

# ΟΔΗΓΟΣ ΤΗΣ ΓΔ ΑΓΡΙ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΑΞΟΝΑ LEADER ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ 2007-2013 ΠΟΥ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΥΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΟ ΕΓΤΑΑ

- Αναθεωρημένη έκδοση που παρουσιάστηκε στην επιτροπή αγροτικής ανάπτυξης στις 08.03.1011 και οριστικοποιήθηκε στις 25.03.2011

## Εισαγωγική παρατήρηση όσον αφορά την αναθεώρηση του παρόντος οδηγού της ΓΔ ΑΓΡΙ το 2010/2011<sup>1</sup>

Ο παρών οδηγός στην αρχική του μορφή συντάχθηκε το 2006/2007 με σκοπό την έγκριση των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ). Η ενημέρωση του παρόντος κειμένου οφείλεται στα αποτελέσματα της ανάλυσης εφαρμογής του άξονα Leader, η οποία πραγματοποιήθηκε κυρίως μέσω του έργου των ομάδων εστίασης της υποεπιτροπής Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης (ΕΔΑΑ) και της ειδικής έκθεσης του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Εφαρμογή της προσέγγισης Leader στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης» (που δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 2010).

Η ενημέρωση καλύπτει κυρίως ζητήματα τα οποία δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν στην πρώτη έκδοση, λόγω της νεωτεριστικής φύσης της «ενσωμάτωσης» της προσέγγισης Leader. Θα πρέπει να νοείται ως εργαλείο για τη βελτίωση της εφαρμογής της προσέγγισης Leader κατά την τρέχουσα περίοδο, με σκοπό την προετοιμασία της ομαλής μετάβασης στην επόμενη περίοδο.

Ανάλογα με τις προτάσεις που διατυπώνονται στις ενδιάμεσες αξιολογήσεις των ΠΑΑ, είναι ακόμη δυνατόν να επέλθουν οι σχετικές προσαρμογές για τη βελτίωση του άξονα Leader σε κάθε επιμέρους ΠΑΑ.

Η εφαρμογή των ειδικών συστάσεων για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση στο επίπεδο των ομάδων τοπικής δράσης (ΟΤΔ) θα πρέπει επίσης να διευκολυνθεί, εάν προβλέπονται τροποποιήσεις των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης κατά τη φάση υλοποίησης.

## Στόχοι και δομή του οδηγού

Κύριος στόχος του παρόντος οδηγού είναι να συνδράμει τις αρχές των κρατών μελών στον σχεδιασμό του άξονα Leader των προγραμμάτων τους αγροτικής ανάπτυξης («Άξονας 4» που αναφέρεται στα άρθρα 61 έως 65 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005), με σκοπό την προετοιμασία για την επιλογή των περιοχών και των ομάδων και την εξασφάλιση της

<sup>1</sup> Για λόγους ευκρίνειας του παλαιού και του νέου κειμένου, το νέο κείμενο παραμένει επιφωτισμένο.

χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης κατά την εφαρμογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης. Στο παρόν έγγραφο, η ΓΔ AGRI παρέχει ένα σύντομο κατάλογο ελέγχου των ερωτήσεων και ορισμένα χρήσιμα παραδείγματα τα οποία θα πρέπει να ληφθούν υπόψη από τα κράτη μέλη, προκειμένου να επιτευχθεί η δυνητική προστιθέμενη αξία της προσέγγισης Leader.

Το μέτρο «συνεργασία» στο πλαίσιο του άξονα Leader δεν καλύπτεται από τις παρούσες κατευθυντήριες γραμμές και αποτελεί αντικείμενο ειδικών κατευθυντήριων γραμμών (Οδηγός για την εφαρμογή του μέτρου «συνεργασία» στο πλαίσιο του άξονα Leader των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης 2007-13), οι οποίες παρουσιάστηκαν στις πλέον πρόσφατες εκδοχές τους στην επιτροπή αγροτικής ανάπτυξης στις 19 Νοεμβρίου 2008). Ο παρών οδηγός δεν εισάγει νέες νομοθετικές διατάξεις. Πρέπει να σημειωθεί ότι, σε κάθε περίπτωση, η ερμηνεία του ενωσιακού δικαίου αποτελεί, σε τελική ανάλυση, αρμοδιότητα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

