

# DG AGRIN LAATIMA MAASEUTURAHASTOSTA 2007–2013 RAHOITETTAVIEN MAASEUDUN KEHITTÄMISOHJELMIEN LEADER-TOIMINTALINJAN SOVELTAMISOPAS

- Maaseudun kehittämiskomitealle 8.3.2011 esitetty tarkistettu versio;  
valmistunut 25.3.2011

**Alkuhuomautus, joka koskee tämän maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston (DG AGRI) laatiman oppaan tarkistusta vuosina 2010–2011<sup>1</sup>**

Tämä opas kirjoitettiin alun perin vuosina 2006–2007 maaseudun kehittämishojelmien hyväksymistä varten. Asiakirja on päivitetty Leader-toimintalinjan täytäntöönpanosta suoritettujen analyysien tulosten perusteella. Sen pohjana ovat ennen kaikkea eurooppalaisen maaseudun kehittämisverkoston Leader-alakomitean teemaryhmien työ ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus "Leader-lähestymistavan sisällyttäminen maaseudun kehittämiseen" (julkaistu marraskuussa 2010).

Päivityksessä käsitellään lähinnä seikkoja, joita ei voitu ennustaa ensimmäisessä versiossa, koska Leader-lähestymistavan "valtavirtaistaminen" oli tuolloin vielä niin uutta. Opas on tarkoitettu työvälineeksi, jonka avulla voidaan parantaa Leader-lähestymistavan toteutusta tällä kaudella ja valmistautua siirtymään sujuvasti seuraavaan kauteen.

Maaseudun kehittämishojelmien väliarviointien sisältämistä ehdotuksista riippuen on vielä mahdollista tehdä tarvittavia muutoksia, joilla voidaan parantaa Leader-toimintalinjan toteutusta yksittäisissä maaseudun kehittämishojelmissa.

Paikallisten toimintaryhmien tasolla tapahtuvaa seuranta ja arviointia koskevien suositusten täytäntöönpanoa on myös helpotettava, jos paikallisiin kehittämisstrategioihin suunnitellaan muutoksia täytäntöönpanovaiheessa.

## Oppaan tavoitteet ja rakenne

Tämän oppaan tarkoituksena on ennen kaikkea auttaa jäsenvaltioiden viranomaisia suunnittelemaan omien maaseudun kehittämishojelmiensa Leader-toimintalinjaa (asetuksen (EY) N:o 1698/2005 61–65 artiklassa tarkoitettu "toimintalinja 4"), jotta ne voivat alkaa valmistautua alueiden ja ryhmien valintaan ja varmistaa, että paikalliset kehittämisstrategiat pannaan täytäntöön moitteettoman varainhoidon periaatteita noudattaen. AGRI:n pääosasto esittää tässä asiakirjassa joitakin tarkistuskysymyksiä sekä esimerkkejä, jotka auttavat jäsenvaltioita saavuttamaan Leader-lähestymistavan mahdollisen lisäarvon.

Tämä opas ei kata Leader-toimintalinjan yhteistyö-toimenpidettä, josta on laadittu erillinen opas (Guide for the implementation of the "Cooperation" Measure under the Leader Axis of Rural

---

<sup>1</sup> Vanhan ja uuden tekstin erottamiseksi toisistaan uusi teksti on merkitty korostusvärillä.

Development Programmes 2007-13). Oppaan viimeisin versio esitettiin maaseudun kehittämiskomitealle 19.11.2008.

Tässä oppaassa ei vahvisteta uusia säännöksiä. On huomattava, että viime kädessä EU:n lainsäädäntöä tulkitsee aina Euroopan unionin tuomioistuin.

## Sisältö

I luku	Johdanto
II luku	Strategian määrittäminen maaseutualueille Leader-lähestymistapaa käyttäen
III luku	Leader-toimintalinjan sisällön laatiminen ohjelmaan: suunnittelu ja resurssit
IV luku	Paikallisten toimintaryhmien valinta
V luku	Paikallisen kehittämisstrategian täytäntöönpano

## I luku Johdanto

### **Miksi maaseudun kehittämispolitiikkaan sisältyy Leader-toimintalinja?**

Vuosina 1991–2006 Leader I, Leader II ja Leader+ kehiteltiin koejärjestelyiksi, joilla luotiin ja kokeiltiin uusia lähestymistapoja yhdenmukaiseen ja kestäväseen kehitykseen. Niillä pyrittiin myös vaikuttamaan EU:ssa toteutettavaan maaseudun kehittämispolitiikkaan ja täydentämään ja/tai lujittamaan sitä.

Leader-aloite on näiden kolmen ohjelmakauden jälkeen saavuttanut tavoitteet, joiden ansiosta jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset ja maaseutualueiden paikalliset toimintaryhmät voivat sisällyttää Leader-lähestymistavan laajemmin valtavirtaan kuuluviin maaseudun kehittämisohjelmiin.

Tästä syystä neuvoston asetus (EY) N:o 1698/2005 Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen<sup>2</sup> kaudella 2007–2013 sisältää neljännen toimintalinjan, jota kutsutaan Leader-toimintalinjaksi.

Leader-toimintalinja ei tällä maaseuturahaston ohjelmakaudella eroa toimien sisällön osalta ratkaisevasti muista toimintalinjoista. Kuten jäljempänä todetaan, monet Leader-toimintalinjan mukaisesti toteutetut toimet ovat todennäköisesti samankaltaisia kuin muiden toimintalinjojen mukaisesti toteutetut toimet.

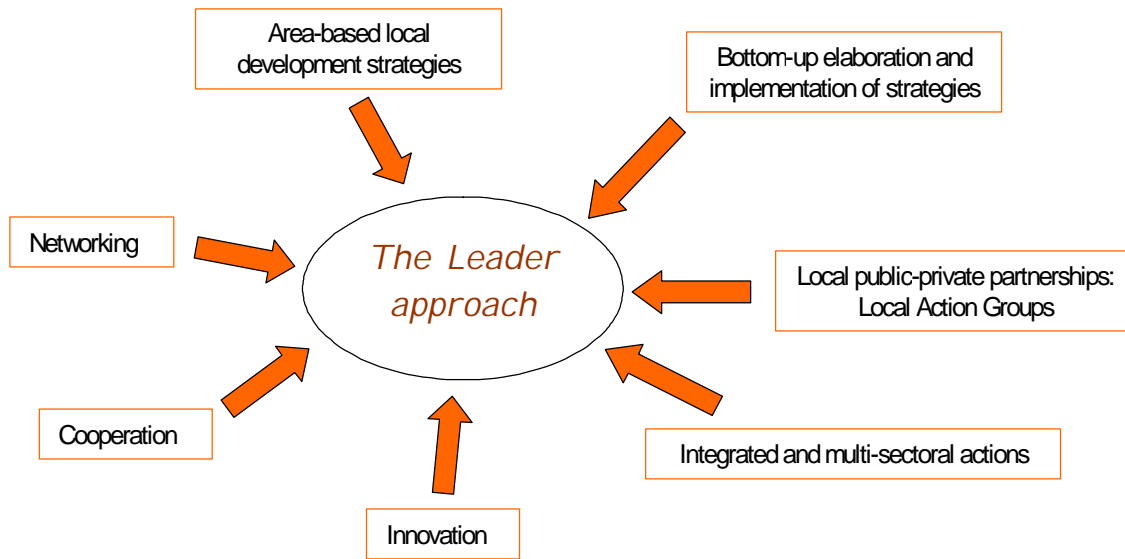
Leader-toimintalinjan tärkein lisäarvo on siinä, *miten näitä toimia toteutetaan ja yhdistellään maaseutuyhteisöissä.*

---

<sup>2</sup> EUVL L 277, 21.10.2005.

**Leader-menetelmän seitsemän keskeistä piirrettä:**

**The seven key features of Leader**



The seven key features of Leader	Leader-menetelmän seitsemän keskeistä piirrettä
The Leader approach	Leader-lähestymistapa
Networking	Verkostoituminen
Area-based local development strategies	Aluekohtaiset paikalliset kehittämisstrategiat
Bottom-up elaboration and implementation strategies	Alhaalta ylöspäin rakentuva strategioiden laadinta ja täytäntöönpano
Local public-private partnerships: Local Action Groups	Paikalliset julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet: Paikalliset toimintaryhmät
Integrated and multi-sectoral actions	Yhdennetyt ja monialaiset toimet
Innovation	Innovointi
Cooperation	Yhteistyö

Tässä kuvassa esitetään ehdotuksia keinoista, joilla voidaan varmistaa, että maaseutualueet todella hyötyvät mahdollisimman tehokkaasti Leader-toimintalinjasta. Ehdotuksia käsitellään jäljempänä tässä oppaassa.

## II luku

### Strategian määrittäminen maaseutualueille Leader-lähestymistapaa käyttäen

Jäsenvaltiot voivat määrittää Leader-toimintalinjan **toimintaympäristön** vastaamalla seuraaviin keskeisiin kysymyksiin:

#### **Mikä on maaseutualueiden kehittämisen kansallinen kokonaisstrategia ja mikä on Leader-toimintalinjan pätehtävä tämän strategian osana?**

Koska Leader-lähestymistapa ei enää ole yhteisöaloite, jäsenvaltioiden on itse määriteltävä sen strateginen tehtävä maaseudun kehittämissä politiikassa ottaen huomioon maaseudun kehittämistä koskevat yhteisön strategiset suuntaviivat (neuvoston päätös 2006/144/EY, tehty 20 päivänä helmikuuta 2006, EUVL L 55, 25.2.2006, s. 20).

Näissä strategisissa suuntaviivoissa Leader-toimintalinjan yleiseksi strategiseksi painopisteeksi määritellään paikallisten valmiuksien kehittäminen työllisyyden parantamiseksi ja elinkeinoelämän monipuolistamiseksi:

*"Toimintalinjaan 4 (Leader) osoitetuilla määrärahoilla pyritään toimintalinjojen 1 ja 2 ja erityisesti toimintalinjan 3 ensisijaisiin tavoitteisiin, mutta ne ovat tärkeitä myös horisontaalisen, hallinnon kehittämiseen liittyvän ensisijaisen tavoitteen saavuttamiseksi ja maaseutualueiden oman kehityspotentiaalinsa hyödyntämiseksi.*

*Leader-toimintalinjasta myönnettävä tuki tarjoaa mahdollisuuden yhdistää paikallisiin tarpeisiin ja vahvuuksiin perustuvien yhteisön johtamien paikallisten kehittämissä strategioiden puitteissa kaikki kolme tavoitetta: kilpailukyky, ympäristö ja elämänlaatu / toiminnan monipuolistaminen. Yhdennetyillä lähestymistavoilla, joiden toteuttamiseen osallistuvat viljelijät, metsänomistajat ja muut maaseudun toimijat, voidaan suojella ja parantaa paikallista luonnon- ja kulttuuriperintöä, lisätä ympäristötietoisuutta ja edistää erikoistuotteiden, matkailun sekä uusiutuvien luonnonvarojen ja uusiutuvan energian hyödyntämistä."*<sup>3</sup>

Yksi tärkeimpiä vaiheita uskottavan strategian suunnittelussa lienee kokonaisnäkökuvan muodostaminen Leader-toimintalinjasta. Se on kuitenkin myös erittäin mutkikas ja poliittisesti arkaluontoinen vaihe. Näkökuvan tarkoituksena on koota ohjelman taakse keskeiset sidosryhmät, ja niiden ottaminen mukaan ohjelman suunnitteluun heti alusta lähtien onkin erittäin suositeltavaa.

