όσον αφορά το φαινόμενο της αδράνειας, βλέπε επίσης την απάντηση στο σημείο 109.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### **Κοινή απάντηση στα σημεία 49-52:**

Η Επιτροπή θα εξετάσει ενδελεχώς το ζήτημα της έναρξης επιλεξιμότητας των έργων, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη εναρμονισμένης προσέγγισης για όλη την κοινοτική χρηματοδότηση βάσει της επιμερισμένης διαχείρισης.

### **Πλαίσιο 11**

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στην παράγραφο 49.

### **53.**

Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 είναι υποχρεωτικός ο έλεγχος του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών του έργου (άρθρο 26 παράγραφος 2 στοιχείο δ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1975/2006).

### **54.**

Λαμβανομένου υπόψη του ευρέος φάσματος των έργων Leader, θα είναι δύσκολο να κριθούν εκ των προτέρων παράγοντες, όπως ο βαθμός κερδοφορίας, και ταυτόχρονα να διασφαλισθεί η επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων.

### **56.**

Οι δημόσιες αρχές που εκπροσωπούνται στις ΟΤΔ (δήμοι) και οι οποίες αντιπροσωπεύουν έως το 50 % των μελών των ΟΤΔ, λογοδοτούν σύμφωνα με τις δημοκρατικές διαδικασίες. Επιπρόσθετα, οι ΟΤΔ σε ορισμένα κράτη μέλη αναγνωρίζονται ως δημόσιοι φορείς (π.χ. στη Γαλλία).

Επιπλέον, για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού σύμφωνα με το άρθρο 62 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, οι ΟΤΔ υποχρεούνται να είναι ικανές να διαχειρίζονται δημόσια κονδύλια.

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι υφίσταται ανάγκη για μεγαλύτερο βαθμό διαφάνειας και, ως εκ τούτου, οι ΟΤΔ πρέπει να μπορούν να καταδεικνύουν ότι ακολουθούν με συνέπεια τις ενδεδειγμένες διαδικασίες.

Ωστόσο, στη συντριπτική πλειοψηφία των κρατών μελών θεσπίστηκαν κανόνες για τις εσωτερικές διαδικασίες όσον αφορά τη διαφάνεια των αποφάσεων, την αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων ή την προσφυγή. Η ομάδα εστίασης για την «προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω» της υποεπιτροπής Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης συγκεντρώνει τα διαφορετικά είδη των εν λόγω διαδικασιών σε ένα σχέδιο έκθεσης που θα δημοσιοποιήσει σύντομα.

### **Κοινή απάντηση στα σημεία 57-58:**

Η Επιτροπή θα εξετάσει την αναθεώρηση του «οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader» υπό την έννοια της περαιτέρω διευκρίνισης της τήρησης των βασικών αρχών για την επιλογή έργου (διαφάνεια, ίση μεταχείριση, χρήση αντικειμενικών κριτηρίων επιλογής, σύνταξη εκθέσεων) με βάση τις συγκεντρωθείσες καλές πρακτικές.

### **59.**

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 56.

### **60.**

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 16 και 56.

Απαιτούνται οι ενδεδειγμένες διαδικασίες για να αποφευχθούν οι πραγματικές περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων. Η Επιτροπή θα εξετάσει την παροχή περαιτέρω καθοδήγησης σχετικά με τους κανόνες σύγκρουσης συμφερόντων στον «Οδηγό για την εφαρμογή του άξονα Leader».



## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 61.

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 60.

Τα μέλη των ΟΤΔ είναι αντιπροσωπευτικές και ενεργές σε τοπική βάση οργανώσεις των αγροτικών περιοχών. Επομένως, είναι λογικό ένα ποσοστό των έργων να προέρχεται από αυτές τις οργανώσεις. Ο αποκλεισμός των έργων αυτών θα συνιστούσε μείζον εμπόδιο στην επιτυχή υλοποίηση της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης.

Ωστόσο, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι δεν υφίσταται σύγκρουση συμφερόντων.

### Πλαίσιο 13

Η Επιτροπή συμφωνεί με την αρχή ότι τα μέλη της επιτροπής λήψης αποφάσεων δεν θα πρέπει να λαμβάνουν μέρος στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε περιπτώσεις όπου υφίσταται «σύμπτωση συμφερόντων» με τον ανάδοχο του έργου.

Βλέπε επίσης απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 60.

### Πλαίσιο 14

Η Επιτροπή συμφωνεί με το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι θα πρέπει να υπάρχουν σαφείς κανόνες για τη σύγκρουση συμφερόντων, οι οποίοι θα πρέπει να τηρούνται όσον αφορά την απόφαση χρηματοδότησης έργου.

### 63.

Το Leader+ έχει εφαρμοσθεί σε 15 κράτη μέλη και ένα μέτρο τύπου Leader+ σε έξι επιπλέον κράτη μέλη. Τα μοντέλα εφαρμογής που χρησιμοποιήθηκαν στα κράτη μέλη διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό.

Η ποιότητα μιας στρατηγικής (στόχοι, προτεραιότητες, παρακολούθηση και αξιολόγηση) δεν μπορεί από μόνη της να αποφύγει περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων. Η Επιτροπή απάντησε ήδη σε προηγούμενα σημεία (56 έως 61) σχετικά με την ανάγκη ύπαρξης κανόνων για τη σύγκρουση συμφερόντων στο επίπεδο των ΟΤΔ ως μέρος του μηχανισμού εφαρμογής της στρατηγικής.

### 64.

Κατά μέσο όρο οι δαπάνες λειτουργίας είναι περιορισμένες και αντιπροσωπεύουν ποσοστό 15 % της δημόσιας στήριξης προς τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης. Αυτό το ποσοστό είναι χαμηλότερο από το ανώτατο όριο του 20 % που θεσπίζεται στο άρθρο 38 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006.

Η ύπαρξη τοπικού προσωπικού στα τοπικά γραφεία δεν οδηγεί κατ' ανάγκη σε ταχύτερη αξιολόγηση των έργων. Επιπλέον, η παρουσία τοπικού προσωπικού δεν καθιστά περιττές τις διοικητικές διαδικασίες· οι διαδικασίες αυτές είναι ακόμα αναγκαίες για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση.

### 65.

Η τοπική εκτέλεση προγράμματος αποβλέπει στη βελτίωση της εφαρμογής του (π.χ. πιο στοχοθετημένη στήριξη, συνδρομή στους δικαιούχους). Η εγγύτητα των ΟΤΔ, που συνδράμουν και ενημερώνουν τους δυνητικούς δικαιούχους, επιταχύνει την προετοιμασία των αιτήσεων.

Τα καθήκοντα των ΟΤΔ δεν αντιστοιχούν στα συμπληρωματικά ή επικαλυπτόμενα καθήκοντα αλλά στα καθήκοντα που τους έχουν ανατεθεί, τα οποία δεν ασκούνται στο επίπεδο του προγράμματος (έλεγχος, επιλογή έργων και πληρωμή σε ορισμένα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης). Το κόστος των ελέγχων σχετικά με τους επιτόπιους ελέγχους μπορεί να είναι χαμηλότερο όταν αυτοί διενεργούνται από τοπικές οντότητες.

Δεν υπάρχουν επαρκείς αποδείξεις για επιπλέον καθυστερήσεις που απορρέουν από τη μέθοδο Leader. Υφίστανται διαφορετικά μοντέλα εφαρμογής Leader στην ΕΕ τα οποία περιλαμβάνουν συμπληρωματικά καθήκοντα πέρα από το βασικό καθήκον της επιλογής έργων (έγκριση έργου ή/και πληρωμή απαιτήσεων σε 39 προγράμματα στην τρέχουσα περίοδο). Οι διαδικασίες των ΟΤΔ με οικονομική και διοικητική αυτονομία είναι σε γενικές γραμμές βραχύτερες.

Βλέπε επίσης απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 64.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 66.

Στο Leader+ δεν προβλεπόταν υποχρέωση διάκρισης μεταξύ δαπανών εμφύχωσης και διοικητικών δαπανών. Στην τρέχουσα περίοδο πρέπει να γίνεται αυτή η διαφοροποίηση. Στον «Οδηγό για την εφαρμογή του άξονα Leader» υπάρχει ένας ορισμός της εμφύχωσης και της απόκτησης δεξιοτήτων, που θα αποσαφηνιστεί περαιτέρω.

### 67.

Οι παρατηρήσεις στο σημείο 67 θα πρέπει να μελετηθούν υπό το πρίσμα του θετικού παραδείγματος δαπανών λειτουργίας που αναφέρεται στο σημείο 68.

Οι ΟΤΔ της Ουγγαρίας που λειτουργούσαν στο πλαίσιο μέτρου τύπου Leader+ κατά την περίοδο 2004-2006 εστιάζονταν περισσότερο στη δημιουργία ικανοτήτων, δεδομένου ότι η προσέγγιση Leader ήταν νέα στη χώρα αυτή.

### 69.

Τα κράτη μέλη αποφασίζουν για τις συγκεκριμένες αρμοδιότητες των ΟΤΔ ανάλογα με την αρχή της επικουρικότητας, και τις προσαρμόζουν στο διοικητικό τους σύστημα και πρακτική. Υφίστανται διαφορετικά μοντέλα εφαρμογής Leader στην ΕΕ τα οποία περιλαμβάνουν συμπληρωματικά καθήκοντα πέρα από το βασικό καθήκον της επιλογής έργων (έγκριση έργου ή/και πληρωμή απαιτήσεων σε 39 προγράμματα στην τρέχουσα περίοδο).

### 70.

Βλέπε τις απαντήσεις της Επιτροπής στο σημείο 64 και στον επόμενο επιμέρους τίτλο.

Η Επιτροπή έχει υπόψη της περιπτώσεις, όπου οι απαιτήσεις για την αίτηση που θεσπίστηκαν από τα κράτη μέλη ως προς την ανάγκη λογοδοσίας είναι δυσανάλογες με το μέγεθος του έργου. Τα κράτη μέλη έχουν ήδη θίξει το θέμα στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού και μαζί με την Επιτροπή αναζητούν τις ενδεδειγμένες λύσεις για αυτές τις περιπτώσεις.

Επίσης, η Επιτροπή στηρίζει την ανταλλαγή καλών πρακτικών σχετικά με το θέμα, ιδίως στο πλαίσιο της υποεπιτροπής Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης.

Ωστόσο, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσουν τη χρηστή διαχείριση της εφαρμογής του προγράμματος, που οδηγεί αναπόφευκτα σε ορισμένο επίπεδο διοικητικών βαρών στο επίπεδο των ΟΤΔ.

### Πλαίσιο 15

**ΟΤΔ στην Ουγγαρία.** Κατά τη διάρκεια του Leader+ (μέτρο τύπου Leader+) η υλοποίηση της προσέγγισης Leader ήταν εντελώς νέα στην Ουγγαρία.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 71.

Βλέπε απαντήσεις της Επιτροπής στις παραγράφους 64 έως 70.

Εκτός από την απόφαση των κρατών μελών για τις συγκεκριμένες αρμοδιότητες των ΟΤΔ, η επεξεργασία φακέλων από μια ΟΤΔ πρέπει να μελετηθεί υπό το πρίσμα της διαδικασίας δημιουργίας ικανοτήτων. Όσο περισσότερες δυνατότητες προσφέρει το κράτος μέλος στις ΟΤΔ από πλευράς κατάρτισης, τόσο πιο εύκολη θα είναι η διάδραση με τις αρχές.