### Πίνακας περιεχομένων

Κεφάλαιο I.	Εισαγωγή
Κεφάλαιο II.	Καθορισμός στρατηγικής για τις αγροτικές περιοχές που χρησιμοποιούν την προσέγγιση Leader
Κεφάλαιο III.	Σχεδιασμός του περιεχομένου του άξονα Leader στο πρόγραμμα: προγραμματισμός και πόροι
Κεφάλαιο IV.	Επιλογή των ομάδων τοπικής δράσης
Κεφάλαιο V.	Εφαρμογή της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης

## Κεφάλαιο I Εισαγωγή

### **Ποιος ο λόγος για έναν άξονα Leader στην πολιτική αγροτικής ανάπτυξης;**

Από το 1991 έως το 2006, το Leader I, το Leader II και το Leader+ είχαν σχεδιαστεί ως πειραματικές πρωτοβουλίες για την ανάδειξη και τη δοκιμή νέων προσεγγίσεων για την ολοκληρωμένη και αειφόρο ανάπτυξη, προκειμένου να επηρεάσουν, να συμπληρώσουν και/ή να ενισχύσουν την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ.

Η πρωτοβουλία Leader, μετά την εμπειρία των εν λόγω τριών περιόδων προγραμματισμού, έχει φθάσει σε επίπεδο ωριμότητας που δίνει τη δυνατότητα στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών και στις τοπικές ομάδες δράσης αγροτικών περιοχών να εφαρμόζουν ευρύτερα την προσέγγιση Leader στον βασικό προγραμματισμό της αγροτικής ανάπτυξης.

Για τον λόγο αυτό, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) για την περίοδο 2007-2013 περιέχει ένα τέταρτο «άξονα», τον άξονα Leader<sup>2</sup>.

Η καθοριστική διαφορά μεταξύ του άξονα Leader και των άλλων αξόνων κατά τη συγκεκριμένη περίοδο προγραμματισμού του ΕΓΤΑΑ δεν έγκειται κυρίως στο περιεχόμενο των δράσεων. Στην πραγματικότητα, όπως θα διαπιστωθεί στη συνέχεια, πολλές από τις δράσεις που υλοποιούνται στο πλαίσιο του άξονα Leader είναι πιθανό να είναι παρόμοιες με εκείνες που υλοποιούνται στο πλαίσιο των άλλων αξόνων.

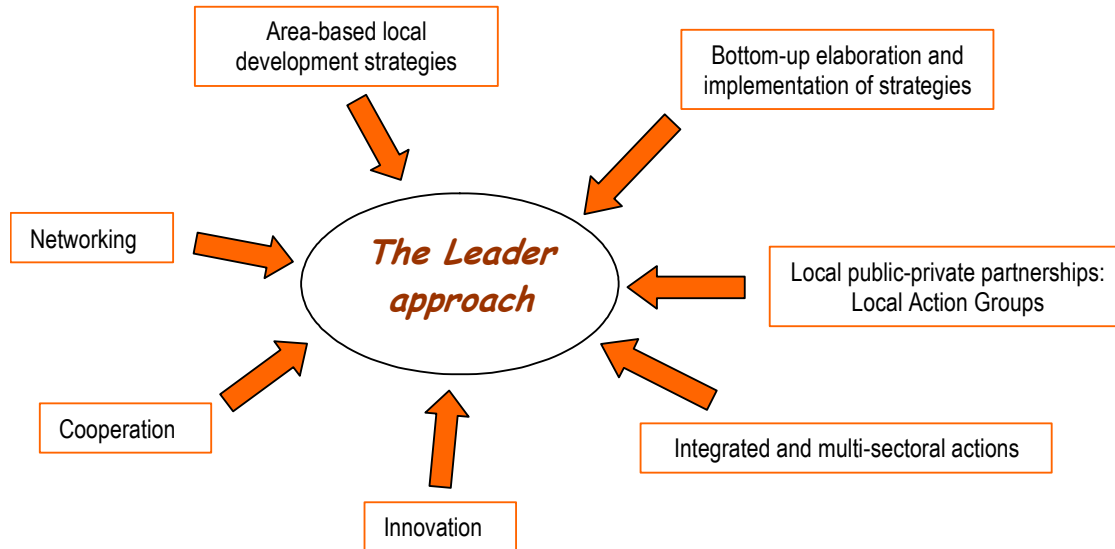
Η βασική προστιθέμενη αξία του άξονα Leader έγκειται στον *τρόπο με τον οποίο οι δράσεις αυτές εφαρμόζονται και συνδέονται μεταξύ τους, τόσο στις ίδιες τις αγροτικές κοινότητες όσο και από αυτές.*