Näköyksessä on esitettävä yleiset periaatteet tehtävästä, joka Leaderilla voi olla maaseutualueilla ohjelmakaudella 2007–2013.

Leader-toimintalinjalla voi olla ainakin kolme erilaista tehtävää: *maaseutualueiden oman kehityspotentiaalinsa* hyödyntäminen, maaseutualueiden organisatoristen valmiuksien lisääminen (*hallinto*) sekä monilla maaseutualueilla yhä vallitsevan taantumiskierteen katkaiseminen edistämällä *innovointia*. Se, kuinka paljon kussakin jäsenvaltiossa painotetaan näitä kolmea eri tehtävää, vaikuttaa sekä Leader-toimintalinjan strategiaan että sen hallintointiin.

---

<sup>3</sup> Neuvoston päätöksen 2006/144/EY, tehty 20.2.2006, 3.4 kohta.

## **Leader-toimintalinja maaseutualueiden oman kehityspotentiaalin hyödyntäjänä**

Yksi alhaalta ylös -lähestymistapojen tärkeimpiä etuja on se, että niillä kyetään saamaan kehitysprosessin käyttöön enemmän paikallisia resursseja. Tähän on kaksi syytä: paikalliset toimijat sekä tuntevat paremmin käytettävissä olevat resurssimahdollisuudet että ottavat enemmän vastuuta hankkeista ja sitoutuvat niihin paremmin.

Kokemuksesta tiedetään, että alhaalta ylös -lähestymistavan ei pidä nähdä kilpailevan keskus- ja/tai alueviranomaisien ylhäältä alas -lähestymistapojen kanssa tai olevan niille vastakkainen, vaan yhdistyvän niihin ja olevan vuorovaikutuksessa niiden kanssa parempien kokonaistulosten saavuttamiseksi.

## **Leader-toimintalinja hallinnollisena välineenä, jolla parannetaan maaseutuyhteisön organisatorisia valmiuksia**

Paikalliset Leader-toimintaryhmät ovat olleet sikäli merkittäviä, että ne ovat koonneet yhteen kaikki tietyllä alueella toimivat julkiset, yksityiset ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja luoneet vähitellen yhteistyömenetelmät ja -tietämyksen, joita on tarvittu yhteisten tavoitteiden saavuttamiseen.

Leader on myös luonut paikallisidentiteetin, joka on ahtaita kylärajoja *laajempi*. Kunnallisen palveluntarjonnan rajoja on monin paikoin sittemmin muutettu Leader-kumppanuuksien alueiden mukaisiksi.

Yksi Leader-toimintalinjan tavoitteista on maaseutuyhteisöjen organisatoristen valmiuksien lisääminen (paikallisten hallinto- ja hankekehitysvalmiuksien vahvistaminen). Tässä on yleensä mukana varsin suuri määrä maaseutuyhteisöjä (ja siksi joissain maissa Leader-kumppanuudet kattavat lähes kaikki maaseutualueet). Se tarkoittaa myös luottamuksen, pitkäaikaisten rakenteiden, kokemuksen ja asiantuntemuksen kehittämistä ja siten "pätevyuden hankkiminen" -alatoimenpiteen ja paikallisten toimintaryhmien valintaprosessien merkityksen kasvamista.

## **Leader-toimintalinja innovoinnin edistäjänä**

Leader voi merkittäväällä tavalla innostaa kehittämään uusia ja innovatiivisia lähestymistapoja maaseutualueiden kehittämiseen. Innovointia edistetään sallimalla paikallisille toimintaryhmille runsaasti liikkuma- ja joustovaraa, kun ne päättävät, mitä toimia haluavat tukea. Tämä vaikuttaa voimakkaasti ohjelmien tukikelpoisuussääntöjen sisältöön.

Mahdollisuus rahoittaa kokeilevia tai innovatiivisia hankkeita riippuu erityisen paljon siitä, kuinka paljon maaseudun kehittämisohjelmissa hyödynnetään neuvoston asetuksen tarjoamaa mahdollisuutta rahoittaa hankkeita, jotka eivät sisälly toimintalinjoihin 1–3 kuuluviin vakioitoimenpiteisiin (64 artikla). Periaatteessa kaikki asetuksen (EY) N:o 1698/2005 toimintalinjojen 1, 2 ja 3 tavoitteita vastaavat hankkeet ovat tukikelpoisia.

Innovointia koskevat tukikelpoisuussäännöt on sovitettava innovatiivisten hankkeiden toteuttamistarpeiden mukaisiksi. Leader-yhteisöaloitteen aiemmissa arvioinneissa on todettu, että Leaderin hyöty innovoinnille voi jäädä vähäiseksi, jos tukikelpoisuussäännöt ovat liian yksityiskohtaiset tai rajoitetut. Erittäin tiukat valintaperusteet voivatkin haitata innovointia ja rajoittaa (uusien) ideoiden kehittelyä. Innovointi on ymmärrettävä laajassa mielessä. Sillä ei välttämättä tarkoiteta huipputeknisiä uutuuksia; se voi myös olla tapa keksiä uusia ratkaisuja tietyn alueen tarpeisiin. Tässä mielessä kaikkein kehittymättöminkin alue voi hyötyä innovointistrategiasta, jossa keskitytään juuri sen polttavimpiin ongelmiin. Innovointi voi tarkoittaa uuden tuotteen, prosessin, organisaation tai uusien markkinoiden aikaansaamista. Tämä innovoinnin määrittelmä pätee sekä kaupunki- että maaseutualueilla.

Monien maaseutualueiden yhteydet tutkimus- ja kehityskeskukseen ovat kuitenkin heikommat, koska ne ovat harvaan asuttuja ja niillä on vain vähän inhimillisiä ja fyysisiä voimavaroja. Niiden voi siksi olla vaikea tuottaa mullistavia innovaatioita, vaikka sen pitäisikin olla mahdollista.

Maaseutualueilla innovointi voi tarkoittaa muualla kehitettyjen innovaatioiden siirtämistä ja mukauttamista, perinteisen tietotaidon modernisointia tai uusien ratkaisujen löytämistä itsepintaisiin maaseutualueiden ongelmiin, joita ei ole kyetty ratkaisemaan tyydyttävästi ja kestävästi muilla poliittisilla toimilla. Innovoinnilla voidaan myös löytää uusia ratkaisuja maaseutualueiden paikallisiin ongelmiin. Innovatiivisia hankkeita koskevista valintaperusteista on myös päätettävä asianmukaisella tasolla. Leader-lähestymistavan luonteen vuoksi on epätodennäköistä, että innovointimahdollisuuksia arvioivat vain viranomaiset. Maaseudun kehittämissuunnitelmassa määritetyt tukikelpoisuus- ja valintaperusteet voivatkin estää uudenlaisten hankkeiden tukemisen. On parempi, että paikalliset toimintaryhmät asettavat perusteet itse oman paikallisen strategiansa ja oman alueensa ja sen kehitysedellytysten perusteella. Kun paikallisia toimintaryhmiä pyydetään suunnittelemaan toimivat valintaperusteet ja tehokas päätösten dokumentointijärjestelmä, voidaan innovatiivisten hankkeiden tukikelpoisuus kysymys ratkaista soveltamalla "perusteltavuuden" periaatetta. Joka tapauksessa paikallinen toimintaryhmä arvioi itse, täyttääkö hanke paikalliseen strategiaan perustuvat valintaperusteet ja tuottaako se siten alueelle lisäarvoa.

### **Leader-toimintalinjan muita mahdollisia tehtäviä**

Valmistellessaan kansallisia strategiasuunnitelmiaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että ne ovat asetuksen (EY) N:o 1974/2006 2 artiklan 1 kohdan mukaisia. Kuten yhteisön strategisissa suuntaviivoissa todetaan, jäsenvaltioiden on lisäksi "varmistettava, että toimintalinjojen väliset ja sisäiset synergiat maksimoidaan ja mahdolliset ristiriitaisuudet vältetään. Tarvittaessa ne voivat kehittää yhdennettyjä lähestymistapoja<sup>4</sup>."

Leader-lähestymistavan avulla pannaan täytäntöön yhdennettyjä suunnitelmia, joissa monet toimialat pyrkivät yhdessä luomaan maaseudun kehittämiseen kokonaisvaltaisen lähestymistavan muodostamalla maaseudun toimijoiden yhteenliittymän ja koordinoimalla erilaisia tukitoimia synergian luomiseksi toimintalinjojen 1, 2 ja 3 välillä (esim. laadukkaiden elintarvikkeiden myynnin edistäminen matkailun kehittämisen yhteydessä). Horisontaalinen Leader-lähestymistapa mahdollistaa myös elinkeinoelämän monipuolistamiseen, ympäristönsuojeluun ja elämänlaatuun liittyvien tavoitteiden yhdistämisen.

Leader on väline, jonka avulla voidaan luoda alueperusteinen lähestymistapa mikroaluetasolla ja näin ottaa huomioon maaseutualueiden moninaisuus. Leader-lähestymistavan todellinen etu on siinä, että sen avulla on helpompi ottaa huomioon aluejärjestelmän moninaisuus muun muassa maaseudun infrastruktuurien, yhteishyödykkeiden, paikallisen perinnön, organisatoristen valmiuksien, tiedonsiirron ja kulttuurin edistämisen osalta.

Leader-lähestymistavan avulla voidaan myös ratkaista paikallisia konflikteja silloin, kun maaseudun kehittämissuunnitelmat ovat ristiriitaiset (esimerkiksi matkailun kehittäminen luonnonsuojelualueilla tai luonnon- ja vesiensuojelun kanssa sopuissa oleva maa- tai metsätalouden kilpailukyky).

## **III luku**

### **Leader-toimintalinjan sisällön laatiminen ohjelmaan: suunnittelu ja resurssit**

---

<sup>4</sup> Neuvoston päätöksen 2006/144/EY, tehty 20.2.2006, 3.5 kohta.

Jäsenvaltioiden selvittäessä edeltävässä luvussa kuvatulla tavalla, mitä *on tarpeen tehdä*, niiden on myös päätettävä, mitä käytettävissä olevilla resursseilla *voidaan* tehdä. Tämä edellyttää vastauksien löytämistä seuraaviin kysymyksiin:

### **Minkä temaattisen toimintalinjan yhteydessä Leader-toimintalinja on syytä toteuttaa?**

Leader-toimintalinja on horisontaalinen, metodologinen toimintalinja, joka on toteutettava yhden tai useamman temaattisen toimintalinjan yhteydessä, joita on yhteensä kolme. On siis tehtävä sisällöllisiä päätöksiä siitä, missä Leader-lähestymistapaa on hyödyllisintä käyttää.

Yksi käytännöllinen tapa on ottaa huomioon aiemmat hyvät kokemukset paikallisista Leader-kehittämisstrategioista ja perustaa päätös niiden soveltamisalaan ja arvioinnin tuloksiin.