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν είχαν επαρκείς απαιτήσεις και, από κοινού με τις ΟΤΔ, φέρουν κάποια ευθύνη για τον περιορισμό της δυναμικής προστιθέμενης αξίας της προσέγγισης Leader. Δεν ανέλαβαν επαρκή δράση για τον περιορισμό των δαπανών και των κινδύνων

Για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, οι αναγκαίες νομικές διατάξεις συμπεριλήφθηκαν στον κανονισμό για το ΕΓΤΑΑ<sup>7</sup> και τους κανόνες εφαρμογής του.

<sup>7</sup> Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης.

Περαιτέρω, η Επιτροπή παρείχε καθοδήγηση στα κράτη μέλη κατά το στάδιο του σχεδιασμού και της έγκρισης του προγράμματος μέσω του «Οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader». Ο οδηγός αυτός περιλάμβανε ειδικές συμβουλές για την δυναμική προστιθέμενη αξία του Leader, ήτοι κάλυψη όλων των αξόνων, καινοτομία, ολοκληρωμένη και εδαφική προσέγγιση.

Επιπλέον, η Επιτροπή ζήτησε στρατηγική προσέγγιση με βάση το Leader στο πλαίσιο των εθνικών στρατηγικών σχεδίων. Ταυτόχρονα, επετράπη στα κράτη μέλη να προβούν στις δικές τους επιλογές όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της μεθόδου Leader ανάλογα με την συγκεκριμένη υφιστάμενη πείρα των ΟΤΔ και τις ανάγκες που εντοπίστηκαν στις αναλύσεις τους.

Η Επιτροπή συμβάλλει συνεχώς στη βελτίωση των διαδικασιών διαχείρισης και των συστημάτων ελέγχου στα κράτη μέλη μέσω της παροχής συμβουλών και καθοδήγησης, καθώς και μέσω συστάσεων που απορρέουν από τους ελέγχους της και ενδεχομένως από τις εφαρμοζόμενες δημοσιονομικές διορθώσεις.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να αναλαμβάνει τις αναγκαίες πρωτοβουλίες για να βελτιώσει την εφαρμογή της μεθόδου Leader ενόψει όλων των στοιχείων που αποδεικνύουν αυτή την ανάγκη.

Βλέπε επίσης τις απαντήσεις της Επιτροπής στο σημείο 7 και στον τίτλο πριν από το σημείο 65.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 72.

Η προστιθέμενη αξία του Leader επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από τις αρχές του προγράμματος των οποίων η κύρια ευθύνη έγκειται στον καθορισμό κανόνων που να προσαρμόζονται στην προσέγγιση Leader, στην κατάρτιση των ΟΤΔ για να αποκτήσουν τις αναγκαίες δεξιότητες και στην ενθάρρυνσή τους για να χρησιμοποιούν όλο το δυναμικό Leader.

Ο άξονας Leader απαιτεί ιδίως την εφαρμογή ειδικών κανόνων επιλεξιμότητας που να επιτρέπουν τη στήριξη καινοτόμων, ολοκληρωμένων και εδαφικών έργων.

Κατά την τρέχουσα περίοδο, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη (διαχειριστική αρχή και ΟΤΔ) προβαίνουν σε σημαντική επανεξέταση για τον καλύτερο καθορισμό του ρόλου των ΟΤΔ, της σημασίας της δημιουργίας ικανοτήτων, των κριτηρίων επιλεξιμότητας και για τον σαφέστερο καταμερισμό των καθηκόντων μεταξύ των διαχειριστικών αρχών και των ΟΤΔ. Η διαδικασία αυτή διενεργείται με εποικοδομητικό τρόπο και σε πνεύμα συνεργασίας στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (ομάδες εστίασης της υποεπιτροπής Leader).

Ορισμένες αρχές του προγράμματος έχουν ήδη προτείνει ουσιαστικές τροποποιήσεις στον σχεδιασμό του άξονα Leader στα προγράμματά τους αγροτικής ανάπτυξης (μέσω τροποποιήσεων των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης). Αυτές οι τροποποιήσεις περιλαμβάνουν βελτιώσεις των αδυναμιών που επισημάνθηκαν από το Ελεγκτικό Συνέδριο στα ελεγχθέντα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης.

### 73.

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση για το Leader ως σύνολο αποτελεί βασική αρχή που πρέπει να τηρείται. Η Επιτροπή διενέργησε ελέγχους σε 37 από τα 73 προγράμματα Leader+ για την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006. Η Επιτροπή ελέγχει μέτρα του Leader+ και του Leader στο πλαίσιο του συνολικού προγράμματος ελέγχου της, λαμβάνοντας υπόψη τους ειδικούς κινδύνους τους, διατυπώνοντας συστάσεις όπου απαιτείται και εφαρμόζοντας δημοσιονομικές διορθώσεις σε δικαιολογημένες περιπτώσεις.

Το πλαίσιο στο οποίο εφαρμοζόταν και συνεχίζει να εφαρμόζεται το Leader έχει εξελιχθεί από το 2000 και αυτό οφείλεται ιδίως στον διαφορετικό σχεδιασμό της εφαρμογής κατά τις διαφορετικές περιόδους χρηματοδότησης. Ως εκ τούτου, πολλά κράτη μέλη αναγκάστηκαν να προσαρμόσουν τη διοικητική δομή τους για την εφαρμογή του Leader.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να αναλαμβάνει τις αναγκαίες πρωτοβουλίες για να βελτιώσει την εφαρμογή της μεθόδου Leader ενόψει όλων των στοιχείων που αποδεικνύουν αυτή την ανάγκη.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 76.

Στις 14 Απριλίου 2000, η Επιτροπή, ενεργώντας σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999, θέσπισε τις κατευθυντήριες γραμμές που περιγράφουν λεπτομερώς τους στόχους, το πεδίο και τη μέθοδο εφαρμογής για την πρωτοβουλία αγροτικής ανάπτυξης Leader+. Αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές χρησιμοποιήθηκαν ως έγγραφα αναφοράς για την έγκριση των προγραμμάτων.

### 77.

Το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος δεν είχε θεσπίσει απαιτήσεις για ορισμένες ειδικές πτυχές δεν συνεπάγεται αυτόματα χαλαρές επιδόσεις των ΟΤΔ. Υπάρχουν ΟΤΔ που θέσπισαν αυτές τις απαιτήσεις στο επίπεδο εφαρμογής της τοπικής στρατηγικής και διασφάλισαν καλές επιδόσεις χωρίς υψηλό βαθμό ελέγχου από τις διαχειριστικές αρχές.

Η Επιτροπή θα παράσχει περαιτέρω καθοδήγηση για την αντιμετώπιση των κινδύνων που αναφέρονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

### 78.

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 49.

### 79.

Η Επιτροπή συμφωνεί με το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες σχετικά με την ποιότητα των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης.

Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση της επίτευξης των στρατηγικών ΟΤΔ αποτελεί ευαίσθητο σημείο σε μερικά κράτη μέλη. Αυτό μπορεί να οφείλεται στον διαφορετικό χαρακτήρα του Leader σε σύγκριση με παραδοσιακές μεθόδους εφαρμογής.

Η Επιτροπή θα παράσχει περισσότερο συγκεκριμένες οδηγίες στα κράτη μέλη για τον τρόπο καλύτερης παρακολούθησης, αξιολόγησης και βελτίωσης των στρατηγικών των ΟΤΔ και των αντίστοιχων επιτευγμάτων τους.

### 80.

Η προετοιμασία νέας περιόδου χρηματοδότησης έπρεπε να αρχίσει ενώ πολλά κράτη μέλη δεν είχαν εξοικειωθεί αρκετά με την εφαρμογή των προγραμμάτων του Leader+ και των μέτρων τύπου Leader+.

Εκτός αυτού, η εμπειρία της ενσωμάτωσης μιας καινοτόμου κοινοτικής πρωτοβουλίας ήταν εντελώς νέα για την Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Λόγω της ενσωμάτωσης του Leader, η επιρροή της Επιτροπής στο περιεχόμενο του προγράμματος μειώνεται και, στο επίπεδο της διαχείρισης του προγράμματος, μια ειδική πειραματική τοπική προσέγγιση πρέπει να συνυπάρχει με τυποποιημένους κοινούς κανόνες.

Η Επιτροπή παρακολουθεί προσεκτικά τις σχετικές συζητήσεις μέσω της συμμετοχής της στις επιτροπές παρακολούθησης, την επιτροπή αγροτικής ανάπτυξης και μέσω του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (ΕΔΑΑ). Ένα από τα κύρια καθήκοντα του ΕΔΑΑ είναι να αντλεί διδάγματα από αυτή την ενσωμάτωση και να εντοπίζει τα εμπόδια και τις καλές πρακτικές.

### 81.

Όσον αφορά τις δαπάνες λειτουργίας ένα ανώτατο όριο της τάξης του 20 % της δημόσιας στήριξης προς τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης συμπεριλήφθηκε στη νομοθεσία για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού, με βάση τα διδάγματα των περασμένων περιόδων και συνεκτιμώντας τα διαφορετικά μοντέλα υλοποίησης Leader.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Οι επιλέξιμες δαπάνες καθορίζονται στα άρθρα 59 και 63 στοιχείο γ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005. Επιπλέον, το σημείο 5.3.4.3 του παραρτήματος II του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 προβλέπει ότι τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης θα πρέπει να παρέχουν ενδεικτική εκτίμηση των δαπανών που θα χρησιμοποιηθούν για δαπάνες λειτουργίας, την απόκτηση δεξιοτήτων και την εμπύχωση, επιτρέποντας την οικονομική παρακολούθηση των δαπανών αυτών.

Οι δαπάνες λειτουργίας αφορούν τη βασική διοίκηση και τη δημοσιονομική διαχείριση του προγράμματος και πρέπει να διακρίνονται σαφώς από τις δραστηριότητες εμπύχωσης και απόκτησης δεξιοτήτων. Σύμφωνα με τον «Οδηγό για την εφαρμογή του άξονα Leader» για την εμπύχωση απαιτούνται πρόσθετοι πόροι και δεξιότητες επικοινωνίας διαφορετικές από αυτές που απαιτούνται για τα οικονομικά και διοικητικά καθήκοντα.

Για την τρέχουσα περίοδο, και παρά το ανώτατο όριο του 20 %, κατά μέσο όρο μόνο το 15 % της δημόσιας στήριξης για τις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης έχει προγραμματισθεί για δαπάνες λειτουργίας.

Η Επιτροπή σκοπεύει να διευκρινίσει περαιτέρω τον ακριβή διαχωρισμό μεταξύ δαπανών λειτουργίας και δαπανών εμπύχωσης και να παράσχει περαιτέρω καθοδήγηση για την εφαρμογή της αρχής του εύλογου χαρακτήρα μέσω ενημέρωσης του «Οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader».

### 82.

Το ευρωπαϊκό δίκτυο αγροτικής ανάπτυξης (ΕΔΑΑ) αποτελεί την κινητήρια δύναμη για την αποτελεσματική εφαρμογή της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης και την ενίσχυση των συνολικών επιδόσεων του άξονα Leader. Η Επιτροπή πιστεύει ότι το δίκτυο είναι το πλέον ενδεδειγμένο μέσο για την επίτευξη προόδου μέσω ανάλυσης, ανταλλαγής πληροφοριών, εντοπισμού των καλών πρακτικών και δραστηριοτήτων στήριξης της αξιολόγησης [άρθρο 67 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005].

