

## ΕΚΘΕΣΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

---

### 4<sup>η</sup> Συνεδρίαση της Υποεπιτροπής LEADER του Ευρωπαϊκού Δικτύου Αγροτικής Ανάπτυξης Βρυξέλλες, 20 Μαΐου 2010

---

η 4<sup>η</sup> Συνεδρίαση της Υποεπιτροπής LEADER του Ευρωπαϊκού Δικτύου Αγροτικής Ανάπτυξης πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες στις 20 Μαΐου 2010. Συμμετείχαν τα μέλη Αλεξάνδρα Καλογήρου, εκπρόσωπος της Ειδικής Υπηρεσίας Εφαρμογής ΠΑΑ – Διαφοροποίηση και Ευαγγελία Βουμβουράκη, εκπρόσωπος του Εθνικού Αγροτικού Δικτύου.

Τα κυριότερα σημεία της συνεδρίασης ήταν τα εξής:

1) Εισαγωγή στα θέματα της ημερήσιας διάταξης από τον προεδρεύοντα κ. Rob Peters, unit G3, DG AGRI.

2) Ενημέρωση για τις πρόσφατες δραστηριότητες του Contact Point από τον κ. Χάρη Μαρτίνο.

Στην εισήγησή του ο εκπρόσωπος του Contact Point ανέπτυξε τους τρεις βασικούς τομείς δραστηριότητας του Σημείου Επαφής, «Ανταλλαγή και Συνεργασία», «Ανάπτυξη της Γνώσης» και «Διάδοση της Γνώσης». Ειδικότερα αναφέρθηκε στη νέα έκδοση του Οδηγού Διακρατικής Συνεργασίας και στην προώθησή του μέσω του Διαδικτύου, στην αναβαθμισμένη ιστοσελίδα του Ευρωπαϊκού Αγροτικού Δικτύου με προσθήκες για την προσέγγιση LEADER, στην αναζήτηση διακρατικών εταίρων και στις εργασίες των focus groups. Όσον αφορά τις διακρατικές συνεργασίες, οι τομείς στους οποίους συγκεντρώνεται το μεγαλύτερο ενδιαφέρον, σύμφωνα με πρόσφατο ερωτηματολόγιο, είναι ο τουρισμός, η ψυχαγωγία και ο ελεύθερος χρόνος, οι αθλητικές δραστηριότητες, η φύση, το περιβάλλον και η διαχείριση της γης.

3) Παρουσιάσεις των εργασιών των τριών άτυπων focus group («εκ των κάτω προσέγγιση», «καινοτομία», «συνεργασίες»), που συστήθηκαν και λειτουργούν σε εθελοντική βάση από την αρχή του έτους στο πλαίσιο της Υποεπιτροπής LEADER.

## **Focus Group 1: “Εφαρμογή της ‘εκ των κάτω’ προσέγγισης στο πλαίσιο του LEADER”**

Η παρουσίαση έγινε από τους συντονιστές, την ELARD (υπεύθυνος Π. Πάτρας) και το Εθνικό Αγροτικό Δίκτυο της Ιταλίας (υπεύθυνη Raffaella Di Napolì). Το focus group έχει 31 συμμετέχοντες από 20 Κ-Μ (BG, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, GR, HU, IE, IT, LV, MT, PL, PT, SK, RO, SE, ES, UK). Οι συμμετέχοντες προέρχονται από Διαχειριστικές Αρχές (BG, FI, FR, GR, IE, LV, PL, RO, ES), Εθνικά Αγροτικά Δίκτυα (DK, IT, MT, PT, SK, GR, ES), ΟΤΔ (CZ, DE, EE, IE, SE, ES, GR(Αναπτυξιακή Αχαΐας ΑΕ ΟΤΑ)), Μη Κερδοσκοπικούς Οργανισμούς (ELARD, PREPARE, EFFAT) καθώς και επιστημονικά ινστιτούτα (HU, UK).