Ohjelman ohjeellista rahoitustaulukkoa, joka ilmaisee Leader-toimintalinjan rahoituksen jakautumisen kolmen toimintalinjan kesken, voidaan aina myöhemmin muuttaa (katso jäljempänä oleva ote taulukosta, joka on liitetty komission asetukseen (EY) N:o 1974/2006 neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä). Paikallisten kehittämisstrategioiden jakoperuste suhteessa kolmeen toimintalinjaan (41) pätee myös yhteistyöhön (421) ja toimintakustannuksiin, pätevyiden hankkimiseen ja toiminnan edistämiseen alueella (431).

41 Paikalliset kehittämisstrategiat:
• 411 Kilpailukyky
• 412 Ympäristö/maankäyttö
• 413 Elämänlaatu/monipuolistaminen
421 Yhteistyö
431 Toimintakustannukset, pätevyiden hankkiminen, toiminnan edistäminen alueella

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston tilaamassa arviointiselvityksessä "Leader-aloitteen innovaatioiden ja lähestymistavan sisällyttäminen maaseudun kehittämisohjelmiin: menetelmät ja onnistumisen avaimet"<sup>5</sup>, määritellään käsitteet "strateginen vertikaalinen (ylhäältä alas tapahtuva) valtavirtaistaminen" ja "valtavirtaistaminen tilauksesta".

Tällä hetkellä on käynnissä "strategisen, ylhäältä alas tapahtuvan valtavirtaistamisen" prosessi, koska se käynnistyi EU:n tasolla ja muuntui vasta sitten kansalliseksi tavoitteiksi kansallisissa strategiasuunnitelmissa. Tämän jälkeen se pantiin täytäntöön paikallistasolla. "Valtavirtaistaminen tilauksesta" tarkoittaa, että valtavirtaistamista voi tapahtua myös alhaalta ylöspäin, kun paikalliset ja alueelliset sidosryhmät esittävät poliittisia lausuntoja tai julkilausumia, joissa ilmaistaan paikallisten asukkaiden ja organisaatioiden (esimerkiksi kuntien) vaatimuksia. Valtavirtaistaminen tapahtuu tilauksesta sen jälkeen, kun on saatu ensimmäiset onnistuneet kokemukset Leader-tyyppisistä lähestymistavoista, joita paikallisten sidosryhmien mielestä pitäisi vahvistaa.

Todellista alhaalta ylös -lähestymistapaa noudattavat sellaiset jäsenvaltiot, jotka valmistautuvat seuraavaan ohjelmakauteen soveltamalla "valtavirtaistamista tilauksesta", mikä tarkoittaa Leader-menetelmän soveltamista kaikissa kolmessa toimintalinjassa ja sitä, että paikalliset toimintaryhmät saavat itse määritellä omien paikallisten kehittämisstrategioidensa laajuuden.

Jos lähestymistapaa ohjataan enemmän ylhäältä käsin, ohjelmasta jätetään pois yksi tai kaksi toimintalinjaa.

---

<sup>5</sup> Öir – Managementdienste GmbH:n loppuraportti, Wien, 19.4.2004.



## **Onko innovointi otettava mukaan ohjelmaan?**

Innovointi ei ole pakollista paikallisten toimintaryhmien tasolla, mutta se on sisällytettävä ohjelmaan toimintalinjan toiminnallisena tavoitteena: asetuksen (EY) N:o 1698/2005 61 artiklan mukaisesti "innovatiivisten lähestymistapojen täytäntöönpano" on osa Leader-lähestymistapaa.

Innovointi **on** sisällytettävä ohjelmaan strategisena teemana (katso kansallisen strategiasuunnitelman laatimista koskevien ohjeiden liitteenä oleva seloste 3 innovoinnista maaseudun kehittämisstrategioissa). **(Katso II luku: Leader-toimintalinja innovoinnin edistäjänä).**

## **Kuinka monta aluetta Leader-toimintalinjaan todennäköisesti osallistuu?**

Ohjelmassa on ilmoitettava muun muassa "paikallisten toimintaryhmien suunniteltu ohjeellinen lukumäärä ja paikallisten kehittämisstrategioiden kattamien maaseutualueiden suunniteltu prosenttiosuus"<sup>6</sup>.

Asetuksen (EY) N:o 1974/2006 37 artiklan mukaan jäsenvaltiot tai alueet voivat valita, katetaanko jäsenvaltio tai alue kokonaisuudessaan vai osittain, mukauttamalla vastaavasti perusteita, joiden mukaisesti paikalliset toimintaryhmät ja niiden edustamat alueet valitaan.

Jos jäsenvaltion tavoitteena on kattaa vain osa maaseutualueistaan<sup>7</sup>, paikallisten toimintaryhmien välinen kilpailu on ankarampaa, sillä kaikilla maaseutualueiden paikallisilla kumppanuuksilla täytyy olla mahdollisuus tehdä ehdotus paikallisesta kehittämisstrategiasta. Valintaperusteisiin voi kuulua sosioekonomisia perusteita epäsuotuisien alueiden suosimiseksi, tai niissä voidaan painottaa voimakkaasti laadullisia perusteita, jotka koskevat paikallisen toimintaryhmän strategiaa ja organisaatiota.

Jos Leader-lähestymistapa on tarkoitus panna täytäntöön ohjelman koko alueella, valinta suoritetaan pääasiassa asetuksen (EY) N:o 1698/2005 62 artiklassa vahvistetuilla paikallisia toimintaryhmiä koskevilla perusteilla. Valintaperusteita käsitellään myös asetuksen (EY) N:o 1974/2006 37 artiklan 4 kohdassa.

Kuten edellä on todettu, jos yksi Leader-toimintalinjan pääasiallisista strategisista tavoitteista on maaseutupolitiikan hallinnon parantaminen, se pannaan täytäntöön useammissa maaseutuyhteisöissä kuin aiemmalla ohjelmakaudella. Jäsenvaltiot voivat arvioida paikallishallinnon parantumista esimerkiksi ilmoittamalla ohjelmassaan, kuinka paljon maantieteellinen ja väestöllinen kattavuus ja valittavien paikallisten toimintaryhmien ennakoitu määrä ovat kasvaneet edelliseen ohjelmakauteen verrattuna.

## **Kuinka maaseutuyhteisöt valmistautuvat paikallisten kehittämisstrategioiden täytäntöönpanoon?**

Vaikka seudulla olisi jo kokemusta Leaderista, on silti tärkeää varmistaa, että paikallinen toimintaryhmä on valmistautunut tehtäväänsä kunnolla.

Teknisestä avusta rahoitettavan kansallisen maaseutuverkoston<sup>8</sup> ensimmäisiä tehtäviä on laatia koulutusohjelmia muodostettaville paikallisille toimintaryhmille<sup>9</sup>. On suositeltavaa, että kansalliset maaseutuverkostot ovat valmiina pian ohjelmien hyväksymisen jälkeen, vaikka määräaika tälle

<sup>6</sup> Asetuksen (EY) N:o 1974/2006 liitteen II 5.3.4.1 kohta.

<sup>7</sup> Katso asetuksen (EY) N:o 1974/2006 37 artiklan 1 kohta.

<sup>8</sup> Katso asetuksen (EY) N:o 1698/2005 66 artiklan 3 kohta.

<sup>9</sup> Katso asetuksen (EY) N:o 1698/2005 68 artiklan 2 kohdan b alakohta.

onkin asetuksen (EY) N:o 1974/2006 41 artiklan 4 kohdan mukaisesti 31.12.2008. Jos verkostoa ei ole perustettu vuoden 2008 loppuun mennessä, on parempi käyttää neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 63 artiklan c alakohdassa tarkoitettua "pätevyyden hankkiminen" -alatoimenpidettä ohjelmakauden alussa, jotta voidaan tukea paikallisten ryhmien järjestäytymistä ja paikallisen kehittämissuunnitelman laatimista lyhyessä ajassa (esimerkiksi 6–12 kuukautta). Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 59 artiklassa määritellään seuraavat tukikelpoiset toimet:

- (1) Kansallisella tasolla siten, että tuensaajina ovat koulutuslaitokset:
  - paikallisen kehittämissuunnitelman valmisteluun ja täytäntöönpanoon osallistuvan henkilöstön koulutus
  - pr-tilaisuudet ja johtotehtävissä olevien henkilöiden koulutus.
- (2) Paikallisella tasolla siten, että tuensaajina ovat paikallisyhteisöt, paikalliset kehitysvirastot, paikalliset sopimuskumppanit tai jo perustetut paikalliset toimintaryhmät:
  - kyseistä aluetta koskevat tutkimukset, mukaan lukien mahdollisen paikallisen strategian analysointi
  - toimenpiteet tietojen antamiseksi alueesta ja paikallisesta kehittämissuunnitelmasta.

Jos jäsenvaltioon on perustettu kansallinen Leader+-verkostoyksikkö, se voi tarjota teknistä apua paikallisille toimintaryhmille, kun ne laativat uusia paikallisia kehittämissuunnitelmia (esimerkiksi Alankomaissa). Näin voidaan toimia ennen kuin uusi eurooppalainen maaseudun kehittämisverkosto on perustettu.

On tärkeää varmistaa, että paikalliset toimintaryhmät siirtyvät sujuvasti valmiuksien kehittämissuunnitelman täytäntöönpanovaiheeseen ja että jälkimmäiseen jää riittävästi aikaa. Juuri tästä syystä ehdotuspyynnöt maaseutualueiden valitsemiseksi paikallisten kehittämissuunnitelmien toteuttamiseen on järjestettävä kahden vuoden kuluessa ohjelmien hyväksymisestä.<sup>10</sup>

On syytä mainita, että neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 63 artiklan c alakohdan mukaisen pätevyyden hankkiminen -alatoimenpiteen on oltava käytössä myös silloin, kun toteutetaan paikallisia kehittämissuunnitelmia, jotka koskevat esimerkiksi paikallisen toimintaryhmän johtamisesta, itsearvioinnista ja seurannasta järjestettyä koulutusta. On suositeltavaa, että pätevyyden hankkiminen -alatoimenpiteestä tuetaan paikallisten toimintaryhmien välistä kokemusten vaihtoa sellaisista paikallisista kehittämissuunnitelmista, jota ei tueta yhteisiä toimia edellyttävästä yhteistyö-toimenpiteestä.

Yhteenvedon voidaan todeta, että kunkin jäsenvaltion on selitettävä jo muodostetuille ja potentiaalisille paikallisille toimintaryhmille, miten se aikoo auttaa alueita laatimaan ja toteuttamaan kehittämissuunnitelmia (esimerkiksi kansallinen verkosto, muiden koulutuslaitosten järjestämät seminaarit käyttäen pätevyyden hankkiminen -alatoimenpidettä, paikallisten valmiuksien kehittäminen sekä tarvittavien rahoitus- ja hallintoasiakirjojen laatiminen).

### **Miten kauan paikallisten kehittämissuunnitelmien täytäntöönpano kestää?**

Se, miten paljon aikaa paikallisten kehittämissuunnitelmien täytäntöönpanolle jää, riippuu lähinnä paikallisten toimintaryhmien valintamenettelyn aikataulusta. Kansallisissa tai alueellisissa ohjelmissa on ilmoitettava paikallisten toimintaryhmien valinta-aikataulu.