### 83.

Η Επιτροπή εργάζεται συνεχώς με τα κράτη μέλη, ιδίως μέσω του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (βλέπε απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 72 και 80). Όπου απαιτείται, η Επιτροπή θα αναλάβει πρόσθετες πρωτοβουλίες για την περαιτέρω βελτίωση της εφαρμογής του Leader.

### 84.

Το άρθρο 63 στοιχείο α) και το άρθρο 64 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, ορίζουν ότι η στήριξη που παρέχεται βάσει του άξονα Leader θα πρέπει να προορίζεται για την εφαρμογή στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης με σκοπό την επίτευξη των στόχων ενός ή περισσότερων από τους τρεις άλλους άξονες. Το άρθρο 64 προσφέρει τη δυνατότητα χρήσης των κριτηρίων επιλεξιμότητας των προκαθορισμένων μέτρων στο πεδίο εφαρμογής των επιλέξιμων έργων, αλλά δεν προτίθεται να περιορίσει την εφαρμογή στα προκαθορισμένα μέτρα. Ο περιορισμός σε μέτρα ενσωμάτωσης σε ορισμένα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης αντιπροσωπεύει στην πράξη δυνητικό περιορισμό των δυνατοτήτων που προσφέρονται από το Leader για καινοτόμα και ολοκληρωμένα έργα.



## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Από τα τέλη του 2009, αρκετά κράτη μέλη προσπαθούν να τροποποιήσουν τα προγράμματα τους για να βελτιώσουν στην πράξη την εφαρμογή της μεθόδου Leader, επιτρέποντας μεγαλύτερη ευελιξία χάρη στη θέσπιση ολοκληρωμένων ή ειδικών μέτρων. Σε ένα σημαντικό βαθμό, αυτό αποτελεί συνέπεια των συζητήσεων τις οποίες προώθησε η Επιτροπή στο πλαίσιο της υποεπιτροπής του Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης.

Θα πρέπει επίσης να τονισθεί ότι σε άλλα κράτη μέλη εφαρμόζεται η επιλεξιμότητα πράξεων εκτός των μέτρων.

Η Επιτροπή θα εξετάσει την προσαρμογή του νομικού πλαισίου για την τρέχουσα περίοδο εάν απαιτείται ή την αναθεώρηση του «οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader» προκειμένου να βελτιώσει τις οδηγίες προς τα κράτη μέλη αναφορικά με τη χρηματοδότηση (καινοτόμων) έργων εκτός του καταλόγου μέτρων.

### 85.

Δόθηκε στα κράτη μέλη η δυνατότητα να πραγματοποιούν τις δικές τους επιλογές όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της μεθόδου Leader για να ανταποκρίνονται στη συγκεκριμένη υφιστάμενη πείρα των ΟΤΔ και στις ανάγκες που εντοπίστηκαν στις αναλύσεις τους.

Η προσέγγιση ενσωμάτωσης ανοίγει το Leader σε όλους τους άξονες. Τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν να περιορίσουν το Leader στον άξονα 3. Ωστόσο, η εμβέλεια του άξονα 3 είναι πολύ ευρεία. Καλύπτει τόσο την ποιότητα ζωής όσο και τη συνολική αγροτική οικονομία εκτός των γεωργικών και δασοκομικών δραστηριοτήτων. Επιπλέον, τα μέτρα που αφορούν τους στόχους των αξόνων 1 και 2 δεν είναι πάντα απαραίτητα για την επίτευξη των στόχων της τοπικής στρατηγικής.

Το Leader είναι διαθέσιμο ως εργαλείο για τους τρεις άξονες στα περισσότερα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης. Μόνο 21 προγράμματα από τα 90 περιορίζονται στην εφαρμογή του άξονα 3.

### Πλαίσιο 17

Μολονότι αληθεύει ότι οι δυνατότητες βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας του ελαιοκομικού και αμπελοοινικού τομέα μπορούσαν δυνητικά να περιοριστούν, ο άξονας 3 επιτρέπει τη στήριξη, για παράδειγμα, της διαφοροποίησης μη γεωργικών δραστηριοτήτων που συνδέονται με αυτούς τους τομείς ή την παροχή στήριξης για τη δημιουργία και ανάπτυξη πολύ μικρών επιχειρήσεων. Ορισμένες περιβαλλοντικές δραστηριότητες είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο των μέτρων του άξονα 3.

Βλέπε επίσης απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 85.

### 86.

Είναι δυνατές οι τροποποιήσεις του προγράμματος για να ληφθούν καλύτερα υπόψη οι ανάγκες του Leader.

Βλέπε επίσης απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 84 και 85.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 88.

Μια ανταγωνιστική διαδικασία επιλογής στηρίζεται από την ύπαρξη ποιοτικών κριτηρίων επιλογής εκτός από τα ελάχιστα κριτήρια επιλεξιμότητας/αποκλεισμού στα προγράμματα των κρατών μελών. Τα ποιοτικά κριτήρια επιλογής για την ομοιογένεια και το περιεχόμενο των στρατηγικών επιτρέπουν συγκριτική αξιολόγηση μεταξύ των αιτήσεων χωρίς να είναι περιοριστικά και επιτρέπουν την επιλογή ευρέος φάσματος ομάδων. Η Επιτροπή, στο πλαίσιο της έγκρισης του προγράμματος, έλεγξε τον κατάλογο των αντικειμενικών κριτηρίων επιλογής, ο οποίος περιελάμβανε ποιοτικά κριτήρια επιλογής.

### 89.

Οι ΟΤΔ πρέπει να πληρούν τις ελάχιστες απαιτήσεις που θεσπίζονται στο άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 όσον αφορά το περιεχόμενο της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης. Εκτός από αυτές τις ελάχιστες απαιτήσεις, δίδεται προτεραιότητα σε διάφορα χαρακτηριστικά του Leader (π.χ. σημασία της στρατηγικής για την περιοχή, ποιότητα της εταιρικής σχέσης, καινοτομία), γεγονός που θα πρέπει επίσης να διασφαλίζει ορισμένο επίπεδο ποιότητας.

### Πλαίσιο 18

Στη Γαλλία, οι ΟΤΔ επιλέγονται από περιφερειακή επιτροπή επιλογής, η οποία προεδρεύεται από τον νομάρχη και τον πρόεδρο του Περιφερειακού Συμβουλίου. Οι αποφάσεις τους βασίζονται στις αναλύσεις επιτροπής εμπειρογνομόνων. Σε ορισμένες περιπτώσεις η ποιότητα μερικών προτάσεων ΟΤΔ χαρακτηρίστηκε κατ' αρχάς ως ανεπαρκής αλλά, μετά από ειδική καθοδήγηση και στήριξη, οι προτάσεις αυτές βελτιώθηκαν και έγιναν τελικά δεκτές. Η διαδικασία αυτή συνάδει πλήρως με την οριζόντια προτεραιότητα αγροτικής ανάπτυξης που αφορά τη βελτίωση της διακυβέρνησης<sup>8</sup> και την ενθάρρυνση της Επιτροπής προς τα κράτη για την ανάπτυξη της δημιουργίας ικανοτήτων τοπικών εταιρικών σχέσεων, εμπύχωσης και προώθησης της απόκτησης δεξιοτήτων, που μπορεί να βοηθήσει στην κινητοποίηση του τοπικού δυναμικού, στόχο που αποτελεί τμήμα των στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών της Κοινότητας.

### 90.

Η λεπτομερής διαδικασία επιλογής καθορίζεται σε εθνικό επίπεδο σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Το κράτος μέλος πρέπει να αποφασίσει, αφού έχει λάβει τις προτάσεις, εάν πρέπει να απαιτήσει τη βελτίωση των στρατηγικών. Σε ορισμένα κράτη μέλη/περιοχές, η επιλογή οργανώνεται σε δύο γύρους για να έχουν οι νέες ΟΤΔ περισσότερο χρόνο στη διάθεσή τους για να προετοιμάσουν τη στρατηγική ή για να μπορούν αυτές που απορρίφθηκαν στον πρώτο γύρο να παρουσιάσουν βελτιωμένη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης (π.χ. Σλοβακική Δημοκρατία· Γερμανία· Βαυαρία).

<sup>8</sup> 4η προτεραιότητα των κοινοτικών στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών της περιόδου προγραμματισμού 2007 έως 2013, όπως ορίζεται στην απόφαση 2006/144/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2006: «Οι πόροι που διατίθενται για τον άξονα 4 (Leader) θα πρέπει (...) αλλά και να παίξουν σημαντικό ρόλο σε σχέση με την οριζόντια προτεραιότητα της βελτίωσης της διακυβέρνησης και της κινητοποίησης του ενδογενούς αναπτυξιακού δυναμικού των αγροτικών περιοχών.»



## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Η αξία της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης πρέπει να αξιολογείται στο ειδικό τοπικό πλαίσιο της συγκεκριμένης αγροτικής περιοχής.

Επιπλέον, η Επιτροπή θα αξιολογήσει τις δυνατότητες βελτίωσης των υφιστάμενων στρατηγικών υπό το πρίσμα της έννοιας της επιμερισμένης διαχείρισης και των ευθυνών των κρατών μελών.

### 91.

Οι δραστηριότητες στο πλαίσιο του άξονα Leader εγκρίθηκαν από την Επιτροπή βάσει των νομικών απαιτήσεων, όπως ορίζονται από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, και των κοινοτικών στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών που καθορίζουν τις κοινοτικές προτεραιότητες για την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης.

Στο πλαίσιο της έγκρισης του προγράμματος η Επιτροπή εξέτασε τα βασικά στοιχεία που προβλέπονται στο παράρτημα 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006<sup>9</sup>. Ωστόσο, άλλα πρόσθετα διαχειριστικά στοιχεία του Leader έπρεπε να καθορισθούν από τις διαχειριστικές αρχές μετά από την έγκριση του προγράμματος.

<sup>9</sup> Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 θεσπίζει σαφείς υποχρεώσεις που πρέπει να τηρεί η Επιτροπή όσον αφορά την έγκριση των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης:

- διαδικασία και χρονοδιάγραμμα για την επιλογή των ομάδων τοπικής δράσης, περιλαμβανομένων αντικειμενικών κριτηρίων επιλογής, και προβλεπόμενος ενδεικτικός αριθμός ομάδων τοπικής δράσης και προβλεπόμενο ποσοστό αγροτικών περιοχών που καλύπτονται από στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης,
- αιτιολόγηση της επιλογής των περιοχών των οποίων ο πληθυσμός βρίσκεται εκτός των ορίων που καθορίζονται στο άρθρο 37 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006,
- διαδικασία επιλογής πράξεων από τις ομάδες τοπικής δράσης,
- περιγραφή των χρηματοδοτικών μηχανισμών που εφαρμόζονται για τις ομάδες τοπικής δράσης,
- διατοπική και διεθνική συνεργασία,
- διαδικασία, χρονοδιάγραμμα και αντικειμενικά κριτήρια για την επιλογή έργων διατοπικής και διεθνικής συνεργασίας,
- λειτουργία της ομάδας τοπικής δράσης, απόκτηση δεξιοτήτων και εμπύχωση στην περιοχή,
- όριο που θα εφαρμοστεί στο μερίδιο του προϋπολογισμού των ομάδων τοπικής δράσης που προβλέπεται για τη λειτουργία τους,
- ενδεικτική εκτίμηση των δαπανών που προβλέπονται στο άρθρο 59 στοιχεία α) έως δ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 για την απόκτηση δεξιοτήτων και την εμπύχωση στο πλαίσιο του άξονα Leader.