Οι τρεις κύριοι στόχοι του Focus Group 1 ήταν :

1. Η καταγραφή των διαφορετικών μοντέλων εφαρμογής του Άξονα 4 «Προσέγγιση LEADER».
2. Η διερεύνηση βασικών δυσκολιών/εμποδίων στην εφαρμογή του Άξονα και η εξέταση αντίστοιχα καλών πρακτικών στα διάφορα ΠΑΑ.
3. Η εξέταση και εντοπισμός πιθανών λύσεων, σε διάφορα επίπεδα, και η βελτίωση της διοικητικής εφαρμογής του Άξονα 4 βραχυπρόθεσμα καθώς και μεσομακροπρόθεσμα.

Τα κύρια ευρήματα του Focus Group 1 είναι:

### **A. Τυπολογία των διοικητικών μοντέλων εφαρμογής του LEADER**

Υπάρχουν τρία γενικά μοντέλα εφαρμογής με κριτήριο την εκχώρηση αρμοδιοτήτων στις ΟΤΔ:

1. Αποκέντρωση της επιλογής των σχεδίων – Μοντέλο 1
2. Αποκέντρωση της επιλογής των σχεδίων και της δυνατότητα πληρωμής προς τους δικαιούχους - Μοντέλο 2
3. Αποκέντρωση της ένταξης των σχεδίων (νομική δέσμευση) - Μοντέλο 3

Με βάση την ανάλυση σχετικών ερωτηματολογίων που συμπληρώθηκαν από 72 ΠΑΑ, το 1<sup>ο</sup> Μοντέλο εφαρμόζεται από 16 Κ.Μ., το 2<sup>ο</sup> Μοντέλο από 4 Κ.Μ. και 4 ΠΑΑ, ενώ το 3<sup>ο</sup> Μοντέλο εφαρμόζεται σε 10 Κ.Μ. και 35 ΠΑΑ. Στα Μοντέλα 1 και 3 καταγράφηκαν αρκετές παραλλαγές.

### **B. Αρμοδιότητες και Λήψη Αποφάσεων**

Η εφαρμογή της τοπικής αναπτυξιακής στρατηγικής προϋποθέτει την ανάθεση αρμοδιοτήτων στις ΟΤΔ σε κάθε φάση εφαρμογής (υποστήριξη προς τους δυνητικούς δικαιούχους για την προετοιμασία των προτάσεων τους, την προετοιμασία της πρόσκλησης για την υποβολή προτάσεων, τον καθορισμό κριτηρίων επιλογής των σχεδίων σε τοπικό επίπεδο, τη δημοσίευση των προσκλήσεων, την υποβολή προτάσεων, την αξιολόγηση

προτάσεων, την κατάταξη προτάσεων, τον καθορισμό του τελικού κατάλογου επιλεγμένων προτάσεων που προτείνονται στη ΔΑ, τον καθορισμό του ποσού της ενίσχυσης, την ένταξη των προτάσεων στο ΠΑΑ, την πληρωμή δικαιούχων, τις αρμοδιότητες ελέγχων, παρακολούθηση υλοποίησης εγκεκριμένων προτάσεων/σχεδίων/έργων).