---

<sup>10</sup> Katso asetuksen (EY) N:o 1974/2006 37 artiklan 2 kohta.

Asetuksen (EY) N:o 1974/2006 37 artiklan 2 kohdan mukaan ehdotuspyynnöt maaseutualueiden valitsemiseksi paikallisten kehittämisstrategioiden toteuttamiseen on järjestettävä kahden vuoden kuluessa ohjelmien hyväksymisestä. Jäsenvaltiot tai alueet voivat kuitenkin järjestää muitakin ehdotuspyyntöjä etenkin, jos Leader avataan uusille alueille, jolloin pidemmät määräajat voivat olla tarpeen.

Ohjelmakauden alussa voidaan siis järjestää yksi ehdotuspyyntö tai kaksi hankeierrosta. On kuitenkin aina pidettävä mielessä, että paikallinen kehittäminen ja valmiuksien kehittäminen ovat pitkiä prosesseja. Kokemus on osoittanut, että paikallisten strategioiden käytännön täytäntöönpano alkaa yleensä vasta ohjelmakauden neljäntenä vuotena.

### **Minkälaisia hankkeita paikallisissa kehittämisstrategioissa voidaan rahoittaa?**

Hankkeiden rahoittamisessa on noudatettava tukikelpoisuutta koskevia yksityiskohtaisia, yleisiä vähimmäissääntöjä (EU:n asettamat ja ohjelmassa asetetut vaatimukset asetuksen (EY) N:o 1698/2005 71 artiklan 3 kohdan mukaisesti).

Myös ohjelman tasolla seurantakomitean kuulemisen jälkeen asetettuja "myöntämisperusteita" (asetuksen (EY) N:o 1698/2005 78 artiklan a alakohdan mukaisia valintaperusteita) on sovellettava. Lisäksi paikalliset toimintaryhmät määrittelevät hankkeiden valintaperusteet eli "paikalliset valintaperusteet" omien paikallisten kehittämisstrategioidensa painopisteiden perusteella. Nämä paikalliset valintaperusteet on hyvä sisällyttää paikallisiin kehittämisstrategioihin. Tässä mallissa paikalliset valintaperusteet voidaan hyväksyä paikallisten toimintaryhmien valintamenettelyn yhteydessä.

Asetuksen (EY) N:o 1698/2005 63 artiklan mukaan paikalliset toimintaryhmät voivat toteuttaa toimia kaikissa niissä toimintalinjoissa, joissa ohjelman mukaisesti sovelletaan Leader-lähestymistapaa, riippumatta siitä, kuuluvatko ne jonkin maaseuturahaston toimenpiteen soveltamisalaan vai eivät.

Tämä tarkoittaa, että tällaiseen toimintalinjaan kuuluva mikä tahansa toimi (maa- ja metsätalouden kilpailukyvyyn parantaminen, ympäristön tilan kohentaminen tai elinkeinoelämän monipuolistaminen ja elämänlaadun parantaminen maaseutualueilla) on tukikelpoinen.

Jäsenvaltioiden vastuulla on varmistaa, että tuki on johdonmukaista EU:n muun tuen kanssa. Paikallisiin kehittämisstrategioihin voi myös sisältyä tavoitteita, jotka kuuluvat muiden EU:n rahastojen (esimerkiksi EAKR:n, ESR:n tai EKTR:n) soveltamisalaan. Maaseudun kehittämisohjelmassa ei ole mahdollista vetää toimintalinjan 4 (Leader) osalta tarkkoja rajoja, kuten toimintalinjojen 1–3 osalta on tehtävä, sillä se ei sovi yhteen Leader-lähestymistavan yhdenmukaisen ja monialaisen luonteen kanssa.

Se, että hanke, jota ehdotetaan rahoitettavaksi maaseuturahaston Leader-toimintalinjasta, voisi saada tukea jostakin muustakin rakennerahastosta, ei estä sitä saamasta tukea maaseuturahastosta. Paikallisessa kehittämisstrategiassa on selitettävä, minkä tyyppiset toimet vastaavat EU:n eri rakennerahastojen tavoitteita, ja siten myös selvitettävä, mitä toimia on rahoitettava Leaderista maaseuturahaston kautta. Jos hankkeella on maaseuturahaston mukainen tavoite ja se on paikallisen kehittämisstrategian mukainen, hallintoviranomainen ei voi estää paikallista toimintaryhmää hakemasta sille rahoitusta maaseuturahaston Leader-toimintalinjasta.

Maaseuturahaston tavoitteita laajemmalle ulottuvat monimuotoiset hankkeet voidaan jakaa useisiin toimiin, jotta niitä voidaan rahoittaa useista rahastoista samanaikaisesti.

Hallintoviranomaisen on joka tapauksessa varmistettava, ettei hanke saa kaksoisrahoitusta.

*(1) Neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1698/2005 määriteltyihin toimenpiteisiin kuuluvat tukikelpoiset toimet*

Periaatteessa mikä tahansa aluekohtainen toimenpide ja useisiin aloihin liittyvät toimet voidaan toteuttaa Leader-lähestymistapaa käyttäen (katso maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston tilaaman arviointiselvityksen "Leader-aloitteen innovaatioiden ja lähestymistavan sisällyttäminen maaseudun kehittämissuunnitelmiin: menetelmät ja onnistumisen avaimet"<sup>11</sup> päätelmät, 5.2.3.2 kohta): "Riittävä määrä esimerkkejä osoitti, että Leader-tyyppisiin ohjelmiin voidaan sisällyttää hyvin monenlaisia maataloustoimenpiteitä, jotka eivät välttämättä ole asetuksen (EY) N:o 1257/1999 33 artiklan (monipuolistaminen) tai 9 artiklan (koulutus) mukaisesti tukikelpoisia, esimerkiksi maatilainvestointeja, nuorten viljelijöiden aloitustukea, maataloustuotteiden jalostusta ja markkinointia, maatalouden ympäristötoimenpiteitä ja metsätaloutta, sikäli kuin näin ei ole jo tehty alueellisissa toimenpideohjelmissa. Espanjassa, Suomessa, Ranskassa, Italiassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa on riittävästi esimerkkejä siitä, että Leader-piirteiden voimakkaan valtavirtaistamisen ansiosta voidaan tukea toimenpiteitä maatilojen liiketoiminnan kehittämisestä aina kulttuurimaiseman monipuolisuuden säilyttämiseen. Tilakohtaisten toimenpiteiden mukaan ottaminen voi tuottaa aineellista ja aineetonta hyötyä tuottajille, tilanhoitajille, maaseutuyhteisölle ja koko yhteiskunnalle –"

Toimenpiteitä voidaan toteuttaa yksinomaan Leader-toimintalinjan kautta tai sekä Leader-toimintalinjan että tavanomaisen ylhäältä alas -täytäntöönpanojärjestelmän (jossa hallintoviranomainen valitsee hankkeet) kautta.

Jos hanke kuuluu tietyn toimenpiteen soveltamisalaan, siihen sovelletaan kyseisen toimenpiteen tukikelpoisuus- ja valintaperusteita (asetuksen (EY) N:o 1698/2005 64 artikla). Toimenpiteeseen sovellettavat perusteet määritellään EU:n tasolla (neuvoston asetus (EY) N:o 1698/2005 ja/tai asetus (EY) N:o 1974/2006) ja ohjelman tasolla (asetuksen (EY) N:o 1698/2005 71 artiklan 3 kohdan mukaisesti määritellyt tukikelpoisuussäännöt).

Niihin sovelletaan myös horisontaalisia vaatimuksia, jotka eivät koske vain tiettyjä toimenpiteitä (esimerkiksi valtiontukisäännöt ja luontoissuoritukset).

Eurooppalaisen maaseudun kehittämisverkoston alaisuuteen vuonna 2010 perustettujen Leader-teemaryhmien analyysin mukaan jäsenvaltioiden on arvioitava maaseudun kehittämissuunnitelmien nykyiset toimenpiteet uudelleen sen selvittämiseksi, rajoittavatko tukikelpoisuussäännöt paikallisten toimintaryhmien mahdollisuuksia suunnitella ja panna täytäntöön innovatiivisia ja monialaisia paikallisstrategioita maaseudun kehittämissuunnitelman toimintalinjojen 1–3 tavoitteiden saavuttamiseksi. Leader-lähestymistavalle ominaisten hankkeiden on oltava tukikelpoisia; ne voivat olla innovatiivisia, alueellisia tai pienimuotoisia hankkeita tai hankkeita, joissa on useita kumppaneita. Useita (myös eri toimintalinjoihin kuuluvia) toimenpiteitä yhdistämällä voidaan lisäksi tukea monimuotoisia hankkeita, joissa paikallisten kehittämissuunnitelmien monialaiset tavoitteet otetaan paremmin huomioon.

*(2) Neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1698/2005 määriteltyihin toimenpiteisiin kuulumattomat tukikelpoiset toimet*

Tuettavat toimet eivät välttämättä kuulu minkään maaseudun kehittämistoimenpiteen piiriin. Tämä on tärkeää Leader-menetelmän kokeilevan ja innovoivan tehtävän säilyttämiseksi. Näihin toimiin sovelletaan horisontaalisia vaatimuksia, jotka eivät koske vain tiettyjä toimenpiteitä ja jotka on määritellyt EU:n (esimerkiksi valtiontukisäännöt ja luontoissuoritukset) ja ohjelman tasolla. Toimien on vastattava kyseisen toimintalinjan tavoitteita.

---

<sup>11</sup> Katso alaviite 5.

Leader-teemaryhmien analyysin mukaan jäsenvaltioiden on parannettava sääntöjään siten, että paikalliset toimintaryhmät voivat kehittää myös sellaisia paikallisia ratkaisuja, jotka eivät täysin vastaa maaseudun kehittämissuunnitelmassa määriteltyjä toimenpiteitä mutta ovat omiaan edistämään kyseisten toimintalinjojen tavoitteiden saavuttamista. Maaseudun kehittämissuunnitelmaan voi sisältyä esimerkiksi seuraavanlaisia seikkoja menetelmän tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi:

- sellaisten **alatoimenpiteiden** (mukaan lukien tukikelpoiset toimet, tuensaajat ja rahoitusehdot) **luominen** (toimenpiteille 411–413), jotka sallivat hankkeiden rahoittamisen, vaikka ne eivät täyttäisi yhdenkään vakiotoimenpiteen tukikelpoisuusperusteita, kunhan niillä pyritään saavuttamaan yksi tai useampi toimintalinjojen 1–3 tavoitteista

- **mahdollisuus rahoittaa hankkeita osana sellaista paikallista kehittämissuunnitelmaa, jolla ei ole yhtymäkohtia yhteenkään maaseudun kehittämissuunnitelman toimenpiteistä**, edellyttäen pelkästään, että tavoitteena on yhden tai useamman (asetuksen (EY) N:o 1698/2005 63 artiklan a alakohdassa ja 4 artiklassa tarkoitettuna) tavoitteen saavuttaminen kolmessa muussa toimintalinjassa. Tukikelpoiset toimet ja tuensaajat määritellään paikallisessa kehittämissuunnitelmassa. Rahoitusehdot määritellään suunnitelmassa (esimerkiksi pienimuotoisille hankkeille myönnettävä tuki).