### 92.

Εκτός από τις νομικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο σημείο 91, η Επιτροπή προσέδωσε επίσης σημασία στα πρόσθετα ποιοτικά κριτήρια.

Ωστόσο, σε ένα σύστημα επιμερισμένης διαχείρισης, η εφαρμογή των κριτηρίων αυτών εμπίπτει στην αρμοδιότητα των αρχών του προγράμματος στο επίπεδο του κράτους μέλους.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 93.

Η Επιτροπή δεν συμεριζεται την αξιολόγηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Οι δραστηριότητες στο πλαίσιο του άξονα Leader εγκρίθηκαν από την Επιτροπή βάσει των νομικών απαιτήσεων, όπως ορίζονται από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, και των κοινοτικών στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών που καθορίζουν τις κοινοτικές προτεραιότητες για την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή εξέτασε τα βασικά στοιχεία που προβλέπονται στο παράρτημα 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006. Βλέπε επίσης την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 91.

Η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της στοιχεία που αποδεικνύουν ότι μερικά κράτη μέλη έχουν βελτιώσει ή βελτιώνουν τα προγράμμά τους για την αγροτική ανάπτυξη προκειμένου να ενισχύσουν στην πράξη την εφαρμογή της μεθόδου Leader, επιτρέποντας μεγαλύτερη ευελιξία χάρη στη θέσπιση ολοκληρωμένων ή ειδικών μέτρων. Σε ένα σημαντικό βαθμό, αυτό αποτελεί συνέπεια των συζητήσεων στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης και των ομάδων εστίασης του Leader που δημιουργήθηκαν σχετικά με την «προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω» και την «καινοτομία».

Για παράδειγμα, η Γαλλία πρότεινε τον Ιούνιο του 2010 ένα νέο επιμέρους μέτρο για το Leader με σκοπό την ένταξη έργων που δεν ενέπιπταν στο υφιστάμενο μέτρο.

Οι απαιτήσεις για τη σύνθεση και τον ανοικτό χαρακτήρα των ΟΤΔ, εκτός από τα οριζόμενα στο άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, πρέπει να εναπόκεινται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών λόγω του εύρους των νομικών δομών και δομών στήριξης των ΟΤΔ.

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν μπορούν να καταδείξουν την προστιθέμενη αξία που επιτεύχθηκε από την υλοποίηση της προσέγγισης Leader και δεν έχουν αξιολογήσει τις επιπρόσθετες δαπάνες και σχετικούς κινδύνους

Η Leader ήταν μια καινοτόμος προσέγγιση για την οποία αρχικά υπήρχαν περιορισμένα εργαλεία αξιολόγησης. Με την πάροδο του χρόνου οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνταν εξελίχθηκαν, εν μέρει λόγω των δραστηριοτήτων της Επιτροπής, και συνεχίζουν να εξελίσσονται. Βεβαίως, η περαιτέρω βελτίωση είναι δυνατή και η Επιτροπή επί του παρόντος ολοκληρώνει ένα έγγραφο εργασίας<sup>10</sup> για την αξιολόγηση του αντίκτυπου του Leader, αλλά οι προηγούμενες αξιολογήσεις τόνισαν τη συμβολή του και διαπίστωσαν τον αντίκτυπό του. Επί του παρόντος, ένας εξωτερικός ανάδοχος έχει αναλάβει την εκ των υστέρων αξιολόγηση του Leader+.

Η αξιολόγηση των πρόσθετων δαπανών περιλαμβάνεται στο πεδίο των αξιολογήσεων των προγραμμάτων· η αξιολόγηση μελετά τα αποτελέσματα και τον αντίκτυπο των προγραμμάτων, εκτιμώντας μεταξύ άλλων την αποτελεσματικότητά τους (βέλτιστη σχέση μεταξύ των πόρων που χρησιμοποιήθηκαν και των αποτελεσμάτων που επιτεύχθηκαν). Χάρη στην ανάπτυξη των καινοτόμων μεθόδων βελτιώνεται συνεχώς η ικανότητα των αξιολογητών να διενεργούν αυτού του είδους τις αξιολογήσεις ως προς το Leader.

Βλέπε επίσης απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 6.

<sup>10</sup> Καταγραφή του αντίκτυπου του Leader και των μέτρων για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής σε αγροτικές περιοχές, Σχέδιο εγγράφου εργασίας 4, 21 Ιουνίου 2010, Ευρωπαϊκό δίκτυο αξιολόγησης για την αγροτική ανάπτυξη.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**94.**

Η Επιτροπή συμφωνεί με την προσέγγιση αυτή, η οποία εφαρμόζεται ήδη. Για την περίοδο 2007-2013 η προσέγγιση Leader έχει ενσωματωθεί, επομένως οι δραστηριότητες Leader περιλαμβάνονται στις ετήσιες εκθέσεις προόδου (ΕΕΠ) και οι δείκτες παρακολούθησης περιλαμβάνουν τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων που εφαρμόζονται μέσω της Leader. Το σύστημα αξιολόγησης που χρησιμοποιείται για τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης καλύπτει επίσης τη Leader. Εξετάζεται η δυνατότητα συμπλήρωσης του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης με δείκτες σε εθνικό επίπεδο.

**96.**

Ένα από τα βασικά πορίσματα της ενδιάμεσης αξιολόγησης ήταν ότι η διαδικασία προγραμματισμού βρισκόταν σε πολύ πρόωρο στάδιο για να εντοπισθεί ο αντίκτυπος του Leader. Πολλές ΟΤΔ είχαν μόλις αρχίσει να εφαρμόζουν τις στρατηγικές τους.

Επί του παρόντος, ένας εξωτερικός ανάδοχος έχει αναλάβει την εκ των υστέρων αξιολόγηση του Leader+. Θα αξιολογήσει τον αντίκτυπο όλης της περιόδου προγραμματισμού. Η τελική έκθεση θα πρέπει να είναι διαθέσιμη πριν από το τέλος του 2010.

...ωστόσο, υφίστανται ελάχιστα αποδεικτικά στοιχεία όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων Leader στην επίτευξη των στόχων αγροτικής ανάπτυξης ή της προστιθέμενης αξίας της προσέγγισης Leader

Όπως προαναφέρθηκε, όταν διενεργήθηκε η ενδιάμεση αξιολόγηση του Leader+ πολλά προγράμματα των μεμονωμένων ΟΤΔ ήταν σε πολύ πρόωρο στάδιο υλοποίησης. Επομένως, η αξιολόγηση αυτή επικεντρώθηκε στη θέσπιση του Leader+, στην επιλογή των ΟΤΔ, κ.λπ. Η τρέχουσα εκ των υστέρων αξιολόγηση αναμένεται να παράσχει πληροφορίες για την αποτελεσματικότητα του Leader+ σε σχέση με τους στόχους και την προστιθέμενη αξία της προσέγγισης Leader.

**97.**

Η δυσκολία ανεύρεσης επαρκών στοιχείων στο πλαίσιο του Leader II ελήφθη υπόψη κατά την εκπόνηση των στοιχείων παρακολούθησης του Leader+.

Όσον αφορά την τρέχουσα περίοδο, οι βασικές πληροφορίες παρέχονται μέσω του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ). Επιπλέον, επί του παρόντος διενεργείται εκ των υστέρων αξιολόγηση του Leader+ (βλέπε απάντηση στο σημείο 96).

Εξάλλου, η Επιτροπή ολοκλήρωσε πρόσφατα το τελικό σχέδιο εγγράφου εργασίας με οδηγίες στα κράτη μέλη και τους αξιολογητές για τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να βελτιωθεί συγκεκριμένα η αξιολόγηση του αντίκτυπου του Leader σε αγροτικές περιοχές.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**98.**

Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση των κοινωνικών και οικονομικών πολιτικών εξελίσσονται συνεχώς από τη στιγμή που δημιουργήθηκαν τα διαρθρωτικά ταμεία και μετά. Ένα σημαντικό βήμα προόδου για την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της περιόδου 2007-2013 ήταν η θέσπιση του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ), το οποίο για πρώτη φορά δημιούργησε συνεκτικό πλαίσιο που πρέπει να χρησιμοποιείται από όλα τα κράτη μέλη. Για την περίοδο 2007-2013, το Leader έχει ενσωματωθεί, δηλαδή δεν υλοποιείται πλέον μέσω ξεχωριστών προγραμμάτων, αλλά αποτελεί μια υποχρεωτική συνιστώσα των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) που έχει ενταχθεί ως ο 4ος άξονας όλων των προγραμμάτων. Επομένως, υπόκειται στους ίδιους κανόνες υλοποίησης και στο ίδιο σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης όπως όλες οι άλλες δραστηριότητες αγροτικής ανάπτυξης που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ. Τα πρώτα αποτελέσματα της υλοποίησης του ΚΠΠΑ μπορούν να ανευρεθούν στις ετήσιες εκθέσεις προόδου (ΕΕΠ) και οι πρώτες πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο των προγραμμάτων θα παρασχεθούν με τις ενδιαμέσες εκθέσεις που πρέπει να υποβληθούν στην Επιτροπή έως τις 31 Δεκεμβρίου 2010.

**99.**

Οι ενδιαμέσες αξιολογήσεις του Leader+ διενεργήθηκαν σε ένα στάδιο του κύκλου ζωής του προγράμματος που ήταν πολύ πρόωρο σε πολλές περιπτώσεις για να εντοπισθεί ο οικονομικός αντίκτυπος. Επομένως, η αξιολόγηση αυτή επικεντρώθηκε στη θέσπιση του Leader+, στην επιλογή των ΟΤΔ, κ.λπ. Η τρέχουσα εκ των υστέρων αξιολόγηση του Leader+ αναμένεται να παράσχει περισσότερες πληροφορίες για τον συγκεντρωτικό αντίκτυπο του προγράμματος σε όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής του.

**100.**

Τα αποδεικτικά στοιχεία, παρόλο που δεν είναι πλήρη, δεν θα πρέπει να θεωρούνται ανεπαρκή.

Οι εκθέσεις ενδιαμέσας αξιολόγησης για το Leader+ δεν αναφέρουν ότι η ίδια η μέθοδος δεν είναι αποτελεσματική, αλλά ότι οι παράγοντες που συνδέονται με τον τρόπο υλοποίησής της επηρεάζουν την τελική επιτυχία ή αποτυχία του τοπικού προγράμματος. Όπου η μέθοδος υλοποιείται αποτελεσματικά, εντοπίστηκε θετικός αντίκτυπος. Εκ νέου, πρέπει να σημειωθεί ότι η Leader, ως καινοτόμος προσέγγιση για την αξιοποίηση του τοπικού δυναμικού, είναι φυσικό να έχει επιτυχίες και αποτυχίες κατά την υλοποίησή της και ότι η αξία της προσέγγισης δεν έγκειται μόνο στον υπολογισμό των επιτυχιών αλλά και στη συνεκτίμηση των λόγων της αποτυχίας για το μέλλον.