### Θέματα συζήτησης

1. Υπάρχει ανάγκη διάκρισης των αρμοδιοτήτων και τον ρόλων που διαδραματίζουν οι ΟΤΔ, οι Διαχειριστικές Αρχές καθώς και οι Αρχές Πληρωμής στη διαχείριση και εφαρμογή του Άξονα 4.
2. Οι ΟΤΔ στην πλειοψηφία τους έχουν πολλές αρμοδιότητες εφαρμογής, αλλά ο βαθμός εμπλοκής με ΔΑ/ΑΠ ποικίλει. Η επικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ ΟΤΔ, Διαχειριστικών Αρχών και Αρχών Πληρωμής που παρουσιάζεται σε πολλά Κ.Μ., οφείλεται σε διαφορές στο τρόπο διοίκησης, στη τεχνογνωσία και την εμπειρία των Κ.Μ. και αποτελεί περιοριστικό παράγοντα στην εφαρμογή ενός «γνήσιου» προγράμματος Leader υπό την έννοια της εκ των κάτω εφαρμογής.
3. Για να μπορέσουν οι ΟΤΔ μακροχρόνια να αποτελέσουν δομές τοπικής ανάπτυξης ικανές να μετατρέπουν τις ευρωπαϊκές πολιτικές αγροτικής ανάπτυξης σε τοπικές αναπτυξιακές στρατηγικές θα πρέπει να τους εκχωρούνται ουσιαστικές αρμοδιότητες εφαρμογής της προσέγγισης Leader. Οι Διαχειριστικές Αρχές θα πρέπει να επικεντρωθούν σε αρμοδιότητες υποστήριξης της δουλειάς των ΟΤΔ ορίζοντας το αναγκαίο πλαίσιο εφαρμογής της προσέγγισης σε τοπικό επίπεδο και εφαρμόζοντας ένα σύστημα εποπτείας. Κατ' αντιστοιχία η Αρχή Πληρωμής θα πρέπει να επικεντρωθεί σε αρμοδιότητες ελέγχου για την επιβεβαίωση της νομιμότητας και επιλεξιμότητας των δαπανών.
4. Η στενή συνεργασία και η συνεχής πληροφόρηση μεταξύ ΟΤΔ, Διαχειριστικών Αρχών και Αρχών Πληρωμής είναι σημαντική. Ως καλή πρακτική θεωρείται ο ορισμός από τη ΔΑ υπευθύνου για κάθε ΟΤΔ, κάτι που ήδη που εφαρμόζεται στην Ελλάδα και η διενέργεια τακτικών συναντήσεων μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων (ΟΤΔ, Διαχειριστικές Αρχές, ΑΠ).
5. Στις περιπτώσεις όπου η νομική δέσμευση δεν πραγματοποιείται μεταξύ ΟΤΔ και Δικαιούχου, αλλά μεταξύ Δικαιούχου και Διαχειριστικών Αρχών ή Αρχών Πληρωμής, ως καλή πρακτική θεωρείται η κοινοποίηση των συμβάσεων στις ΟΤΔ. Όσον αφορά τον έλεγχο. ακόμα και αν δεν έχουν εκχωρηθεί αρμοδιότητες ελέγχου στις ΟΤΔ, καλή πρακτική θεωρείται η συμμετοχή της ΟΤΔ στη διαδικασία.

## Γ. Διαχειριστική Ικανότητα ΟΤΔ

Στις περισσότερες περιπτώσεις οι ΟΤΔ είναι νομικά πρόσωπα, ενώ οι περισσότερες συμμετείχαν στην εφαρμογή της προσέγγισης LEADER της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου. Επίσης οι περισσότερες ΟΤΔ εφαρμόζουν ή ενθαρρύνονται από τις εθνικές αρχές να υλοποιούν και άλλα ευρωπαϊκά ή εθνικά προγράμματα.

Ο αριθμός των απασχολούμενων στις ΟΤΔ εξαρτάται από τις αρμοδιότητες εφαρμογής που τους έχουν εκχωρηθεί, τη περιοχή, το πληθυσμό και το προϋπολογισμό των προγραμμάτων που υλοποιούν. (1 - 2 απασχολούμενοι σε BE Flanders, CZ., DE, DK, FI, FR, LV, MT, SL, SE and UK- Scotland, 3 απασχολούμενοι και άνω σε GR, HU, IE, PT, SK και στις περισσότερες ισπανικές περιφέρειες).