---

<sup>2</sup> ΕΕ L 277 της 21.10.2005.

Τα επτά βασικά χαρακτηριστικά της μεθόδου Leader:

## The seven key features of Leader



Η γραφική παράσταση παρουσιάζει μια σειρά υποδείξεων για τον τρόπο εξασφάλισης, από τις αγροτικές περιοχές, της αξιοποίησης με τον καλύτερο δυνατό τρόπο του άξονα Leader στο υπόλοιπο τμήμα του παρόντος οδηγού.

## **Κεφάλαιο II**

### **Καθορισμός στρατηγικής για τις αγροτικές περιοχές που χρησιμοποιούν την προσέγγιση Leader**

Προκειμένου να οριστεί το **πλαίσιο** για τον άξονα Leader, προτείνεται να εξετάσουν τα κράτη μέλη τις ακόλουθες βασικές ερωτήσεις:

**Ποια είναι η γενική εθνική στρατηγική για την ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών και ποιος θα είναι ο βασικός ρόλος του άξονα Leader στην επιτυχία της στρατηγικής αυτής;**

Δεδομένου ότι η προσέγγιση Leader δεν αντιστοιχεί πλέον σε κοινοτική πρωτοβουλία, εναπόκειται στα κράτη μέλη να καθορίσουν τον στρατηγικό της ρόλο στην πολιτική αγροτικής ανάπτυξης, λαμβάνοντας υπόψη τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη (απόφαση 2006/144/EK του Συμβουλίου της 20ής Φεβρουαρίου 2006, που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ L 55 της 25.2.2006, σ. 20).

Στις στρατηγικές αυτές κατευθυντήριες γραμμές, η γενική στρατηγική προτεραιότητα που αφορά ειδικότερα τον άξονα Leader είναι η δημιουργία τοπικών ικανοτήτων για απασχόληση και διαφοροποίηση.

*«Οι πόροι που διατίθενται για τον άξονα 4 (Leader) πρέπει να εξυπηρετούν τις προτεραιότητες των αξόνων 1 και 2 και, ιδιαίτερα, του άξονα 3, αλλά και να παίζουν σημαντικό ρόλο σε σχέση με την οριζόντια προτεραιότητα της βελτίωσης της διακυβέρνησης και της κινητοποίησης του ενδογενούς αναπτυξιακού δυναμικού των αγροτικών περιοχών.*

*Η στήριξη στο πλαίσιο του άξονα 4 παρέχει τη δυνατότητα να συνδυαστούν και οι τρεις στόχοι —ανταγωνιστικότητα, περιβάλλον και ποιότητα ζωής/διαφοροποίηση— στο πλαίσιο μιας τοπικής αναπτυξιακής στρατηγικής υπό την ηγεσία της κοινότητας που θα στηρίζεται στις τοπικές ανάγκες και πλεονεκτήματα. Οι ενοποιημένες προσεγγίσεις με τη συμμετοχή γεωργών, δασοκόμων και άλλων αγροτικών φορέων μπορούν να διασφαλίσουν και να ενισχύσουν την τοπική φυσική και πολιτιστική κληρονομιά, να τονώσουν την περιβαλλοντική ευαισθητοποίηση και να επενδύσουν σε τοπικά ειδικά προϊόντα, τουριστική αξιοποίηση και ανανεώσιμους πόρους και πηγές ενέργειας και να τα προωθήσουν.»<sup>3</sup>*