**102.**

Βλέπε απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 97, 99 και 100.

**103.**

Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις δαπάνες υλοποίησης και διαχείρισης και να αξιολογούν τη **συνολική** επιτυχία ή αποτυχία της στρατηγικής της ΟΤΔ. Το Leader θα έχει επιτυχίες και αποτυχίες στο επίπεδο υλοποίησης του έργου. Εάν στηρίζονταν μόνο έργα χαμηλού κινδύνου, θα ήταν αδύνατος ο εντοπισμός και η στήριξη φιλόδοξων και καινοτόμων έργων. Επομένως, η αποτυχία ορισμένου ποσοστού έργων είναι αναπόφευκτη και δεν αποτελεί ένδειξη συστηματικής αποτυχίας. Ως εκ τούτου, η επιτυχία ή η αποτυχία θα πρέπει να κρίνεται στο επίπεδο στρατηγικής των ΟΤΔ.

Τα ζητήματα αυτά αναφέρονται σε διάφορα σημεία των αξιολογήσεων (βλέπε απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 94 έως 102).

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 105.

Η Επιτροπή πραγματοποίησε ελέγχους σε 37 από τα 73 προγράμματα Leader+ για την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006, ενώ 13 προγράμματα ελέγχθηκαν περισσότερες από μία φορές.

Όσον αφορά το Leader+ στη Γαλλία, μετά τον έλεγχο του 2005 πραγματοποιήθηκε έλεγχος παρακολούθησης το 2006. Σχετικά με τα θέματα τα οποία ανέκυψαν κατά τη διάρκεια του ελέγχου του 2005 και στα οποία αναφέρεται το Ελεγκτικό Συνέδριο πράγματι δεν πραγματοποιήθηκε δημοσιονομική διόρθωση διότι δεν υπήρχαν άμεσες ενδείξεις απώλειας κονδυλίων του ταμείου. Ωστόσο, προετοιμάζεται η εφαρμογή δημοσιονομικής διόρθωσης σχετικά με αυτό το πρόγραμμα λόγω ελλείψεων του ελέγχου όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 4 (διοικητικοί και επιτόπιοι έλεγχοι) και του άρθρου 9 (έλεγχος της αρχής πληρωμής) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 438/2001.

Όσον αφορά τον έλεγχο στην Πορτογαλία, η Επιτροπή υπέβαλε μερικές συστάσεις στην επιστολή πορισμάτων του 2005 για τη βελτίωση του συστήματος ελέγχου ως προς το θέμα «της σύγκρουσης συμφερόντων» και «του εύλογου χαρακτήρα των προτεινόμενων δαπανών των έργων». Έγιναν συστάσεις προς τις πορτογαλικές αρχές για να διασφαλισθεί η καθιέρωση ειδικών διατάξεων στους διαδικαστικούς κανόνες των ΟΤΔ που να αφορούν την ενδεχόμενη σύγκρουση συμφερόντων. Το κράτος μέλος απάντησε σχετικά με το θέμα της σύγκρουσης συμφερόντων: «Στις νέες οδηγίες που εκδόθηκαν τον Ιούνιο του 2006 ήδη προβλέπεται ότι οποιοσδήποτε έχει προσωπικό συμφέρον στην υπόθεση πρέπει να απέχει από την ψηφοφορία. Ως προς τις αιτήσεις που αφορούν τρίτα μέρη, που δεν συμμετέχουν στη μονάδα λήψης αποφάσεων αλλά είναι μέλη της ΟΤΔ, δεν φαίνεται αναγκαία η εφαρμογή αυτού του κανόνα διότι η μονάδα λήψης αποφάσεων θεωρείται ανεξάρτητη και αποτελείται από περισσότερα μέλη.» Όσον αφορά τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών έγινε η ακόλουθη σύσταση: «Με βάσει τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (όπως προβλέπεται στο άρθρο 38 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/99), συνιστάται να απαιτούνται περισσότερες (π.χ. τρεις) προσφορές (π.χ. πάνω από ορισμένο ποσό δαπανών) και/ή οι δηλωθείσες τιμές να συγκρίνονται με τυποποιημένες τιμές ανα-

φοράς, που θα πρέπει να τεκμηριώνονται.» Το κράτος μέλος απάντησε ως εξής: «Σχετικά με τις προσφορές, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι ΟΤΔ ζητούν κατά κανόνα περισσότερες από μία προσφορές, αλλά δεν μεριμνούν πάντα για την παροχή αποδείξεων σχετικά με τις συγκρίσεις αυτές. Ωστόσο, οι ίδιες οι οδηγίες των ΟΤΔ για τα έργα απαιτούν ήδη τη συμμόρφωση με τους γενικούς κανόνες για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων για μικρά ποσά και την τήρηση του εθνικού νόμου DL 197/1999 (που ορίζει τους κανόνες για τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών) για ποσά άνω των 200.000 ευρώ. Ωστόσο, θα επαναληφθούν οι οδηγίες αυτές προς τις ΟΤΔ.» Με βάση την απάντηση του κράτους μέλους, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν υπήρχε άμεσος κίνδυνος για το ταμείο και αποφάσισε να μην εφαρμόσει δημοσιονομική διόρθωση.

### 107.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, η τεκμηρίωση των ελέγχων έπαυσε από αδυναμίες. Ωστόσο, αυτές οι αδυναμίες δεν συνεπάγονται αυτόματα τη μη διεύγεια ελέγχων.



## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 108.

Η Επιτροπή θα εξετάσει την αναθεώρηση του «οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader» προκειμένου να παράσχει περαιτέρω καθοδήγηση σχετικά με τις καλές πρακτικές ως προς τα θέματα αυτά στο μέλλον.

### 109.

Η τρέχουσα εκ των υστέρων αξιολόγηση του Leader+ εξετάζει το φαινόμενο της αδράνειας. Αυτό είναι ένα θέμα το οποίο μπορεί να αξιολογηθεί καλύτερα εκ των υστέρων βάσει των μελετών και της συγκριτικής ανάλυσης και το οποίο δεν εξαρτάται από την παρακολούθηση των δεδομένων που συγκεντρώθηκαν κατά τη διάρκεια της περιόδου (βλέπε υποσημείωση 34 του Ελεγκτικού Συνεδρίου).

Όσον αφορά την υποσημείωση 33 του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το γεγονός ότι ένα έργο θα μπορούσε να είχε υλοποιηθεί και χωρίς τη χρηματοδότηση από το Leader δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι αυτό θα ήταν εξίσου επιτυχημένο χωρίς το πλεονέκτημα των συμβουλών και της στήριξης που παρασχέθηκαν μέσω της διαδικασίας Leader.

Ωστόσο, στην πράξη συχνά είναι πολύ δύσκολο να προβλεφθεί εάν ένα έργο θα μπορούσε να υλοποιηθεί χωρίς στήριξη. Αυτό μπορεί να εξαρτάται από ειδικά χαρακτηριστικά που είναι εγγενή στο έργο. Θα πρέπει να ανευρεθεί μια λογική αναλογία μεταξύ του κινδύνου του φαινομένου αδράνειας και των ιδιαιτεροτήτων ενός έργου.

### 110.

Μετά τον εντοπισμό ορισμένων ειδικών (όχι συστηματικών) προβλημάτων που αφορούν τη διαφάνεια, η τελική έκθεση αξιολόγησης του Leader II (σ. 246) συνέστησε περισσότερη κατάρτιση και σαφέστερες κατευθυντήριες γραμμές για τις ΟΤΔ σχετικά με το θέμα αυτό.

### Πλαίσιο 19

**Πρώτο απόσπασμα.** Η πραγματική εξισορρόπηση δυνάμεων εντός της ΟΤΔ καθορίζεται από το τοπικό και περιφερειακό πολιτιστικό και θεσμικό πλαίσιο.

Ο κίνδυνος κυριαρχίας του δημόσιου τομέα στις ΟΤΔ λαμβάνεται υπόψη στο άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, το οποίο απαιτεί τουλάχιστον το 50 % της τοπικής εταιρικής σχέσης να αποτελείται από οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους, την κοινωνία των πολιτών, κ.λπ..

Η προϋπόθεση αυτή αποτελεί μείζον επίτευγμα, λαμβανομένης υπόψη της σημασίας της συμμετοχής του δημοσίου κατά την υλοποίηση του Leader.

**Δεύτερο απόσπασμα.** Οι ενδιαμέσες αξιολογήσεις του Leader+ διενεργήθηκαν σε ένα στάδιο του κύκλου ζωής του προγράμματος που ήταν πολύ πρόωρο σε πολλές περιπτώσεις για να αξιολογηθούν τα θέματα διαχείρισης που αναφέρονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Οι ενδιαμέσες αξιολογήσεις τείνουν να επικεντρώνονται σε θέματα που προκύπτουν κατά τα αρχικά στάδια της υλοποίησης, επομένως λοιπόν δεν πρέπει να ξενίζει το γεγονός ότι σε αυτές τις εκθέσεις ανακλύπουν σε μεγάλο βαθμό θέματα, όπως η γραφειοκρατία και το επίπεδο αυτονομίας, καθώς και ο αντίκτυπος τους στην αποτελεσματική υλοποίηση. Η τρέχουσα εκ των υστέρων αξιολόγηση του Leader+ αναμένεται να παράσχει περισσότερες πληροφορίες για τα περισσότερα θεμελιώδη διαχειριστικά θέματα.

Ταυτόχρονα, μία από τις ομάδες εστίασης εντός της υποεπιτροπής Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (ΕΔΑΑ) μελετά το ρόλο των επιτροπών λήψης αποφάσεων στη διαχείριση του προγράμματος και άλλα θέματα που συνδέονται με την εφαρμογή της προσέγγισης από τα κάτω προς τα άνω στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού. Τα αποτελέσματα θα συζητηθούν επίσης με τα κράτη μέλη στην επιτροπή αγροτικής ανάπτυξης (ΕΑΑ) για να επιτευχθεί ο ευκταίος αντίκτυπος για την εφαρμογή της προσέγγισης Leader.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 111.

Βλέπε επίσης τις απαντήσεις και τις παρατηρήσεις στα σημεία 64-71.

Με την εκ των υστέρων αξιολόγηση του Leader+ θα μελετηθεί η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα των διαφόρων συστημάτων υλοποίησης που χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη (τα οποία μεταξύ άλλων κατανέμουν με διαφορετικό τρόπο τα βάρη στις ΟΤΔ και επομένως επηρεάζουν τις δαπάνες λειτουργίας). Η «υπερβολική γραφειοκρατία», που σημειώνεται στη συγκεφαλαιωτική έκθεση των ενδιάμεσων αξιολογήσεων, αφορά τα συστήματα διαχείρισης του προγράμματος που επιβάλλονται από τις αρχές του προγράμματος, τα οποία σε μερικές περιπτώσεις υπερέβησαν κατά πολύ τις εγγενείς απαιτήσεις της μεθόδου Leader.

### 112.

Τα διδάγματα από τις προηγούμενες αξιολογήσεις του Leader συμβάλλουν στις ανάγκες των τρεχόντων προγραμμάτων. Οι τρέχοντες δείκτες παρακολούθησης αντιστοιχούν σε προσαρμογή των προηγούμενων δεικτών και βασίζονται στην ιεράρχηση των στόχων που βοηθά να αναλυθούν και να ανακοινωθούν οι στόχοι των προγραμμάτων και δείχνει τον τρόπο με τον οποίο οι τοπικές παρεμβάσεις θα πρέπει να συμβάλλουν στους συνολικούς στρατηγικούς στόχους.