### Θέματα συζήτησης

1. Η πλειοψηφία των ΟΤΔ διαθέτουν πολύ μικρό αριθμό απασχολούμενων και αντιμετωπίζουν δυσκολίες στη διεκπεραίωση των αρμοδιοτήτων τους ειδικά εάν έχουν και εκχωρημένες αρμοδιότητες ελέγχου.
2. Οι ΟΤΔ θα πρέπει να αποτελούν τοπικές δομές που θα έχουν την ικανότητα εφαρμογής της τοπικής στρατηγικής. Για να είναι εφικτό αυτό θα πρέπει να διαθέτουν μια κρίσιμη μάζα απασχολούμενων πλήρους ή μερικής απασχόλησης.
3. Η παρεχόμενη εκπαίδευση και υποστήριξη των ΟΤΔ εκδηλώνεται ως ad hoc αντίδραση σε ανάγκες όταν αυτές προκύπτουν και όχι ως στρατηγική capacity building και επιβεβαίωσης ότι οι ΟΤΔ διατηρούν την ικανότητα να υλοποιούν τις αρμοδιότητες που τους έχουν εκχωρηθεί.
4. Η εφαρμογή κανόνων διαφάνειας στο σύστημα διοίκησης της ΟΤΔ είναι σημαντική καθώς συνδέεται με την εικόνα της ΟΤΔ σε τοπικό επίπεδο.

## Δ. Επιλεξιμότητα σχεδίων

### Θέματα συζήτησης

1. Λίγα προγράμματα αξιοποίησαν τη δυνατότητα που δίνει ο Καν. 1698/2005 ένταξης σχεδίων και εκτός των προβλεπομένων μέτρων του ΠΑΑ
2. Καλή πρακτική θεωρείται η υιοθέτηση διαφορετικών κανόνων υλοποίησης για σχέδια μικρής κλίμακας, με απλούστερες διαδικασίες και λιγότερη γραφειοκρατία..

## Ε. Οικονομικά ζητήματα

### Θέματα συζήτησης

1. Σε αρκετά Κ.Μ. υπάρχουν προβλήματα που σχετίζονται με την εξασφάλιση της εθνικής συμμετοχής.
2. Το όριο του 20% για τα λειτουργικά κόστη ενδέχεται να μην καλύπτει ΟΤΔ στις οποίες έχουν εκχωρηθεί αρμοδιότητες διοικητικού ελέγχου και γενικότερα ΟΤΔ που λειτουργούν με τη λογική εκχώρησης αρμοδιοτήτων του Μοντέλου 3. Η πρακτική που υιοθετήθηκε από αρκετά ΠΑΑ, με την οποία οι δαπάνες εμπύχωσης και απόκτησης ικανοτήτων εντάσσονται στο Μέτρο 341 και όχι στο Μέτρο 431, θα μπορούσε να διερευνηθεί και από άλλα προγράμματα.
3. Σημαντικό ζήτημα για αρκετές ΟΤΔ είναι η λήψη προκαταβολής για τα λειτουργικά κόστη, εξαιτίας αδυναμίας έκδοσης της απαιτούμενης εγγυητικής και της ανάληψης του κόστους προμηθειών, δαπάνη η οποία σε αρκετές περιπτώσεις δεν είναι επιλέξιμη.

#### ΣΤ. Διαχειριστικές και οικονομικές διαδικασίες και προσέγγιση Leader

##### Θέματα συζήτησης

1. Παρά την ποικιλομορφία των τρόπων εφαρμογής της προσέγγισης Leader στη 4<sup>η</sup> προγραμματική περίοδο, η εφαρμογή δεν συνάδει με τη λογική της εκ των κάτω προσέγγισης και της χωρικής προσέγγισης του Leader.
2. Πέρα από τις λύσεις που πρέπει να αναζητηθούν βραχυπρόθεσμα όσον αφορά συγκεκριμένες ανεπάρκειες της εφαρμογής της προσέγγισης Leader, θα πρέπει να επιδιωχθεί η αναζήτηση γενικότερης λύσης μακροπρόθεσμα στα εξής επίπεδα:
  - Οι ΟΤΔ θα πρέπει να έχουν αυτονομία στην εφαρμογή της τοπικής αναπτυξιακής στρατηγικής. καθώς και στη διαχείριση του προϋπολογισμού του τοπικού προγράμματος
  - Θα πρέπει να υπάρχουν διαφορετικοί κανόνες και διαδικασίες εφαρμογής για τα μικρής κλίμακας έργα, τα καινοτομικά και τα σύνθετα έργα.