Η διαμόρφωση συνολικής εικόνας για τον άξονα Leader αποτελεί ίσως ένα από τα πιο σημαντικά βήματα για τον σχεδιασμό μιας αξιόπιστης στρατηγικής. Ωστόσο, είναι επίσης μία από τις πλέον σύνθετες και πολιτικά ευαίσθητες φάσεις. Σκοπός της εν λόγω συνολικής εικόνας είναι η συνένωση σημαντικών ενδιαφερόμενων μερών γύρω από το πρόγραμμα και, επομένως, συνιστάται επίμονα να συμμετέχουν από την αρχή στην κατάρτιση του προγράμματος.

Η εικόνα αυτή θα πρέπει να καθορίζει ορισμένες γενικές αρχές όσον αφορά τον ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η προσέγγιση Leader στις αγροτικές περιοχές κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-13.

<sup>3</sup> Σημείο 3.4 της απόφασης του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2006, 2006/144/EK.

Ο άξονας Leader μπορεί να διαδραματίσει τουλάχιστον τρεις διαφορετικούς βασικούς ρόλους, και συγκεκριμένα: τόνωση της ενδογενούς *τοπικής ανάπτυξης*, ανάπτυξη της οργανωτικής ικανότητας, *διακυβέρνησης των τοπικών κοινοτήτων* και ρήξη του φαύλου κύκλου της παρακμής που εξακολουθεί να υπάρχει σε πολλές αγροτικές περιοχές με την ενθάρρυνση της *καινοτομίας*. Η σημασία που προσδίδεται στις τρεις αυτές πτυχές από κάθε κράτος μέλος επηρεάζει τόσο τη στρατηγική όσο και τη διαχείριση του άξονα Leader.

## **Ο άξονας Leader ως εργαλείο για την ενδογενή τοπική ανάπτυξη**

Ένα από τα κυριότερα πλεονεκτήματα των προσεγγίσεων εκ των κάτω προς τα άνω είναι ότι μπορούν να κινητοποιήσουν περισσότερους τοπικούς πόρους για την αναπτυξιακή διαδικασία. Αυτό συμβαίνει τόσο επειδή οι τοπικοί παράγοντες έχουν καλύτερη γνώση των διαθέσιμων δυνατοτήτων των πόρων όσο και επειδή έχουν εντονότερο αίσθημα ίδιας ευθύνης και δέσμευσης έναντι των έργων.

Η πείρα έχει δείξει ότι η προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω δεν θα πρέπει να θεωρείται ανταγωνιστική ή αντίθετη με τις προσεγγίσεις εκ των άνω προς τα κάτω των εθνικών και/ή περιφερειακών αρχών, αλλά να συνδυάζεται και να αλληλεπιδρά με αυτές, προκειμένου να επιτευχθούν καλύτερα συνολικά αποτελέσματα.

## **Ο άξονας Leader ως εργαλείο διακυβέρνησης για τη δημιουργία οργανωτικής ικανότητας της αγροτικής κοινότητας**

Οι ομάδες τοπικής δράσης Leader διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στη συγκέντρωση όλων των δημόσιων και ιδιωτικών οργανώσεων καθώς και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται σε ένα δεδομένο έδαφος και στη σταδιακή δημιουργία των μεθόδων και των γνώσεων για συνεργασία προς επιδίωξη κοινών στόχων.

Επίσης, το Leader διαμόρφωσε ένα αίσθημα τοπικής ταυτότητας το οποίο εκτείνεται πέρα από τα στενά όρια του χωριού. Στη συνέχεια, τα όρια πολλών τοπικών δημόσιων υπηρεσιών αναδιοργανώθηκαν ώστε να προσαρμοστούν στα εδάφη που δημιουργήθηκαν από τις εταιρικές σχέσεις Leader.