### 113.

Η ενδιάμεση συγκεφαλαιωτική έκθεση αξιολόγησης για το Leader+ πρότεινε τη θέσπιση ευρείας δέσμης κοινών δεικτών για όλη την ΕΕ, μειώνοντας σημαντικά τον αριθμό των ερωτημάτων αξιολόγησης, παρέχοντας οδηγίες σχετικά με μεθόδους για την παρακολούθηση των δεικτών και θεσπίζοντας πλαίσιο αξιολόγησης μέσω συμβουλευτικής ομάδας εργασίας. Όλες αυτές οι συστάσεις ακολουθήθηκαν κατά τη θέσπιση του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ).

ΤΟ ΚΠΠΑ ολοκληρώθηκε και παρουσιάστηκε στις αντιπροσωπείες των κρατών μελών στο πλαίσιο της επιτροπής αγροτικής ανάπτυξης τον Δεκέμβριο του 2006 αρκετά πριν από την έγκριση των προγραμμάτων ώστε τα κράτη μέλη να μπορέσουν να προετοιμάσουν εκ των προτέρων τη δημιουργία κατάλληλων δομών.

Στα κράτη μέλη διαβιβάστηκαν ρητές και διεξοδικές κατευθυντήριες γραμμές για τον τρόπο θέσπισης και χρήσης του συστήματος ΚΠΠΑ. Επιπλέον, ξεκίνησε μόνιμος διάλογος με αυτά τα κράτη μέλη για τη βελτίωση του ΚΠΠΑ. Η δράση αυτή παρακολουθείται ιδιαίτερα στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού δικτύου αξιολόγησης για την αγροτική ανάπτυξη, που περιλαμβάνει τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και το οποίο στηρίζεται από γραφείο υποστήριξης που εργάζεται σε μόνιμη βάση σχετικά με θέματα που αφορούν την αξιολόγηση.

Ο βασικός δείκτης για το Leader είναι το μερίδιο του πληθυσμού που καλύπτεται από τις ΟΤΔ για τη μέτρηση του στόχου διακυβέρνησης (τοπική ικανότητα εκπόνησης και υλοποίησης στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης) όπως θεσπίζεται από τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας.

Άλλοι δείκτες για το Leader του ΚΠΠΑ περιορίζονται σύμφωνα με την προσέγγιση που ακολουθείται για την απλούστευση του συστήματος παρακολούθησης σε σύγκριση με το Leader+ και την ένταξη του Leader στη συνολική προσέγγιση. Οι δείκτες παρακολούθησης του Leader+ ήταν περισσότεροι από αυτούς που εφαρμόζονται στον άξονα Leader, αλλά δεν συνδέονταν με τους συνολικούς στόχους πολιτικής της ΕΕ για την περίοδο 2000-2006.

Σε γενικές γραμμές, ο αντίκτυπος εκτιμάται μέσω της διαδικασίας αξιολόγησης.

Όσον αφορά το στόχο της διακυβέρνησης, οι δείκτες παρακολούθησης μπορούν να αποφέρουν χρήσιμα στοιχεία, αλλά δεν επαρκούν για την αξιολόγηση αυτού του στόχου. Αυτός είναι ένας από τους λόγους για τους οποίους εκπονήθηκε έγγραφο καθοδήγησης για την καταγραφή του αντίκτυπου του Leader<sup>11</sup>. Αναφέρεται στη διακυβέρνηση μεταξύ άλλων στις σελίδες 26-29 και 49-50 και περιλαμβάνει προτεινόμενους δείκτες αντίκτυπου.

Η αποτελεσματικότητα και η προστιθέμενη αξία της προσέγγισης Leader εκτιμώνται μέσω της αξιολόγησης. Οι άμεσες δαπάνες λειτουργίας των ΟΤΔ που καλύπτονται από τη δημόσια χρηματοδότηση του Leader είναι γνωστές και καταγεγραμμένες.

<sup>11</sup> Βλέπε υποσημείωση 3 των απαντήσεων της Επιτροπής.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

#### 114.

Η Επιτροπή αναμένει ότι η ιδέα που επιλέχθηκε για την τρέχουσα περίοδο, όπως επεξηγήθηκε στην απάντησή της στο προηγούμενο σημείο 113, θα οδηγήσει σε καλύτερη αξιολόγηση της προσέγγισης Leader. Περαιτέρω, η θεματική ομάδα εργασίας του ευρωπαϊκού δικτύου αξιολόγησης για την αγροτική ανάπτυξη μπορεί να παράσχει πρόσθετη καθοδήγηση.

Υπό αυτή την έννοια, η Επιτροπή πρόσφατα ολοκλήρωσε το τελικό σχέδιο εγγράφου εργασίας για τον αντίκτυπο του Leader στις αγροτικές περιοχές<sup>12</sup>. Το πρώτο σχέδιο του εγγράφου εργασίας χορηγήθηκε στα κράτη μέλη τον Απρίλιο του 2010, όταν οι εργασίες για τις ενδιάμεσες αξιολογήσεις βρίσκονταν σε αρχικό στάδιο. Το σχέδιο αυτό παρέχει λεπτομέρειες για προτεινόμενες μεθόδους και πηγές δεδομένων για την αξιολόγηση κάθε δείκτη που αφορά τα ερωτήματα αξιολόγησης: Οι μέθοδοι αυτές δεν βασίζονται στα δεδομένα παρακολούθησης του ΚΠΠΑ, αλλά χρησιμοποιούν άλλους τρόπους αξιολόγησης, π.χ. τριγωνισμό, έρευνες, μελέτες περιπτώσεων, ομάδες εστίασης, ανάλυση των πολλαπλασιαστικών επιπτώσεων, σειρές παράγωγων δεδομένων, κ.λπ. Αυτό το έγγραφο καθοδήγησης θα επιτρέψει την προσαρμογή της διαδικασίας παρακολούθησης και αξιολόγησης.

Ωστόσο, υπάρχουν περιορισμοί στις απαιτήσεις συγκέντρωσης πληροφοριών των ΟΤΔ. Οι διαφορές μεταξύ στρατηγικών δεν επιτρέπουν τη συγκέντρωση των ίδιων πληροφοριών σε όλες τις ΟΤΔ, δεδομένου ότι η υλοποίηση της τοπικής στρατηγικής κατευθύνεται από τη διαδικασία. Η μεμονωμένη αξιολόγηση πρέπει να περιορίζεται για να τηρείται η σχέση μεταξύ δαπανών και αποτελεσματικότητας της ίδιας της διαδικασίας αξιολόγησης.

<sup>12</sup> Βλέπε υποσημείωση 3 των απαντήσεων της Επιτροπής.

#### 115.

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι όλα τα χαρακτηριστικά της προσέγγισης Leader θα πρέπει να εφαρμοστούν κατά τον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό προκειμένου να μεγιστοποιηθεί το αποτέλεσμα της ανάπτυξης στην περιοχή, αλλά υπενθυμίζει ότι το βασικό στοιχείο της προσέγγισης Leader δεν είναι τα μεμονωμένα έργα εκτός του τοπικού πλαισίου, αλλά η υλοποίηση μιας συνολικής στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης.

Όπως αναφέρει το Ελεγκτικό Συνέδριο στον ορισμό της προστιθέμενης αξία της προσέγγισης Leader, αυτή περιλαμβάνει καλύτερο εντοπισμό των τοπικών αναγκών και λύσεων, μεγαλύτερη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων και μεγαλύτερο πεδίο για καινοτομία. Επιπλέον, περιλαμβάνει τη δημιουργία τοπικών ικανοτήτων, που οδηγεί σε αύξηση των δραστηριοτήτων τοπικής ανάπτυξης, σε συγκέντρωση τοπικών πόρων και σε δικτύωση που επιτρέπει την αμοιβαία μάθηση και ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση πολύπλοκων οικονομικών και κοινωνικών θεμάτων. Η διαδικασία δημιουργίας ικανοτήτων αποτελεί σημαντικό στοιχείο στην υλοποίηση του Leader.



## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 116.

Οι οργανώσεις μέλη των ΟΤΔ είναι αντιπροσωπευτικές και ενεργές σε τοπική βάση οργανώσεις των αγροτικών περιοχών. Η ανακοίνωση της Επιτροπής για το Leader+<sup>13</sup>, που αποτελούσε το έγγραφο αναφοράς για τα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα Leader+, ορίζει στο σημείο 12: «Οι ομάδες τοπικής δράσης πρέπει να αποτελούν ένα ισορροπημένο και αντιπροσωπευτικό σύνολο εταίρων των κοινωνικοοικονομικών κύκλων της περιοχής». Οι εταίροι αποτελούνται από συνδυασμό δημόσιων οντοτήτων και εταίρων που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών. Οι εταίροι αυτοί είναι επίσης οι κύριοι δημιουργοί των στρατηγικών και στις περισσότερες περιπτώσεις εκπροσωπούν μεγάλο τμήμα του τοπικού πληθυσμού. Επομένως, είναι λογικό ένα ποσοστό των έργων να προέρχεται από αυτές τις οργανώσεις μέλη. Τα μέλη των ΟΤΔ μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή της τοπικής στρατηγικής ανάπτυξης.

Όσον αφορά τη σύνθεση της εταιρικής σχέσης, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων που οδήγησαν στην έγκριση των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) για την περίοδο 2007-2013, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι τηρήθηκε η αρχή σύμφωνα με την οποία ποσοστό τουλάχιστον 50% των εταίρων πρέπει να είναι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών, όπως απαιτείται στο άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005. Η απαίτηση αυτή ισχύει στο επίπεδο λήψης των αποφάσεων.

Παρόλα αυτά, η Επιτροπή θα μελετήσει την αναθεώρηση των υφιστάμενων οδηγιών για την αποφυγή ενδεχόμενης παρερμηνείας.

Εκτός αυτού, η Επιτροπή θα μελετήσει την ενθάρρυνση πολιτικής περισσότερο ελεύθερης συμμετοχής στο επίπεδο των ΟΤΔ για τον σχεδιασμό της πολιτικής μετά το 2013.

<sup>13</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη της 14ης Απριλίου 2000 με την οποία καθορίζονται οι γενικές κατευθύνσεις για την κοινωτική πρωτοβουλία όσον αφορά την αγροτική ανάπτυξη (Leader+).

Όσον αφορά την καινοτομία ή διάδραση μεταξύ διαφορετικών τομέων, οι ΟΤΔ ενθαρρύνονται να παρουσιάσουν καινοτόμες στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης αλλά η καινοτομία δεν είναι παρά ένα κριτήριο επιλογής ΟΤΔ μεταξύ άλλων. Επομένως, η καινοτομία δεν είναι παρούσα κατ' ανάγκη σε όλα τα στηριζόμενα έργα. Επιπλέον, δεν είναι ρεαλιστικό να απαιτείται από τα περισσότερα έργα του Leader να είναι καινοτόμα.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, τα μεμονωμένα έργα μπορούν να χρηματοδοτηθούν μέσω του Leader στο μέτρο που συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης. Βλέπε επίσης τις απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 16, 21-22 και 34 έως 38.