#### **Focus Group 2: «Διατηρώντας τον καινοτόμο χαρακτήρα του LEADER»**

Στην Ομάδα αυτή συμμετείχαν 12 Κ.Μ. (Αυστρία, Βέλγιο, Πολωνία, Ιρλανδία, Τσεχία, Ουγγαρία, Γαλλία, Εσθονία, Φιλανδία, Ιταλία και Σλοβενία), ενώ συντονίστριες ήταν η Ολλανδία και η Γερμανία. Αντικείμενο εργασίας της Ομάδας ήταν η εξεύρεση λύσεων για τη διατήρηση του καινοτόμου χαρακτήρα της προσέγγισης LEADER, κάτι που αποτελεί πρόκληση για την προγραμματική περίοδο 2007-2013. Στο πλαίσιο αυτό, η Ομάδα έθεσε ως στόχους της:

- Τον ορισμό του πεδίου της καινοτομίας όσον αφορά το LEADER.

- Την εξεύρεση παραδειγμάτων καλής πρακτικής ως προς το σχεδιασμό και την εφαρμογή κανόνων επιλεξιμότητας για καινοτόμα σχέδια και την υποστήριξή τους στα ΠΑΑ, αλλά και στην τοπική στρατηγική των ΟΤΔ.
- Προτάσεις προς την Επιτροπή, τα Εθνικά Αγροτικά Δίκτυα και τα Κ.Μ. για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο.
- Συστάσεις για το μέλλον.

Τα κυριότερα ευρήματα της Ομάδας που τέθηκαν για συζήτηση είναι τα παρακάτω:

- Η δυσκολία ορισμού της καινοτομίας, είτε από τους ίδιους τους κοινοτικούς κανονισμούς είτε από τα Κ.-Μ.
- Η εφαρμογή της καινοτομίας στα ΠΑΑ.

Δεδομένου ότι καινοτόμα σχέδια τύπου LEADER μπορεί να έχουν πολυδιάστατους στόχους, θα πρέπει να οριστούν κριτήρια διαφοροποίησης μεταξύ των ταμείων που θα μπορούσαν να τα χρηματοδοτήσουν. Η ομόφωνη γνώμη των Κ.Μ. της Ομάδας είναι ότι τα κριτήρια αυτά θα πρέπει να διαμορφώνονται από την εκάστοτε ΟΤΔ στο πλαίσιο της τοπικής της στρατηγικής και όχι στο πλαίσιο κατάρτισης των ΠΑΑ. Στην Πολωνία, για παράδειγμα, ήταν υποχρεωτική η συμπερίληψη κεφαλαίου για την καινοτομία στην τοπική στρατηγική για τον Άξονα 4.

- Η καινοτομία σαν πρόκληση για τις εθνικές αρχές διαχείρισης και ιδιαίτερα για τους Οργανισμούς Πληρωμών.

Δεδομένου ότι τα καινοτομικά σχέδια είναι, κατά κανόνα, υψηλού κινδύνου, οι πιθανότητες λάθους είναι μεγαλύτερες. Το γεγονός αυτό δημιουργεί πρόβλημα, κυρίως, στους Οργανισμούς Πληρωμών που έχουν μάθει να λειτουργούν στο πλαίσιο του 1<sup>ου</sup> πυλώνα της ΚΑΠ και, επομένως, μπορεί να αποδίδουν μικρότερη σημασία στην επίτευξη των στόχων της τοπικής στρατηγικής σε σχέση με την ορθή και ασφαλή εκτέλεση του προϋπολογισμού.

Με βάση τα παραπάνω προτείνεται, για παράδειγμα, να επανεξεταστούν στους κανονισμούς της επόμενης περιόδου οι όροι της χρηματοδότησης και η καταλληλότητά τους για την προσέγγιση LEADER. Επίσης, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι ιδιαίτερες απαιτήσεις της προσέγγισης LEADER ως προς τη διοικητική διαχειριστική εφαρμογή. Τα εθνικά αγροτικά δίκτυα μπορούν να παίξουν σημαντικό ρόλο και στο θέμα αυτό, σαν διαμεσολαβητές μεταξύ των διαφόρων εμπλεκόμενων στην υλοποίηση, αλλά και σαν μηχανισμοί υποστήριξης των ΟΤΔ.