Ένας από τους στόχους του άξονα Leader είναι να αυξηθεί η οργανωτική ικανότητα των αγροτικών κοινοτήτων (ενίσχυση της ικανότητας τοπικής διαχείρισης και ανάπτυξης έργων). Τούτο συνεπάγεται μια σχετικά ευρεία κάλυψη αγροτικών κοινοτήτων (και, ως εκ τούτου, σε ορισμένες χώρες οι εταιρικές σχέσεις Leader θα καλύψουν σχεδόν όλες τις αγροτικές περιοχές). Αυτό σημαίνει επίσης την ανάπτυξη εμπιστοσύνης, μακροπρόθεσμων δομών, πείρας και εμπειρογνωμοσύνης και, επομένως, έχει σημαντικό αντίκτυπο στη σημασία που αποδίδεται στο μέτρο «απόκτηση δεξιοτήτων» και στις διαδικασίες επιλογής των ομάδων τοπικής δράσης.

## **Ο άξονας Leader ως εργαλείο για την τόνωση της καινοτομίας**

Το Leader μπορεί να διαδραματίσει αξιόλογο ρόλο στην τόνωση νέων και καινοτόμων προσεγγίσεων της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών. Μια τέτοια καινοτομία ενθαρρύνεται παρέχοντας στις ΟΤΔ μεγάλα περιθώρια ελευθερίας και ευελιξίας κατά τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τις δράσεις που επιθυμούν να στηρίζουν. Αυτό έχει σημαντικό αντίκτυπο στον σχεδιασμό των κανόνων επιλεξιμότητας που περιέχονται στα προγράμματα.

Η δυνατότητα χρηματοδότησης πειραματικών ή καινοτόμων έργων εξαρτάται κατά κύριο λόγο από τον βαθμό στον οποίο τα ΠΑΑ αξιοποιούν τις δυνατότητες που παρέχει ο κανονισμός του Συμβουλίου για τη χρηματοδότηση έργων έξω από το σύνηθες φάσμα μέτρων των αξόνων 1 – 3 (άρθρο 64). Κατ' αρχήν, επιλέξιμα για χρηματοδότηση είναι όλα τα έργα που αντιστοιχούν στους στόχους των αξόνων 1, 2 και 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

Οι κανόνες επιλεξιμότητας για την καινοτομία πρέπει να είναι κατάλληλοι ώστε να καλύπτουν τις υφιστάμενες ανάγκες όσον αφορά την υλοποίηση καινοτόμων έργων. Οι προηγούμενες αξιολογήσεις της κοινοτικής πρωτοβουλίας Leader επισήμαναν ότι τα οφέλη του Leader από πλευράς καινοτομίας ενδέχεται να χαθούν εάν οι κανόνες επιλεξιμότητας είναι υπερβολικά λεπτομερείς ή περιορισμένοι. Πράγματι, πολύ αυστηρά κριτήρια μπορεί να εμποδίσουν την καινοτομία και να περιορίσουν την ανάπτυξη (νέων) ιδεών. Η καινοτομία πρέπει να εκλαμβάνεται με την ευρεία έννοια του όρου. Η καινοτομία δεν ορίζεται απαραίτητα με βάση τις καινοτομίες υψηλής τεχνολογίας. Θεωρείται απλώς ως τρόπος εξεύρεσης νέων λύσεων στις ανάγκες μιας περιοχής. Υπό την έννοια αυτή, κάθε περιοχή — ανεξάρτητα από τον βαθμό υπανάπτυξης— μπορεί να επωφεληθεί από μια στρατηγική καινοτομίας που να είναι προσαρμοσμένη στα πλέον επιτακτικά της προβλήματα. Καινοτομία μπορεί να σημαίνει την εισαγωγή ενός νέου προϊόντος, μιας νέας διαδικασίας, μιας νέας οργάνωσης ή μιας νέας αγοράς. Αυτός ο κοινοτοπος ορισμός της καινοτομίας ισχύει τόσο για τις αγροτικές όσο και για τις αστικές περιοχές.