### 117.

Ο κεντρικός ρόλος των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης για την υλοποίηση του άξονα Leader αντανάκλαται στη δημιουργία ειδικού μέτρου «υλοποίηση των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης». Στο πλαίσιο του Leader+ αυτό συνέβαινε επίσης με τη «Δράση 1: Στήριξη για ολοκληρωμένες εδαφικές στρατηγικές ανάπτυξης πιλοτικού χαρακτήρα που βασίζονται σε προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω».

Το Leader υλοποιείται μέσω στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης που στηρίζονται από τα κατάλληλα μέτρα. Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα τόσο για την ποιότητα των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης που επιλέχθηκαν όσο και για τη διασφάλιση των απαιτήσεων υλοποίησης, μεταξύ άλλων της αξιολόγησης και παρακολούθησης των στρατηγικών.

Η επιτυχία της στρατηγικής εξαρτάται από την αξία των μεμονωμένων έργων που έγιναν δεκτά. Οι ΟΤΔ είναι σημαντικοί παράγοντες για τη διασφάλιση της ποιότητας των έργων που επιλέχθηκαν με βάση αντικειμενικά κριτήρια που αφορούν τους συνολικούς στόχους της στρατηγικής.

Τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίζουν την εφαρμογή των βασικών αρχών της προσέγγισης Leader και την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 118.

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι υφίσταται ανάγκη για μεγαλύτερο βαθμό διαφάνειας και, ως εκ τούτου, οι ΟΤΔ πρέπει να μπορούν να καταδεικνύουν ότι ακολουθούν με συνέπεια τις ενδεδειγμένες διαδικασίες.

Η Επιτροπή θα εξετάσει την αναθεώρηση του «οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader» υπό την έννοια της περαιτέρω διευκρίνισης της τήρησης των βασικών αρχών για την επιλογή έργου (διαφάνεια, ίση μεταχείριση, χρήση αντικειμενικών κριτηρίων επιλογής, σύνταξη εκθέσεων) με βάση τις συγκεντρωθείσες καλές πρακτικές.

Μέλη των ΟΤΔ είναι αντιπροσωπευτικές και ενεργές σε τοπική βάση οργανώσεις των αγροτικών περιοχών. Επομένως, είναι λογικό ένα ποσοστό των έργων να προέρχεται από αυτές τις οργανώσεις. Ο αποκλεισμός αυτών των έργων θα συνιστούσε μείζον εμπόδιο στην επιτυχή υλοποίηση της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης.

Ωστόσο, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι δεν υφίσταται σύγκρουση συμφερόντων.

Βλέπε επίσης τις απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 56 έως 61, και στην παράγραφο 117.

### 119.

Η Επιτροπή θα εξετάσει ενδελεχώς το ζήτημα της έναρξης επιλεξιμότητας των έργων, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη εναρμονισμένης προσέγγισης για όλη την κοινοτική χρηματοδότηση βάσει της επιμερισμένης διαχείρισης.

Λαμβανομένου υπόψη του ευρέος φάσματος των έργων Leader, θα είναι δύσκολο να κριθούν εκ των προτέρων παράγοντες, όπως ο βαθμός κερδοφορίας, και ταυτόχρονα να διασφαλισθεί η επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων.

### 120.

Η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι οι δαπάνες υλοποίησης του Leader είναι κατ' ανάγκη μεγάλες.

Η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης εφαρμόζεται βάσει επιμερισμένης διαχείρισης μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας. Η εφαρμογή της μεθόδου Leader συμπληρώνεται από ειδικό υποχρεωτικό χαρακτηριστικό που έγκειται στο γεγονός ότι σημαντικό τμήμα των διαχειριστικών καθηκόντων μεταφέρεται στο τοπικό επίπεδο.

Τα καθήκοντα των ΟΤΔ δεν αντιστοιχούν στα συμπληρωματικά ή επικαλυπτόμενα καθήκοντα αλλά στα καθήκοντα που τους έχουν ανατεθεί, τα οποία δεν ασκούνται στο επίπεδο του προγράμματος (έλεγχος, επιλογή έργων και πληρωμή σε ορισμένα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης).

Κατά μέσο όρο οι δαπάνες λειτουργίας είναι περιορισμένες και αντιπροσωπεύουν ποσοστό 15 % της δημόσιας στήριξης προς τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης. Αυτό το ποσοστό είναι χαμηλότερο από το ανώτατο όριο του 20 % που θεσπίζεται στο άρθρο 38 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006.

Δεν υπάρχουν επαρκείς αποδείξεις για συμπληρωματικές καθυστερήσεις που απορρέουν από τη μέθοδο Leader. Υφίστανται διαφορετικά μοντέλα εφαρμογής Leader στην ΕΕ τα οποία περιλαμβάνουν συμπληρωματικά καθήκοντα πέρα από το βασικό καθήκον της επιλογής έργων (έγκριση έργου ή/και πληρωμή απαιτήσεων σε 39 προγράμματα στην τρέχουσα περίοδο). Οι ΟΤΔ με οικονομική και διοικητική αυτονομία έχουν σε γενικές γραμμές βραχύτερες διαδικασίες.

Βλέπε επίσης τις απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 7, και 64 έως 71.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 121.

Ως προς την εφαρμογή της προσέγγισης Leader στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού, η Επιτροπή ανέλαβε ευρεία δέσμη ενεργειών που αποβλέπουν στην περαιτέρω ενθάρρυνση των καλών πρακτικών και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης:

- θέσπισε τις ουσιώδεις αρχές της προσέγγισης Leader στο σχετικό νομικό πλαίσιο·
- παρείχε καθοδήγηση κατά το στάδιο του σχεδιασμού του προγράμματος και της έγκρισης μέσω του «οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader»·
- δημιούργησε «ομάδες εστίασης» εντός της υποεπιτροπής Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (ΕΔΑΑ) με αποστολή την εξέταση των ζητημάτων εφαρμογής. Το ΕΔΑΑ συνεχίζει την ανταλλαγή επιτευγμάτων, πείρας και τεχνογνωσίας μεταξύ όλων των παραγόντων που συμμετέχουν στην εφαρμογή της προσέγγισης Leader, η οποία αποτελούσε ήδη προτεραιότητα του Leader II και του Leader+ (τότε με τα ευρωπαϊκά παρατηρητήρια Leader II και Leader+).

Κατά την τρέχουσα περίοδο, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη (διαχειριστική αρχή και επίπεδο ΟΤΔ) προβαίνουν σε σημαντική επανεξέταση για τον καλύτερο καθορισμό του ρόλου των ΟΤΔ, της σημασίας της δημιουργίας ικανοτήτων, των κριτηρίων επιλεξιμότητας και για τον σαφέστερο καταμερισμό των καθηκόντων μεταξύ των διαχειριστικών αρχών και των ΟΤΔ. Η διαδικασία αυτή διενεργείται με εποικοδομητικό τρόπο και σε πνεύμα συνεργασίας στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (ομάδες εστίασης για την υποεπιτροπή Leader).

Περαιτέρω, η Επιτροπή διενέργησε ελέγχους σε 37 από τα 73 προγράμματα Leader+ για την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006. Η Επιτροπή ελέγχει μέτρα του Leader+ και του Leader στο πλαίσιο του συνολικού προγράμματος ελέγχου της, λαμβάνοντας υπόψη τους ειδικούς κινδύνους τους, υποβάλλοντας συστάσεις όπου απαιτείται και εφαρμόζοντας δημοσιονομικές διορθώσεις σε δικαιολογημένες περιπτώσεις.

Το πλαίσιο στο οποίο εφαρμοζόταν και συνεχίζει να εφαρμόζεται το Leader έχει εξελιχθεί από το 2000 και αυτό οφείλεται κατά κύριο λόγο στον διαφορετικό σχεδιασμό της εφαρμογής κατά τη διάρκεια των διαφορετικών περιόδων χρηματοδότησης. Αυτό με τη σειρά του συνεπάγεται ότι πολλά κράτη μέλη χρειάστηκαν να προσαρμόσουν τη διοικητική δομή τους για την εφαρμογή του Leader.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να αναλαμβάνει τις αναγκαίες πρωτοβουλίες για να βελτιώσει την εφαρμογή της μεθόδου Leader ενόψει όλων των στοιχείων που αποδεικνύουν αυτή την ανάγκη.

Για την αντιμετώπιση της ιδιαιτερότητας της μεθόδου Leader απαιτείται στήριξη από τις διοικητικές ικανότητες των αρχών. Τα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ μετά το 2004 δεν μπόρεσαν να επωφεληθούν από τις τρεις περιόδους προγραμματισμού της κοινοτικής πρωτοβουλίας. Η Επιτροπή έχει επίγνωση αυτής της έλλειψης πείρας: στο πλαίσιο του ΤΑΙΕΧ (εργαλείο προενταξιακής τεχνικής βοήθειας) διοργανώθηκαν σεμινάρια κατάρτισης σχετικά με τη μέθοδο Leader για αυτές τις χώρες με μικρότερη πείρα. Η δράση του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης θα συμβάλλει επίσης στην ανταλλαγή πείρας σχετικά με την αναγκαία διοικητική πρακτική για την υλοποίηση της Leader.

Βλέπε επίσης τις απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 72, 73, 91 και 113.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 122.

Η Επιτροπή όντως παρατηρεί βελτιώσεις στην υλοποίηση του Leader σε πολλά κράτη μέλη και δεν μπορεί επομένως να συμμεριστεί τα συμπεράσματα του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Επιπλέον, η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι οι προσπάθειες που καταβλήθηκαν κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού από κοινού με τα κράτη μέλη σχετικά με τα προβλήματα και τις λύσεις θα συμβάλλουν σημαντικά στην περαιτέρω ενίσχυση της συνολικής υλοποίησης της προσέγγισης Leader.

### Σύσταση 1

- α) Η Επιτροπή θα εξετάσει ενδελεχώς το ζήτημα της έναρξης επιλεξιμότητας των έργων, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη εναρμονισμένης προσέγγισης για όλη την κοινοτική χρηματοδότηση βάσει της επιμερισμένης διαχείρισης.
- β) Η Επιτροπή θα παράσχει πρόσθετη καθοδήγηση σχετικά με το θέμα αυτό σε ενημέρωση του «οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader» που θα γίνει κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού.
- γ) Υφίστανται ήδη κανόνες στο τρέχον νομικό πλαίσιο. Το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 ορίζει ότι στο επίπεδο λήψης αποφάσεων, οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να αποτελούν τουλάχιστον το 50 % της τοπικής εταιρικής σχέσης.

Ωστόσο, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η απαρίθμηση των αρχών θα μπορούσε να είναι περισσότερο σαφής. Η Επιτροπή θα εξετάσει την αναθεώρηση των υφιστάμενων κατευθυντήριων γραμμών για να αποσαφηνίσει περαιτέρω την υποχρεωτική εφαρμογή του κανόνα της «διπλής απαρτίας», που πρέπει να εφαρμόζεται στη σύνθεση των ΟΤΔ και στο επίπεδο της λήψης αποφάσεων.

### 123.

Τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσουν ότι δεν υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων στο πλαίσιο της προσέγγισης επιμερισμένης διαχείρισης. Οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων και τα κριτήρια επιλογής που εφαρμόζονται από τις ΟΤΔ δεν αποτελούν μέρος του προγράμματος αλλά μέρος της τοπικής εφαρμογής που αξιολογείται από την διαχειριστική αρχή κατά την επιλογή της ΟΤΔ. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να εφαρμόζουν κοινούς κανόνες για όλες τις ΟΤΔ που έχουν συσταθεί σε εθνικό επίπεδο.