### **Miten kunkin ryhmän toimintakustannukset sekä pätevyyden hankkiminen ja toiminnan edistäminen alueella katetaan ryhmän talousarviosta?**

Ohjelmassa on esitettävä alustava arvio menoista, jotka käytetään toimintakustannuksiin, pätevyyden hankkimiseen ja Leader-toimintalinjaan kuuluvan toiminnan edistämiseen.<sup>12</sup> **Kaikissa kolmessa toimintatyyppissä tukea voidaan maksaa sekä ajalta, joka tarvitaan strategian laadintaan, että ajalta, jonka kuluessa se pannaan täytäntöön.**

#### *• Toimintakustannukset*

Ryhmien toimintakustannukset voivat olla enintään 20 prosenttia paikalliseen kehittämissuunnitelmaan kohdennettujen julkisten menojen kokonaismäärästä (asetuksen (EY) N:o 1974/2006 38 artiklan 1 kohta). **Toimintakustannuksia ovat muun muassa valittujen paikallisten toimintaryhmien henkilöstö- ja hallintokustannukset.** Paikallisen toimintaryhmän henkilöstön ja jäsenten osallistuminen kansallisten ja eurooppalaisten verkostojen kokouksiin on myös katsottava tukikelpoiseksi kustannukseksi, koska verkostoituminen on yksi Leaderin seitsemästä periaatteesta.

Perustehtäviin (ks. V luku) tarvitaan yleensä kaksi henkilöä: pätevä johtaja ja hallintoavustaja. **Ryhmälle siirretyt muut hallintotehtävät, sen kohdealue ja/tai asukasmäärä tai budjettistrategia saattavat edellyttää lisää henkilöstöä.** Henkilöstön on oltava pätevää ja/tai sillä on oltava kokemusta paikallishankkeiden hallinnosta sekä eräistä varainhoidon täytäntöönpanomalleista. Asetuksen (EY) N:o 1974/2006 38 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin toimintakustannuksiin on hyvä käyttää ennakkomaksujärjestelmää, jonka avulla paikalliset toimintaryhmät voivat vastata kassatarpeisiinsa.

#### *• Pätevyyden hankkiminen*

Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 63 artiklan c alakohdassa tarkoitettussa 59 artiklassa esitetään pätevyyden hankkimista koskevat tukikelpoiset toiminnot ("kyseistä aluetta koskevat tutkimukset", "paikallisen kehittämissuunnitelman valmisteluun ja täytäntöönpanoon osallistuvan henkilöstön koulutus"). Paikallisen toimintaryhmän jäsenten koulutus on myös katsottava

<sup>12</sup> Asetuksen (EY) N:o 1974/2006 liitteen II 5.3.4.3 kohta.

pätevyyden hankkimista koskevaksi tukikelpoiseksi menoksi, koska jäsenet osallistuvat paikallisen kehittämisstrategian valmisteluun ja täytäntöönpanoon.

- *Toiminnan edistäminen*

Useimmat paikalliset toimintaryhmät pitävät toiminnan edistämistä tärkeimpänä ja arvokkaimpana osana työtään.

Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 63 c alakohdassa tarkoitetussa 59 artiklassa luetellaan tukikelpoiset toiminnan edistämismuodot ("toimenpiteet tietojen antamiseksi alueesta ja paikallisesta kehittämisstrategiasta", "pr-tilaisuudet ja johtotehtävissä olevien henkilöiden koulutus"). Niihin kuuluu muun muassa hankkeen kehittämistehtäviä, kuten potentiaalisten tuensaajien tukemista hankkeiden kehittämisessä ja hakemusten laadinnassa, mutta myös yhteistyön muodostamista asianomaiseen yhteisöön kuuluvien eri sidosryhmien välille. Jos paikallisryhmät eivät hoida tällaisia tehtäviä, vain vahvimmat organisaatiot, yritykset ja alueet osallistuvat paikallisen kehittämisstrategian täytäntöönpanoon. Tässä paikallisten toimintaryhmien tärkeässä tehtävässä kannustetaan yhteisön heikompia jäseniä ja alueita, tarjotaan niiden tarvitsemää teknistä apua, houkuttelevat esiin uusia ajatuksia, jotka jäisivät muuten esittämättä, autetaan ratkaisemaan kaikille yhteisöille ominaisia ristiriitoja, luodaan yhteistyön kulttuuria yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja rakennetaan alueelle vahva identiteetti ja imago.

Paikallisten toimintaryhmien on tiedotettava paikallisyhteisölle hankeavustusten hakumahdollisuuksista eri keinoin, kuten julkisissa tapaamisissa ja tapahtumissa, esittein ja julkaisuin, paikallisen toimintaryhmän verkkosivustolla ja ryhmän jäsenten välityksellä. Paikalliset toimintaryhmät eivät siis ainoastaan vastaa jo olemassa oleviin avustustarpeisiin vaan voivat myös kannustaa muita paikallisia toimijoita miettimään uusia investointeja tai muita hankkeita.

Toiminnan edistäminen edellyttää voimavaroja ja viestintätaitoja, jotka täydentävät ja eroavat edellä mainittujen taloudellisten ja hallinnollisten tehtävien edellyttämistä voimavaroista ja taidoista. Maat, jotka ovat käyttäneet Leader-lähestymistapaa parantaakseen maaseutualueidensa organisatorisia valmiuksia ja tehostaakseen maaseutualueiden kehittämistyötä, ovat yleensä muodostaneet 4–5 hengen paikallisia ryhmiä. Tällaisilla paikallisilla ryhmillä on oltava sekä taloudellista että teknistä osaamista, jotta ne voivat arvioida ja tukea paikallisten hankkeiden elinkelpoisuutta.

### **Pitääkö paikalliseen kehittämisstrategiaan sisältyä yhteistyötä?**

Yhteistyö ei ole pakollista paikallisen toimintaryhmän tasolla, mutta siihen on tarjottava mahdollisuus niille paikallisille toimintaryhmille, jotka haluavat toteuttaa yhteistyöhankkeita. Yhteistyö-toimenpide on muiden Leader-toimenpiteiden tavoin sisällytettävä ohjelmaan.

Yhteistyö voidaan ottaa paikallisten kehittämisstrategioiden osaksi jo etukäteen, ja vanhoissa jäsenvaltioissa se on paikallisen kehittämisstrategian tärkein valintaperuste.

Yhteistyö-toimenpide voidaan myös toteuttaa suoraan toimivaltaisen viranomaisen järjestämien valintamenettelyjen perusteella.

## **IV luku Paikallisten toimintaryhmien valinta**

## Mitä valintaperusteita ja menettelyjä on käytettävä?

### Valintamenettely

Paikallisten toimintaryhmien ja niiden kohdealueiden ja strategioiden valinta ja perustaminen ovat ehkä koko ohjelman tärkein vaihe. Sen vuoksi on tärkeää, että valintaperusteiden määrittelyä ei pidetä yksinomaan hallinnollisena prosessina vaan että perusteet määritellään ohjelmaan sisältyvälle Leader-toimintalinjalle asetettujen strategisten tavoitteiden mukaisesti.

Ehdotuspyynnöt maaseutualueiden valitsemiseksi paikallisten kehittämisstrategioiden toteuttamiseen on järjestettävä kahden vuoden kuluessa ohjelmien hyväksymisestä. Jäsenvaltiot tai alueet voivat kuitenkin järjestää muitakin ehdotuspyyntöjä etenkin, jos Leader avataan uusille alueille, jolloin pidemmät määräajat voivat olla tarpeen.

Asetuksessa (EY) N:o 1974/2006 todetaan, että ohjelmassa on mainittava erityisesti paikallisten kehittämisstrategioiden valinnassa sovellettavat menettelyt, aikataulu ja puolueettomat perusteet. Kun ohjelmassa on jo valmiiksi tarkat ja puolueettomat valintaperusteet, tarjouskilpailut voidaan käynnistää mahdollisimman nopeasti.

Jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön täytäntöönpanomalleja jokseenkin joustavasti.

Paikallisten toimintaryhmien valintamenettelyjen on oltava avoimia kaikille maaseutualueille ja varmistettava kilpailu paikallisia kehittämisstrategioita esittävien paikallisten toimintaryhmien välillä.<sup>13</sup> Toisin sanoen jäsenvaltioiden on vähintäänkin osoitettava, että niillä on käytössä menettelyt, joilla sidosryhmille tiedotetaan mahdollisuudesta hakea tukea Leader-toimintalinjasta ja että sidosryhmillä on selkeä käsitys päätöksentekoprosessista. Maaseutuyhteisöille on annettava mahdollisimman paljon tietoa (julkaisuina, verkkosivustoilla jne.).

Kaikkiin ohjelman paikallisiin toimintaryhmiin on sovellettava samoja valintaperusteita yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattamiseksi.

Kansalliseen ohjelmaan kuuluviin valintamenettelyihin voi sisältyä alueellinen valintavaihe, jossa arvioidaan, onko paikallinen kehittämisstrategia johdonmukainen muiden politiikkojen tai välineiden mukaisesti sovellettavan aluekehitysstrategian kanssa. Kaikkiin paikallisiin toimintaryhmiin on kuitenkin sovellettava samoja valintaperusteita. Alueellisen vaiheen on edellettävä lopullista kansallista valintavaihetta, jossa kansallinen valintakomitea arvioi kaikki hakemukset vertailemalla niitä keskenään.

Hallintoviranomainen voi sisällyttää vuodesta 2008 käynnistettäviä paikallisia strategioita varten järjestettävään kiinnostuksenilmaisupyyntöön kaksi eri määräaika hakemusten jättämiseksi siten, että ensimmäinen määräaika koskee alueita, joilla on jo kokemusta Leaderista ja jotka ovat valmistautuneet paikallisten kehittämisstrategioiden täytäntöönpanoon, ja myöhempi määräaika alueita, joilla Leader+-aloitetta ei ole vielä pantu täytäntöön.

Hallintoviranomainen voi myös laatia edellä mainituille ryhmille erilliset ehdotuspyynnöt, jotka järjestetään perättäin.

Alueilla, joilla on kokemusta Leaderista ohjelmakaudelta 2000–2006 (tai 2004–2006 EU 10-jäsenvaltioiden osalta), on noudatettava siirtymäsäännöksiä: tällaisten alueiden paikalliset toimintaryhmät aloittavat uusien paikallisten kehittämisstrategioidensa täytäntöönpanon vasta

---

<sup>13</sup> Asetuksen (EY) N:o 1974/2006 37 artikla.

sitten, kun kaikki oikeudelliset sitoumukset, joita tuensaajille on annettu aiemman strategian yhteydessä, on täytetty. On myös varauduttava tapauksiin, joissa aiempi paikallinen toimintaryhmä laajentaa kohdealuettaan tai paikallisen strategiansa soveltamisalaa. Tällöin ne voivat aloittaa uuden strategian täytäntöönpanon uudella kohdealueella, mutta vanhalla kohdealueella vasta vuoden 2008 lopun (tai sitoumusten tai maksujen tukikelpoisuuden päättymispäivän) jälkeen. Jos paikalliseen kehittämisstrategiaan sisällytetään uudentyyppisiä toimia (uusi tukimaksujen saajaryhmä tai toiminnan uusi osa-alue), niitä voidaan alkaa toteuttaa aiemman strategian kanssa samanaikaisesti. Kirjanpitoa varten on oltava erillinen järjestelmä. Varainhoidon moitteettomuuden varmistamiseksi suositellaan, että paikallinen toimintaryhmä käyttää loppuun aiemman paikallisen kehittämisstrategiansa rahoitusosuuden ennen kuin se aloittaa uuden strategian täytäntöönpanon.