Ωστόσο, ορισμένες αγροτικές περιοχές, λόγω της χαμηλής τους πυκνότητας και του σχετικά χαμηλού επιπέδου των ανθρώπινων και φυσικών πόρων, έχουν πιο αδύναμους δεσμούς με τα κέντρα έρευνας και ανάπτυξης και, ενδεχομένως, να συναντούν δυσκολίες στην παραγωγή ριζικών καινοτομιών, μολονότι αυτό θα πρέπει να είναι δυνατόν.

Η καινοτομία στις αγροτικές περιοχές μπορεί να συνεπάγεται μεταφορά και προσαρμογή των καινοτομιών που αναπτύχθηκαν αλλού, εκσυγχρονισμό των παραδοσιακών μορφών τεχνολογίας ή εξεύρεση νέων λύσεων σε μακροχρόνια αγροτικά προβλήματα, τα οποία δεν κατέστη δυνατόν να επιλυθούν ικανοποιητικά και με βιώσιμο τρόπο από άλλες πολιτικές παρεμβάσεις. Η καινοτομία μπορεί να δώσει νέες απαντήσεις στα ειδικά προβλήματα των αγροτικών περιοχών και σε τοπικό επίπεδο. Τα κριτήρια επιλογής των καινοτόμων έργων θα πρέπει επίσης να καθορίζονται στο κατάλληλο επίπεδο. Λόγω της ειδικής φύσης της προσέγγισης Leader, είναι απίθανο οι δημόσιες αρχές να εκτιμήσουν μόνες τους το δυναμικό στον τομέα της καινοτομίας. Πράγματι, οι όροι επιλεξιμότητας και επιλογής που ορίζονται στο ΠΑΑ μπορεί να αποτελούν εμπόδιο στη στήριξη νέων τύπων έργων. Θα ήταν σκοπιμότερο να καθορίζουν τα κριτήρια οι ομάδες τοπικής δράσης στο πλαίσιο της τοπικής τους στρατηγικής και των συνθηκών της περιοχής/ανάπτυξης. Με την ανάθεση στις ΟΤΔ του καθορισμού κατάλληλου συστήματος κριτηρίων επιλεξιμότητας και αποτελεσματικού συστήματος για την τεκμηρίωση των αποφάσεών τους, μπορεί να δοθεί απάντηση στο ζήτημα της επιλεξιμότητας των καινοτόμων έργων με την εφαρμογή της αρχής της «αιτιολόγησης». Σε κάθε περίπτωση, εναπόκειται στην ΟΤΔ μόνη της να εκτιμήσει κατά πόσο ένα έργο πληροί τα κριτήρια όσον αφορά την τοπική της στρατηγική και προσθέτει κατά τον τρόπο αυτό αξία στην περιοχή της.

### **Άλλες δυννητικές λειτουργίες του άξονα Leader**

Κατά την επεξεργασία των εθνικών σχεδίων στρατηγικής τους, τα κράτη μέλη οφείλουν να εξασφαλίζουν τη συνέπεια, σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006. Επιπλέον, όπως αναφέρεται στις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές, «τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίζουν τη μεγιστοποίηση των συνεργειών και την αποφυγή πιθανών αντιφάσεων μεταξύ και εντός των αξόνων. Όπου ενδείκνυται μπορούν να αναπτύξουν ολοκληρωμένες προσεγγίσεις.»<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Σημείο 3.5 της απόφασης του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2006, 2006/144/ΕΚ.



Η προσέγγιση Leader είναι ένα εργαλείο για την υλοποίηση ολοκληρωμένων προγραμμάτων τα οποία συνδυάζουν διάφορους οικονομικούς τομείς με σκοπό την ανάπτυξη γενικής προσέγγισης στην αγροτική ανάπτυξη, με την οργάνωση συμμαχίας αγροτικών παραγόντων και τον συντονισμό ποικίλων μέτρων στήριξης για τη δημιουργία συνεργειών μεταξύ των αξόνων 1, 2 και 3 (π.χ. για την προώθηση τροφίμων ποιότητας σε συνδυασμό με την ανάπτυξη του τουρισμού). Η οριζόντια προσέγγιση Leader καθιστά επίσης δυνατό τον συνδυασμό στόχων που αποβλέπουν στη διαφοροποίηση, στο περιβάλλον και στην ποιότητα ζωής.