### Σύσταση 2

Η Επιτροπή συμφωνεί με το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι, όσον αφορά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, πρέπει να υφίστανται σαφείς κανόνες για τη σύγκρουση συμφερόντων, οι οποίοι πρέπει να τηρούνται αυστηρά.

Το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 προβλέπει ότι, στο επίπεδο λήψης αποφάσεων, οι οικονομικοί και κοινωνικοί εταίροι, καθώς και άλλοι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών, πρέπει να αποτελούν τουλάχιστον το 50 % της εταιρικής σχέσης.

Η Επιτροπή θα προωθήσει επίσης καλές πρακτικές μέσω του «Οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader» και θα ζητήσει από τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν και ελέγξουν την ύπαρξη αποτελεσματικών ασφαλιστικών δικλείδων.

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

### 124.

Η «διοικητική ενσωμάτωση» της προσέγγισης Leader διερευνήθηκε από την υποεπιτροπή Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (ΕΔΑΑ). Στις 20 Μαΐου 2010 υποβλήθηκαν οι προκαταρκτικές εκθέσεις των ομάδων εστίασης, οι οποίες περιλάμβαναν και συστάσεις.

Οι συγκεκριμένες καλές πρακτικές και συστάσεις θα μπορούσαν να διαδοθούν στα κράτη μέλη μέσω ενημέρωσης του «οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader».

### Σύσταση 3

Η τροποποίηση των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) είναι πάντα δυνατή για να βελτιωθεί η υλοποίηση των τοπικών στρατηγικών.

Περαιτέρω, ο «οδηγός για την εφαρμογή του άξονα Leader» μπορεί να αναθεωρηθεί για να βελτιωθεί η καθοδήγηση προς τα κράτη μέλη όσον αφορά τη χρηματοδότηση (καινοτόμων) μέτρων εκτός του καταλόγου μέτρων.

Από τα τέλη του 2009, αρκετά κράτη μέλη προσπαθούν να τροποποιήσουν τα προγράμματά τους για να βελτιώσουν την αποτελεσματική εφαρμογή της μεθόδου Leader, επιτρέποντας μεγαλύτερη ευελιξία ιδίως χάρη στη θέσπιση ολοκληρωμένων ή ειδικών μέτρων. Σε ένα σημαντικό βαθμό, αυτό αποτελεί συνέπεια των συζητήσεων που προώθησε η Επιτροπή στο πλαίσιο της υποεπιτροπής Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης.

### 125.

Οι δραστηριότητες στο πλαίσιο του άξονα Leader εγκρίθηκαν από την Επιτροπή βάσει των νομικών απαιτήσεων, που θεσπίζονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, και των κοινοτικών στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών που καθορίζουν τις κοινοτικές προτεραιότητες για την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης.

Στο πλαίσιο της έγκρισης του προγράμματος, η Επιτροπή εξέτασε τα βασικά στοιχεία που προβλέπονται στο παράρτημα 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006. Ωστόσο, άλλα πρόσθετα διαχειριστικά στοιχεία του Leader έπρεπε να καθοριστούν από τις διαχειριστικές αρχές μετά από την έγκριση του προγράμματος. Βλέπε απάντηση στο σημείο 91.

Η λεπτομερής διαδικασία επιλογής στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης καθορίζεται στο επίπεδο κράτους μέλους σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Οι ΟΤΔ πρέπει να τηρούν τις ελάχιστες απαιτήσεις, που ορίζονται στο άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 όσον αφορά το περιεχόμενο της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης.

Περαιτέρω, μια στρατηγική τοπικής ανάπτυξης θα πρέπει να εγκρίνεται από τα κράτη μέλη στο τοπικό επίπεδο της συγκεκριμένης αγροτικής περιοχής.

### Σύσταση 4

Οι εκθέσεις ενδιάμεσης αξιολόγησης, που αναμένονται για το τέλος του 2010, θα περιλαμβάνουν συστάσεις για τροποποιήσεις του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης με στόχο την ευθυγράμμιση του περιεχομένου του προγράμματος με τους στόχους. Η Επιτροπή θα εκμεταλλευθεί αυτή την ευκαιρία για να συζητήσει την υλοποίηση του άξονα 4 με τα κράτη μέλη και, ιδίως, τη δυνατότητα βελτίωσης της ποιότητας των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης και της υλοποίησής τους μέσω, μεταξύ άλλων, καλύτερης παρακολούθησης και αξιολόγησης στο επίπεδο των ΟΤΔ.



Ειδικότερα, προβλέπονται η συλλογή και διάδοση καλών πρακτικών για την παρακολούθηση στο επίπεδο των ΟΤΔ μέσω του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (ΕΔΑΑ) καθώς και για την αξιολόγηση στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού δικτύου αξιολόγησης της αγροτικής ανάπτυξης.

#### **Σύσταση 5**

Στο πλαίσιο της έγκρισης του προγράμματος για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού βάσει της επιμερισμένης διαχείρισης, η Επιτροπή εξέτασε τα βασικά στοιχεία που προβλέπονται στο παράρτημα 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006. Ωστόσο, άλλα πρόσθετα διαχειριστικά στοιχεία του Leader έπρεπε να καθοριστούν από τις διαχειριστικές αρχές μετά από την έγκριση του προγράμματος σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας.

#### **126.**

Η ενδιάμεση αξιολόγηση του Leader+ πραγματοποιήθηκε σε αρχικό στάδιο της υλοποίησης της στρατηγικής των ΟΤΔ. Ωστόσο, η εκ των υστέρων αξιολόγηση του Leader+, η οποία έχει δρομολογηθεί και βάσει της οποίας θα καταρτιστεί η τελική έκθεση προς το τέλος του 2010, μελετά τα θέματα της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δαπανών, κ.λπ.. Η εκ των υστέρων αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας μέσω πολιτικής αποτελεί συνήθη πρακτική. Αυτή η αξιολόγηση αποτελεί μέρος του τυποποιημένου κύκλου αξιολόγησης της πολιτικής.

Οι συναφείς πληροφορίες που περιλαμβάνονται στην εκ των υστέρων αξιολόγηση του Leader+ θα παράσχουν τη βάση για τις περαιτέρω εργασίες της Επιτροπής σχετικά με την προσέγγιση Leader.

Πρέπει να εξετασθούν οι περιορισμοί που είναι εγγενείς στην τοπική ανάπτυξη για να εντοπισθούν και να διαδοθούν οι ενδεδειγμένοι απλοί κανόνες και διαδικασίες για τον μετριασμό των πιθανών κινδύνων και για τη διασφάλιση της αξιόπιστης δημοσιονομικής διαχείρισης.

#### **Σύσταση 6**

Έχει καθιερωθεί μόνιμος διάλογος με τα κράτη μέλη για τη βελτίωση της υλοποίησης της προσέγγισης Leader μέσω της υποεπιτροπής Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (ΕΔΑΑ). Επίσης, η Επιτροπή συζητά με τα κράτη μέλη αναφορικά με τη βελτίωση του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης, συμπεριλαμβανομένων των δεικτών παρακολούθησης για το Leader. Η Επιτροπή ολοκλήρωσε πρόσφατα τελικό σχέδιο εγγράφου εργασίας για την αξιολόγηση του αντίκτυπου του Leader σε αγροτικές περιοχές.

Οι διαφορές μεταξύ στρατηγικών δεν επιτρέπουν τη συγκέντρωση των ίδιων πληροφοριών σε όλες τις ΟΤΔ, δεδομένου ότι η υλοποίηση της τοπικής στρατηγικής κατευθύνεται από τη διαδικασία. Η μεμονωμένη αξιολόγηση πρέπει να περιορίζεται για να τηρείται η σχέση μεταξύ δαπανών και αποτελεσματικότητας της ίδιας της διαδικασίας αξιολόγησης.







Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

**Ειδική έκθεση αριθ. 5/2010**

**Εφαρμογή της προσέγγισης Leader στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης**

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2010 — 100 σ. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-882-9

doi:10.2865/27276



## **ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ**

### **Δωρεάν εκδόσεις:**

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- από τα γραφεία εκπροσώπησης ή τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στοιχεία επικοινωνίας θα βρείτε στο διαδίκτυο (<http://ec.europa.eu>) ή θα τα ζητήσετε με φαξ στον αριθμό +352 2929-42758.

### **Εκδόσεις επί πληρωμή:**

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Συνδρομές επί πληρωμή (π.χ. ετήσιες σειρές της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, συλλογές της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης):**

- μέσω των εμπορικών αντιπροσώπων της Υπηρεσίας Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_el.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_el.htm)).

ΤΟ LEADER ΣΥΝΙΣΤΑ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΑΓΡΟΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΕΕ ΜΕΣΩ ΟΜΑΔΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ (ΟΤΔ). ΣΥΝΕΠΑΓΕΤΑΙ ΕΙΔΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΑΙ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ, ΑΛΛΑ ΥΠΟΣΧΕΤΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗΣ ΑΞΙΑΣ, ΚΑΘΩΣ ΑΚΟΛΟΥΘΕΙΤΑΙ, ΑΦΕΝΟΣ, Η ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΕΚ ΤΩΝ ΚΑΤΩ ΠΡΟΣ ΤΑ ΑΝΩ ΚΑΙ, ΑΦΕΤΕΡΟΥ, ΕΚΕΙΝΗ ΤΩΝ ΕΤΑΙΡΙΚΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ. ΣΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΕΚΘΕΣΗ, ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΔΙΑΠΙΣΤΩΝΕΙ ΟΤΙ ΟΙ ΟΤΔ ΕΦΑΡΜΟΣΑΝ ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ LEADER ΚΑΤΑ ΤΡΟΠΟΥΣ ΠΟΥ ΠΕΡΙΟΡΙΖΑΝ ΤΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΓΙΑ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΚΑΙ ΧΟΡΗΓΟΥΣΑΝ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΣΕ ΕΡΓΑ ΧΩΡΙΣ ΝΑ ΔΙΔΟΥΝ ΤΗ ΔΕΟΥΣΑ ΠΡΟΣΟΧΗ ΣΤΗΝ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ. ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΕΝ ΗΤΑΝ ΠΑΝΤΟΤΕ ΔΙΑΦΑΝΕΙΣ ΚΑΙ ΔΕΝ ΚΑΤΑΔΕΙΚΝΥΑΝ ΕΠΑΡΚΩΣ ΟΤΙ ΟΙ ΟΤΔ ΕΛΑΒΑΝ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΣΕ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΙΚΗ ΒΑΣΗ, ΧΩΡΙΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΕΙΣ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ. Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΔΕΝ ΕΧΕΙ ΑΚΟΜΗ ΚΑΤΑΔΕΙΞΕΙ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ Ή ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ, ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΠΟΥ ΕΠΙΤΕΥΧΘΗΚΕ ΜΕ ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ LEADER, ΤΟΝ ΒΑΘΜΟ ΣΤΟΝ ΟΠΟΙΟ ΟΙ ΓΝΩΣΤΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΕΓΙΝΑΝ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ Ή ΤΙΣ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΗΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων

ISBN 978-92-9207-882-9



9 789292 078829