Uusilla alueilla paikallista kehittämisstrategiaa koskeva ehdotus voidaan jättää vasta, kun pätevyyttä on hankittu vähintään yli puolen vuoden ja enintään vuoden ajan.

Eräissä jäsenvaltioissa on omaksuttu hyvä hallintokäytäntö, jossa maksajavirasto ja/tai hallintoviranomainen tekee paikallista kehittämissuunnitelmaa koskevan sopimuksen paikallisen toimintaryhmän muodostaman tai nimeämän oikeudellisen yksikön kanssa valinnan suorittamisen jälkeen. Paikallisessa kehittämissuunnitelmassa on esitettävä lyhyesti ne hallinnolliset järjestelyt, jotka on määrä ottaa käyttöön sovitun paikallisen kehittämisstrategian toteuttamiseksi.

## **Valintaperusteet**

Valintaperusteita on kolmenlaisia: ne liittyvät (1) alueeseen, (2) kumppanuuteen ja (3) strategiaan. Tukikelpoisuusperusteiden lisäksi kaikkien näiden perusteiden osalta saatetaan vaatia laadullisia näkökohtia (alueen yhtenäisyys, strategian laatu, paikallisen toimintaryhmän organisaatio).

Asetuksen (EY) N:o 1698/2005 62 artiklassa määritellään ainoastaan valintaperusteita koskevat vähimmäisvaatimukset, joten niitä voidaan täydentää kansallisilla erityisperusteilla. Jäsenvaltiot voivat siis lisätä uusia perusteita, jotka auttavat niitä valitsemaan parhaat ryhmät ja alueet paikallisia yhteisöjä koskevien tavoitteidensa saavuttamiseksi.

### **- (1) Alueeseen liittyvät perusteet**

Strategian kohdealueen on oltava yhtenäinen, ja sillä on oltava henkilöresursseina sekä taloudellisina ja rahavaroina mitattuna riittävä kriittinen massa elinkelpoisen kehittämisstrategian tukemiseksi (asetuksen (EY) N:o 1698/2005 62 artiklan 3 kohta).

#### *Alueen yhtenäisyys*

Alueen on oltava maantieteellisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti riittävän *yhtenäinen*. Leader-toimintalinjaa varten käyttöön otettu alueellinen lähestymistapa muuttaa perustavanlaatuisesti paikallisten alueiden hahmottamis- ja määrittelytapaa. Alueet ovat muuttumassa alueellisiksi hankkeiksi – eli aktiivisiksi oppimisorganisaatioiksi, joissa työskennellään yhdessä yhteisen tavoitteen eteen. Tämä lähestymistapa muuttaa paikallisten toimintaryhmien kohdealueiden rajojen määrittelyperusteet. Alueita ei kannata määritellä kiinteiden hallinnollisten rajojen perusteella ja tarkastella vain hallinnollisten alueiden tarpeita ja etsiä sitten jokin (yleensä ulkopuolinen) taho ratkaisemaan ongelmaa. Määrittelyn on lähdettävä alueen toimijoiden tasolta, niiden tarpeiden määrittelystä, niiden potentiaalinen tunnistamisesta ja niiden tulevaisuusstrategiasta. Alueen tarkat rajat määräytyvät sen mukaan, mitä eri toimijat haluavat tehdä ja kenen kanssa.

#### *Kriittistä massaa koskeva peruste: minkä kokoisia alueiden on oltava?*

Paikallisten toimintaryhmien kohdealueen vähimmäis- ja enimmäiskoko määritetään asetuksessa (EY) N:o 1974/2006 joustavasti: "– – alueiden väestömäärän on yleisenä sääntönä oltava vähintään



5 000 ja enintään 150 000 asukasta. Asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa 5 000 ja 150 000 asukkaan rajoja voidaan kuitenkin alentaa tai korottaa."<sup>14</sup>

Jos jäsenvaltio hyödyntää tätä poikkeamismahdollisuutta, poikkeamiselle on esitettävä ohjelmassa vankat perustelut. Alueen voidaan katsoa käsittävän pienkaupunkeja ja kaupunkien lähialueita, mutta toimintalinjassa 4 maantieteellisen kohdealueen ei pidä ylittää ohjelmassa määritellyn maaseutualueen rajoja. Asetuksen (EY) N:o 1698/2005 61 artiklan a alakohdan mukaan Leader-lähestymistavan mukaiset aluekohtaiset paikalliset kehittämissstrategiat on tarkoitettu tarkoin määritellyille seutukunnallisille *maaseutualueille*.

Leader+-aloitteen paikallisen toimintaryhmän kohdealueella on keskimäärin 56 000 asukasta, ja sen pinta-ala on keskimäärin 1 805 neliökilometriä. Kohdealueiden koossa saattaa kuitenkin esiintyä suurtakin vaihtelua: esimerkiksi Irlannissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Italiassa keskimääräinen asukasluku on yli 70 000, mutta Espanjassa, Itävallassa, Belgiassa ja Luxemburgissa alle 40 000. Ruotsissa ja Suomessa keskimääräinen pinta-ala on yli 4 000 km<sup>2</sup>, mutta Belgiassa, Luxemburgissa ja Alankomaissa alle 500 km<sup>2</sup>.

Alueen kokoa määriteltäessä on tietenkin otettava huomioon kunkin maan ominaispiirteet (esim. asukastiheys). Tässä yhteydessä kunkin jäsenvaltion on otettava huomioon ainakin kaksi näkökohtaa:

- Mitä laajempi alue on, sitä suurempi on sen kriittinen massa. Ohjelmaa hallinnoitaessa saadaan todennäköisemmin mittakaavaetuja, ja kohdealue voi ehkä (mutta ei välttämättä) kooltaan vastata paremmin toimivaa (ja kestäväää) työmarkkina-aluetta.
- Mitä pienempi alue on, sitä helpompi on saada yhteys paikallisiin ihmisiin, lisätä paikallista osallistumista sekä kehittää organisatorisia valmiuksia ja paikallista identiteettiä. Koska nämä ovat Leader-toimintalinjan pääasiallisia tavoitteita, kohdealueet eivät siis saa olla liian suuria.

Jäsenvaltioiden tärkeimpänä tehtävänä onkin löytää järkevä keskitie näiden kahden näkökohdan välillä täytäntöönpanoasetuksen 37 artiklan 3 kohdassa säädetyissä rajoissa.

#### - **(2) Kumppanuuteen liittyvät perusteet**

Paikallisen toimintaryhmän on oltava Leader II -aloitteessa tai Leader+ -aloitteessa jo hyväksytty ryhmä tai sillä on oltava kokemusta Leader-lähestymistavan noudattamisesta, taikka sen on oltava uusi ryhmä, joka edustaa kyseisen alueen eri sosiaalis-taloudellisiin piireihin kuuluvia toimijoita.<sup>15</sup>

Talouselämän edustajien ja työmarkkinaosapuolten sekä muiden kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden, kuten viljelijöiden, maaseudulla asuvien naisten ja nuorisjärjestöjen osuuden on päätöksentekotasolla oltava vähintään 50 prosenttia paikallisista yhteistyökumppanuuksista. Tässä on tavoitteena, että kumppanuusrakenne vastaa alueen sosiaalis-taloudellista rakennetta.<sup>16</sup>

Leader-toimintaryhmät on erotettava asetuksen (EY) N:o 1698/2005 59 artiklan e alakohdassa tarkoitetuista toimintalinjan 3 paikallisista julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista, joita perustettiin vain yhtä tai useampaa toimintalinjan 3 toimenpidettä koskevia paikallisia strategioita varten ja joissa yksityiseltä sektorilta tulevien kumppanien vähimmäisosuutta ei ole EU:n tasolla vahvistettu.

<sup>14</sup> Asetuksen (EY) N:o 1974/2006 37 artiklan 3 kohta.

<sup>15</sup> Asetuksen (EY) N:o 1698/2005 62 artiklan 1 kohdan b alakohta.

<sup>16</sup> Asetuksen (EY) N:o 1698/2005 62 artiklan 1 kohdan b alakohta.

Paikallisen toimintaryhmän on osoitettava pystyvänsä määrittelemään ja panemaan täytäntöön alueen kehittämisstrategian, ehdotettava yhdenmukaista paikallista kehittämisstrategiaa ja vastattava sen täytäntöönpanosta.<sup>17</sup>

Hallintoviranomaisen on varmistettava, että paikalliset toimintaryhmät joko valitsevat itselleen hallinnollisen tai taloudellisen johtajan, jolla on valmiudet hallinnoida julkisia avustuksia ja varmistaa kumppanuuden moitteeton toiminta, tai kuuluvat oikeudellisesti järjestettyyn rakenteeseen, jonka perussäännöissä varmistetaan kumppanuuden moitteeton toiminta.<sup>18</sup> Valmiudet hallinnoida julkisia varoja on varmistettava. Joillakin paikallisilla ryhmillä saattaa olla tällaista asiantuntemusta organisaatioidensa sisällä, mutta toiset joutuvat ehkä käyttämään yhtä kumppanuuden jäsenistä tai ulkoista tahoa, jolla on valmiudet hoitaa julkisia varoja. Jälkimmäiseen malliin turvautuminen on ymmärrettävää silloin, kun alueella toimii uusi paikallinen toimintaryhmä, jolla ei ole kokemusta Leaderista. Vanhempien toimintaryhmien ei kuitenkaan pidä käyttää mallia järjestelmällisesti.

### - (3) Paikalliseen kehittämisstrategiaan liittyvät perusteet

Yhdenmukaisen paikallisen kehittämisstrategian on perustuttava ainakin seuraaviin osatekijöihin (asetuksen (EY) N:o 1698/2005 61 artiklan a–d ja g alakohta):

- tarkoin määritellyt seutukunnallisille maaseutualueille suunnatut aluekohtaiset paikalliset kehittämisstrategiat;
- paikalliset julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet;
- alhaalta ylöspäin suuntautuva lähestymistapa, jossa paikallisten kehittämisstrategioiden laatimista ja täytäntöönpanoa koskeva päätöksentekovalta kuuluu paikallisille toimintaryhmille;
- monialainen strategian suunnittelu ja täytäntöönpano, joka perustuu paikallisen elinkeinoelämän eri alojen toimijoiden ja hankkeiden väliseen vuorovaikutukseen;
- paikallisten kumppanuuksien verkottaminen.