### **Focus Group 3: “Εφαρμογή του Μέτρου ‘Συνεργασία’ στο πλαίσιο του LEADER”**

Η παρουσίαση έγινε από τους συντονιστές του focus group, Φιλανδία και Εσθονία. Στην Ομάδα συμμετέχουν 15 Κ.Μ.: Βέλγιο (Βαλλωνία), Δανία, Γαλλία, Ουγγαρία, Ιταλία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Πολωνία, Πορτογαλία, Σλοβακία, Τσεχία, Ηνωμένο Βασίλειο (Βόρεια Ιρλανδία) και COPA-COGECA.

Στόχος του Focus Group 3 είναι να εντοπίσει τα προβλήματα και να προτείνει λύσεις, για να ξεπεραστούν οι διαφορές που υπάρχουν στη διαχείριση των σχεδίων συνεργασίας μεταξύ των Κ.Μ. Ειδικότερα, στο πλαίσιο της Ομάδας εξετάστηκαν τα παρακάτω βασικά θέματα:

- Οι διαφορές συγχρονισμού στη λήψη των αποφάσεων και οι διαφορετικές διοικητικές διαδικασίες σε κάθε Κ.Μ.
- Οι διαφορετικές προσδοκίες από τους δικαιούχους στα διάφορα προγράμματα.
- Οι ανάγκες πληροφόρησης των διαφόρων εταίρων που εμπλέκονται στην εφαρμογή της διακρατικής συνεργασίας.
- Η αναγνώριση των τομέων στους οποίους κρίνεται περισσότερο αναγκαία η διακρατική συνεργασία.

Οι κυριότερες προτάσεις της Ομάδας συνοψίζονται στα εξής:

- Να δημιουργηθεί ένας κατάλογος των εθνικών Διαχειριστικών Αρχών και των υπεύθυνων χειριστών των σχεδίων διακρατικής συνεργασίας όσον αφορά την έκδοση των αποφάσεων έγκρισης και πληρωμής, καθώς και τις γλωσσικές τους δεξιότητες με στόχο τη διευκόλυνση της επικοινωνίας. Οι πληροφορίες για κάθε χώρα θα μπορούσαν να φιλοξενηθούν στην ιστοσελίδα των Εθνικών Αγροτικών Δικτύων.
- Να τεθεί ένα συγκεκριμένο χρονικό περιθώριο, που δε θα υπερβαίνει τους 6 μήνες, από τη διαδικασία υποβολής μέχρι τη διαδικασία έγκρισης των σχεδίων σε κάθε Κ.Μ.
- Να εξεταστεί η δυνατότητα συγχρονισμού των προσκλήσεων εκδήλωσης ενδιαφέροντος για τη διακρατική συνεργασία. Για την επόμενη προγραμματική περίοδο κρίνεται σκόπιμο όλα τα Κ.Μ. εφαρμόσουν την ανοικτή πρόσκληση που θα είναι σε ισχύ καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου.
- Να μην μπουν ελάχιστα και μέγιστα όρια ως προς τη χρηματοδότηση της διακρατικής συνεργασίας πέρα από τα προβλεπόμενα, ενώ οι προϋποθέσεις χρηματοδότησης θα πρέπει να είναι ξεκάθαρες.
- Να υπάρχουν σαφή υποδείγματα με συγκεκριμένα παραδείγματα για τις επιστολές εκδήλωσης ενδιαφέροντος και τα πρωτόκολλα συνεργασίας μεταξύ των εταίρων, καθώς και συγκεκριμένες οδηγίες.

- Να χρησιμοποιείται τουλάχιστον μια κοινή γλώσσα για την επικοινωνία βασικών πληροφοριών και εγγράφων (π.χ. η Αγγλική)
- Να δημιουργηθεί μια βάση δεδομένων με όλες τις εθνικές διοικητικές διαδικασίες που αφορούν την εφαρμογή των σχεδίων διακρατικής συνεργασίας.