EU 15 -jäsenvaltioiden on pyrittävä valitsemaan ensisijaisesti sellaisia paikallisia toimintaryhmiä, jotka ovat liittäneet yhteistyön paikalliseen kehittämistoimintaansa. Valinnassa voidaan painottaa myös innovatiivisia strategioita tai muita erityispiirteitä.

Hylkäämisperusteeksi ei pidä katsoa sitä, että paikallinen toimintaryhmä käyttää oikeushenkilönä myös muuta EU:n rahoitusta (eli toimii esimerkiksi Euroopan kalatalousrahaston toimintalinjaan 4 perustuvana ryhmänä). Eri rahoitusvälineet on pidettävä selkeästi erillään (eri kumppanuudet, hankkeiden valintakomiteat, erillinen kirjanpito ja strategioiden rajaaminen), ja yhteiset toimintakustannukset on jaettava niiden kesken.

## V luku

### Paikallisen kehittämisstrategian täytäntöönpano

Paikallinen toimintaryhmä vastaa käytännössä paikallisen kehittämisstrategian täytäntöönpanosta (asetuksen (EY) N:o 1698/2005 62 artiklan 1 kohdan a alakohta). Päätöksentekoprosessin painopisteen on oltava paikallisella tasolla, jolla Leader-toimintalinjan tärkeimmät täytäntöönpanotoimetkin toteutetaan. Vaikka hallintoviranomainen siirtäisi tehtäviään eteenpäin, se on edelleen vastuussa tehokkaasta ja moitteettomasta hallinnosta (asetuksen (EY) N:o 1698/2005 75 artiklan 2 kohta).

<sup>17</sup> Asetuksen (EY) N:o 1698/2005 62 artiklan 1 kohdan a ja c alakohta.

<sup>18</sup> Asetuksen (EY) N:o 1698/2005 62 artiklan 2 kohta.

## *Leader-täytäntöönpanomallit*

Aiemmista Leader-yhteisöaloitteista saadut kokemukset osoittavat, että paikallisille toimintaryhmille siirrettyjen tehtävien laajuus vaihtelee suuresti eri jäsenvaltioissa. Jäsenvaltiot käyttävät Leader-toimintalinjassa tällä hetkellä kolmea pääasiallista Leader-täytäntöönpanomallia:

- paikallisten toimintaryhmien valtuudet rajoittuvat hankkeiden valintaan
- paikallisilla toimintaryhmillä on valtuudet valita hankkeet ja suorittaa maksut tuensaajille
- paikallisilla toimintaryhmillä on valtuudet sekä valita että hyväksyä hankkeet.

Ensimmäistä mallia (jossa toimintaryhmille on siirretty ainoastaan hankkeiden valintavaltuudet) voidaan pitää eräänlaisena perusmallina, joka täyttää paikallistasolle siirrettävää päätöksentekoa koskevat vähimmäisvaatimukset. Jäsenvaltioiden aloitteesta on kehitetty muitakin malleja.

Kahdessa ensimmäisessä mallissa maksajavirasto tai hallintoviranomainen tai jokin muu julkinen elin, jolle tehtävä on siirretty, tarkastaa hankkeen tukikelpoisuuden ennen sen hyväksymistä. Tämä hallinnollinen tarkastus on rajoitettava koskemaan *ainoastaan* toimien tukikelpoisuutta. Siinä ei arvioida hankkeen laatua eikä sen merkitystä paikallisen strategian valossa. Tällainen tarkastus on tehtävä ainoastaan hankkeille, jotka paikalliset toimintaryhmät ovat jo valinneet. Edellä mainittujen elinten tehtävänä ei ole tarkastaa tai arvioida toimintaryhmien hylkäämiä hankkeita tai tällaisista hankkeista laadittuja luetteloita.

Hallintoviranomaisten onkin annettava maksajavirastoille selkeät ohjeet niiden tehtävästä Leader-päätöksentekoprosessissa.

Kaikissa täytäntöönpanomalleissa tehtävät on pidettävä erillään, jotta päätöksenteko olisi avointa ja vältettäisiin mahdolliset eturistiriidat. Yleisenä sääntönä on, että hankkeiden kehittämiseen osallistuvien tahojen ei pidä osallistua niiden valintaan tai hyväksymiseen. Hankkeiden valintaan tai hyväksymiseen osallistuvien tahojen ei pidä myöskään hoitaa maksuhakemusten tarkastustehtäviä.

## *Paikallisen toimintaryhmän hallinnolliset perustehtävät*

Paikalliset toimintaryhmät hoitavat kaikissa täytäntöönpanomalleissa seuraavia yhteisiä hallinnollisia perustehtäviä (jotka on tietenkin sovittava jäsenvaltion tai alueen hallinnolliseen tilanteeseen):

1. Ehdotuspyyntöjen laadinta ja julkaiseminen, mukaan lukien paikallisten valintakriteerien määrittely (ajoittaiset tai jatkuvat haut)
2. Hakemusten vastaanottaminen
3. Hankkeiden arviointi
4. Hankkeiden asettaminen paremmuusjärjestykseen ja valituista hankkeista laadittujen luetteloiden esittäminen hallintoviranomaiselle (myös tukimäärän vahvistaminen) tai valittujen hankkeiden esittäminen hallintoviranomaiselle jatkuvana toimintana
5. Strategian täytäntöönpanon seuranta (myös valittujen hankkeiden täytäntöönpanon seuranta)
6. Strategian arviointi

Hallintoviranomaisen on keskityttävä tehtäviin, joiden tarkoituksena on helpottaa paikallisten toimintaryhmien työtä paikallistasolla tarjoamalla näiden tarvitsemat täytäntöönpanopuitteet ja valvontajärjestelmän paikallisen täytäntöönpanon seuraamiseksi. Maksajaviraston on puolestaan keskityttävä valvontatehtäviin varmistaakseen, että tukikelpoisuussääntöjä noudatetaan.

### *Hankkeiden valintamenettely*

Paikalliset toimintaryhmät laativat hankkeista niiden paikallisiin valintaperusteisiin nojautuvan laadullisen arvioinnin ja arvioivat myös, noudatetaanko hankkeissa paikallista kehittämisstrategiaa. Hankkeesta laadittu arviointi on perusteltava ja dokumentoitava, jotta voidaan osoittaa, että päätös on pätevä ja oikeudenmukainen ja perustuu johdonmukaisiin ja asiaankuuluviin valintaperusteisiin. Kumppanit valitsevat keskuudestaan yleensä elimen (komitean, lautakunnan jne.), jonka vastuulle hankkeiden valintapäätökset annetaan.

Valinnassa on käytettävä menettelyjä, joilla varmistetaan, että kaikki päätökset ovat läpinäkyviä, ne julkistetaan asianmukaisella tavalla (esim. julkaisemalla hankkeiden valintakokousten pöytäkirjat paikallisen toimintaryhmän verkkosivustolla) ja eturistiriidat vältetään. Mikäli jollakin hankkeen valintakomitean jäsenellä on tietyssä hankkeessa omia intressejä, hänen on ilmoitettava niistä ja jäävättävä itsensä äänestyksestä.

Ilmoituksessa on kerrottava, millainen yhteys valintakomitean jäsenellä on hakijaan. Tämä tieto on myös kirjattava pöytäkirjaan. Hankkeiden valintakomitean jäsenen tehtävien hoito saattaa esimerkiksi vaarantua sen vuoksi, että hänelle syntyy eturistiriita perhesyiden tai taloudellisen intressin vuoksi (valintakomitean jäsen voi esimerkiksi olla hankkeessa hakijana).

Paikallisten toimintaryhmien on myös sisäisillä säännöillä varmistettava, että paikallisviranomaiset eivät ole kumppanuuksien enemmistönä hankkeiden valintakokouksissa. Säännöissä voidaan esimerkiksi vaatia, että "yksityisen" sektorin jäsenillä on oltava vähintään 50 prosenttia äänistä jokaisessa päätöksentekokokouksessa (62 artiklan 1 kohdan b alakohta).

### *Muutoksenhakumenettely*

Muutoksenhakua varten on otettava käyttöön menettely, jolla hakijan valitus voidaan toimittaa tietyn ajan kuluessa kielteisen päätöksen tekopäivästä hankkeen hyväksymisestä vastaavalle taholle (täytäntöönpanomalleista riippuen hallintoviranomaiselle tai paikalliselle toimintaryhmälle).

### *Maksutehtävä*

Menojen todentamista ja lopulliselle tuensaajalle suoritettavaa maksua varten on olemassa kaksi mallia:

(1) Hajautettu malli, jossa toimintaryhmä vastaa suoraan hankkeiden valmistumisen alustavasta todentamisesta sekä maksamisesta (yleiskattavan tuen järjestelmä). Yleiskattava tuki on joko paikallisen toimintaryhmän hallussa, tai sitä hallinnoi kumppanivirasto, joka toimii joko paikallisryhmän sisällä tai riippumattomasti sen ulkopuolella.

Asetuksen (EY) N:o 1290/2005 6 artiklan 1 kohdassa luetellaan ensin maksajaviraston tehtävät ja todetaan sitten seuraavaa: "Yhteisön tukien maksamista lukuun ottamatta näiden tehtävien täytäntöönpano voidaan siirtää toiselle." Kyseisessä 6 artiklan 1 kohdassa viitataan siis ainoastaan "yhteisön tukien maksamiseen". Lopulliselle tuensaajalle maksaminen ei kuulu 6 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan maaseudun kehittämisen osa-alueella, jolla lopulliselle tuensaajalle maksetaan yleensä yksi ainoa EU:n ja jäsenvaltion yhteisesti rahoittama julkinen tuki. Sen vuoksi maksun voikin suorittaa paikallinen toimintaryhmä. Maksajaviraston tehtäväksi jää tällöin vain EU:n

tukiosuuden korvaaminen jollekin toiselle viranomaiselle tai elimelle.

Silloin kun jäsenvaltio hyödyntää tätä mahdollisuutta, maksajavirastolle jää täysi vastuu maksun perustana olevan koko tapahtuman laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta, kuten EU:n taloudellisen edun suojaamisesta, sekä maksua vastaavien menojen ilmoittamisesta komissiolle ja tilinpäätöksen laatimisesta. Paikallinen toimintaryhmä voi esimerkiksi käyttää maksajaviraston laatimaa tukikelpoisuuden tarkistuslistaa, joka vastaa asianomaista varainhoitolainsäädäntöä. Paikallisen toimintaryhmän on täytettävä tiedot tähän tarkistuslistaan. Koko asiakirja on säilytettävä tarkastusta varten asianomaisessa lainsäädännössä säädetyn ajan.

Tuenjakojärjestelmä toimii täydellisesti vain, jos kaikki julkiset varat on keskitetty yhteen pakettiin (ks. jäljempänä rahoituksen keskittämistä koskeva osa). Jos ainoastaan EU:n rahoitus hajautetaan, ja paikallisen toimintaryhmän on anottava kansallista osarahoitusta jokaiseen hankkeeseen, joustavuudesta saatava hyöty häviää täysin. Yleiskattava tuki edellyttää asianmukaisesti koordinoitua rahoitusvirtojen hallintaa.

(2) Keskitetympi malli on kyseessä silloin, kun maksun suorittaa maksajavirasto. Lopullinen tuensaaja esittää maksuhakemuksensa maksajavirastolle paikallisen toimintaryhmän välityksellä (paikallinen toimintaryhmä ilmoittaa maksajavirastolle, että maksu voidaan suorittaa) tai suoraan maksajavirastolle ja toimittaa jäljennöksen paikalliselle toimintaryhmälle. Maksajavirasto suorittaa maksun suoraan lopulliselle tuensaajalle ja toimittaa maksusta jäljennöksen paikalliselle toimintaryhmälle. Paikallisen toimintaryhmän on saatava tieto maksusta seuranta ja strategiansa arviointia varten.

Leader+-aloitteen paikalliset toimintaryhmät ovat käyttäneet molempia järjestelmiä. Kummassakin on omat hyvät ja huonot puolensa. Moni seikka riippuu kuitenkin hallinnollisesta käytännöstä ja rutiinista. Jotkin viranomaiset voivat esimerkiksi suorittaa maksut suoraan tuensaajalle hyvin nopeasti saatuaan asiakirjat ryhmältä ja puuttumatta sen päätökseen. Toisinaan maksun suorittamiseen liittyy kuitenkin työläs kaksinkertaisten tarkastusten prosessi, joka hidastaa menettelyjä huomattavasti ja heikentää ryhmän valmiuksia tehdä päätöksiä ja toimia tuloksellisesti.

Onkin suositeltavaa, että rahoitusprosessien kuvauksessa otetaan käyttöön enimmäismääräajat tuensaajille suoritettavia maksuja ja paikallisille toimintaryhmille mahdollisesti maksettavia korvauksia varten, jotta paikalliset toimintaryhmät saisivat tietyn varmuuden suunnitteluun ja voisivat ennakoida tulevaa rahankäyttöään.

### **Tarkastukset**

Neuvoston asetuksen (EU) N:o 65/2011 (joka koskee asetuksen (EY) N:o 1698/2005 soveltamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä tarkastusmenettelyjen osalta) 28 f artiklan 2 kohdassa (entisessä 33 artiklan 1 kohdassa) säädetään, että jäsenvaltiot voivat virallisella valtuutuksella siirtää tarkastustehtävät paikallisille toimintaryhmille silloin, kun kyse on 63 artiklan a alakohtaan (paikallisen kehittämisstrategian täytäntöönpanoa koskevaan toimenpiteeseen) ja 63 artiklan b alakohtaan (yhteistyötä koskevaan toimenpiteeseen) liittyvistä menoista. Paikalliset toimintaryhmät voivat suorittaa hakemusten ja maksupyyntöjen hallinnollisia tarkastuksia ja tehdä tarkastuskäyntejä investointien tarkastamiseksi. Toimivaltaisen viranomaisen vastuulla on kuitenkin edelleen varmistaa, että tällaisilla paikallisilla toimintaryhmillä on kyseisen toiminnan edellyttämät hallinnolliset ja valvontaan liittyvät valmiudet, ja sen on tehtävä paikallisten toimintaryhmien toteuttamien toimien säännöllisiä tarkastuksia, joihin sisältyvät myös kirjanpidon tarkastukset ja otokseen perustuvien hallinnollisten uusintatarkastusten uusiminen.

Jos paikallinen toimintaryhmä ei ole saanut tällaista valtuutusta, viranomaisen on hyvä ilmoittaa sille tarkastusten tulokset tai sallia sen henkilöstön osallistuminen tarkastuskäynteihin ja paikalla tehtäviin tarkastuksiin. Näin paikallinen toimintaryhmä voi seurata paikallisen kehittämisstrategian täytäntöönpanoa ja saada lisää asiantuntemusta tukikelpoisuussäännöistä ja varainhoidosta.

Paikalla tehtävät tarkastukset ovat edelleen toimivaltaisten viranomaisten vastuulla. Tarkastettava otos kuvaa Leader-menojen suhteellista painoarvoa.

### *Osarahoitus*

Eurooppalaisen maaseudun kehittämisverkoston Leader-teemaryhmät ovat havainneet, että julkisen osarahoituksen turvaaminen on joissakin jäsenvaltioissa ongelma. Nykyisiin ongelmiin voitaisiin ajatella seuraavia käytännön ratkaisuja:

- Perustetaan kansallisia tai alueellisia ja/tai paikallisia rahastoja varmistamaan, että tuensaajat saavat julkisen osarahoituksen samanaikaisesti maaseuturahaston tuen kanssa.
- Käytetään yhteistä hakemuslomaketta sekä EU:n että jäsenvaltion osarahoitusta varten.

Jos tuensaaja saa kansallisen julkisen osarahoituksen erikseen, paikallinen toimintaryhmä voi hoitaa kansallisen julkisen osarahoituksen tai sen osan vastaanottajana tai myöntäjänä.

### *Maaseudun kehittämisohjelmien tasolla toteutettava seuranta ja arviointi*

Leaderilla on omat tuotosindikaattorinsa (taulukon koodi O.41(1) – O.431). Taulukkoon O.41(2), jossa ilmoitetaan hankkeiden ja tuensaajien lukumäärä, tiedot on jaoteltava toimintalinjan 1, 2 tai 3 eri toimenpiteiden mukaan. Hankkeet, joita ei voida yhdistää tiettyyn toimenpiteeseen, on laskettava eri toimintalinjojen luokassa "muut" niiden tavoitteiden mukaan, joita hankkeilla edistetään. Tuensaajia koskevat tiedot jaotellaan yksityishenkilöihin, yksityiseen ja julkiseen sektoriin ja paikallisiin toimintaryhmiin; yksityishenkilöt jaotellaan lisäksi sukupuolen ja iän mukaan.

Leaderille ei ole omia tulos- ja vaikutusindikaattoreita, koska se on keino saavuttaa muiden toimintalinjojen tavoitteet.

Leaderia varten on kahdeksan yhteisten seuranta- ja arviointisääntöjen mukaista kysymystä:

*Toimenpide 41:* Kolme kysymystä koskee yksinomaan Leader-lähestymistavan vaikutuksen laadullista arviointia. Niissä keskitytään siis Leader-lähestymistavan erityispiirteisiin (hallinnonin kehittäminen, alueen oman kehityspotentiaalın hyödyntäminen, monialaiset lähestymistavat ja yhteistyö). Yhdessä kysymyksessä tiedustellaan, missä määrin Leader-lähestymistapa on auttanut saavuttamaan toimintalinjojen 1, 2 ja 3 ensisijaiset tavoitteet.

*Toimenpide 421:* - Missä määrin tuki on auttanut edistämään yhteistyötä ja kannustamaan parhaiden toimintatapojen vaihtoa? - Missä määrin Leader-lähestymistapaan perustuvat yhteistyöhankkeet ja/tai parhaiden toimintatapojen vaihto ovat auttaneet saavuttamaan tavoitteet kolmessa muussa toimintalinjassa (käsitellään joko yhtä tai useampaa toimintalinjaa)?

*Toimenpide 431:* Missä määrin tuella on kehitetty paikallisten toimintaryhmien ja muiden kumppanien paikallisten kehittämisstrategioiden täytäntöönpanoa koskevia valmiuksia? Missä määrin tuki on auttanut kehittämään Leader-aloitteen täytäntöönpanovalmiuksia?

### *Paikallisen strategian tasolla toteutettava seuranta ja arviointi (paikalliset toimintaryhmät)*

Ennen kuin paikallista kehittämisstrategiaa aletaan panna täytäntöön, paikallisen toimintaryhmän on otettava käyttöön paikallisen kehittämisstrategian seuranta- ja arviointijärjestelmä. Tällaisiin

tehtäviin liittyvät kustannukset on katsottava tukikelpoisiksi toimenpiteeseen 431 kuuluvan alatoimenpiteen "paikallisen toimintaryhmän toiminnan takaaminen" nojalla.

### *Seuranta*

Strategian täytäntöönpanon viralliset seuranta- ja raportointimenettelyt ja niihin liittyvät vaatimustenmukaisuuden tarkastukset vahvistaa todennäköisesti hallintoviranomainen, tai ne esitetään ohjelmaa koskevissa ohjeissa. Paikallisten toimintaryhmien on ilmoitettava, miten ne aikovat täyttää tällaiset vaatimukset.

Paikallisen kehittämisstrategian tavoitteissa on määriteltävä tarkasti, mitä paikallisia tuloksia on määrä saavuttaa, ja esitettävä näin ollen selkeät säännöt ja ohjeet ohjelmien päivittäistä hallinnointia varten sekä tulosohjauksen ja vastuuvollisuuden lähtökohdat väli- ja vuosiraportointia varten. Paikallisten toimintaryhmien seurantaan ei ole erillistä järjestelmää. Niiden on edellytettävä raportoitavan hallintoviranomaiselle tukemiensa hankkeiden tuotoksista ja tuloksista käyttäen samanlaista mallia kuin muita toimintalinjoja koskevassa raportoinnissa. Paikallisten toimintaryhmien vuotuisten seurantaraporttien on oltava osa maaseudun kehittämisohjelmien vuosiseuranta. Hankkeiden toteutuksen seuranta (jossa arvioidaan hankkeiden rahoituskehitystä ja toteutuksen etenemistä) on välttämätön vaihe paikallisen kehittämisstrategian täytäntöönpanon seurannassa. Paikallisilla toimintaryhmillä onkin oltava selkeä käsitys maaseudun kehittämisohjelman kokonaistavoitteista, ja ne on perehdytettävä seurantaindikaattoreihin, jotta niiden strategiaan voitaisiin sisällyttää tietoja siitä, miten ne aikovat edesauttaa kokonaistavoitteiden saavuttamista.

### *Arviointi*

Paikallisen toimintaryhmän itsearvioinnissa keskitytään lähinnä joihinkin tiettyihin kysymyksiin, jotka koskevat ryhmän paikallisen kehittämisstrategian tavoitteita, mutta arvioinnissa voidaan käyttää myös yleisiä arviointikysymyksiä, jotka liittyvät esimerkiksi Leader-menetelmään ja lisäarvoon. Paikallisten toimintaryhmien itsearvioinnin pääkohdat ovat seuraavat:

- paikallisen toimintaryhmän sisäiset työskentelymenetelmät

- tuensaajien tyytyväisyys paikallisen toimintaryhmän tarjoamiin palveluihin ja tuensaajilta saatu palaute

- sidosryhmien arviointi paikallisen toimintaryhmän vaikutuksesta

Hallintoviranomaisen on laadittava itsearvioinnin koordinoitiohjeet.

Paikallisille toimintaryhmille on järjestettävä arviointiasiantuntijan tarjoamaa koulutusta itsearvioinnista.

Leader+-yhteisöaloitteen paikallisten toimintaryhmien käyttämiä arviointimenetelmiä ovat muun muassa työryhmät, yhteisön yleiset ja sidosryhmien kuulemisprosessit, paikallisten toimintaryhmien kokoukset ja konsulttien tarjoama tuki.

Hallintoviranomaisten on mietittävä, voidaanko paikallisille toimintaryhmille tarjota mahdollisuus tarkistaa ja muuttaa säännöllisin väliajoin paikallista kehittämisstrategiaansa seurannan ja arvioinnin perusteella.