Το Leader είναι ένα εργαλείο που επιτρέπει την ανάπτυξη προσέγγισης σε τοπική βάση, σε επίπεδο μικροπεριφερειών, λαμβάνοντας κατά τον τρόπο αυτό υπόψη την ποικιλομορφία των αγροτικών περιοχών. Το πραγματικό πλεονέκτημα της προσέγγισης Leader έγκειται στη μεγαλύτερη ικανότητά της να συμπεριλαμβάνει περιλάβει την πολυπλοκότητα του εδαφικού συστήματος, από την άποψη των αγροτικών υποδομών, των κοινών αγαθών, της τοπικής κληρονομιάς, της οργανωτικής ικανότητας, της μεταφοράς γνώσης, της πολιτιστικής προώθησης κ.λπ.

Η προσέγγιση Leader είναι επίσης ένα εργαλείο για την επίλυση των τοπικών συγκρούσεων μεταξύ αντιτιθέμενων συμφερόντων όσον αφορά την αγροτική ανάπτυξη (π.χ. ανάπτυξη του τουρισμού σε περιβαλλοντικά προστατευόμενες περιοχές, ανταγωνιστικότητα της γεωργίας και της δασοκομίας κατά τρόπο συμβατό με την προστασία της φύσης και την των υδάτων).

### **Κεφάλαιο III**

#### **Σχεδιασμός του περιεχομένου του άξονα Leader στο πρόγραμμα: προγραμματισμός και πόροι**

Παράλληλα με τη διαδικασία προσδιορισμού του τι είναι αναγκαίο να γίνει, όπως περιγράφεται στο προηγούμενο κεφάλαιο, τα κράτη μέλη πρέπει να αποφασίσουν τι μπορεί να γίνει με τους διαθέσιμους πόρους. Αυτό συνεπάγεται την παροχή απαντήσεων σε μια σειρά ερωτήσεων που παρατίθενται κατωτέρω.

#### **Στο πλαίσιο ποιου θεματικού άξονα θα πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή ο άξονας Leader;**

Ο άξονας Leader είναι ένας οριζόντιος, μεθοδολογικός άξονας, ο οποίος θα πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή σε έναν ή περισσότερους από τους τρεις θεματικούς άξονες. Από πλευράς περιεχομένου, θα πρέπει επομένως να γίνουν επιλογές ως προς το πλέον ενδεδειγμένο πεδίο για την καλύτερη δυνατή εφαρμογή της μεθόδου Leader.

Μια πραγματιστική προσέγγιση είναι να ληφθεί υπόψη προηγούμενη επιτυχή εμπειρία όσον αφορά τις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης Leader, χρησιμοποιώντας το πεδίο παρέμβασής τους και τα αποτελέσματα της αξιολόγησης.

Θα υπάρχει πάντα δυνατότητα, σε μεταγενέστερο στάδιο, τροποποίησης του ενδεικτικού χρηματοδοτικού πίνακα του προγράμματος, με αναφορά του ποσοστού χρηματοδότησης του άξονα Leader μεταξύ των τριών αξόνων (βλ. απόσπασμα πίνακα κατωτέρω που προσαρτάται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου). Η κλειδα κατανομής των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης σε σχέση με τους τρεις άξονες (4.1) εφαρμόζεται επίσης στη

συνεργασία (4.21), καθώς και στις λειτουργικές δαπάνες, στην απόκτηση δεξιοτήτων και στην εμπύχωση στην περιοχή. (4.31)

4.1 Στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης:
• 411.Ανταγωνιστικότητα
• 412.Περιβάλλον/διαχείριση γης
• 413.Ποιότητα ζωής/διαφοροποίηση
4.21 Συνεργασία:
4.31 Δαπάνες λειτουργίας, απόκτηση δεξιοτήτων, εμπύχωση

Η μελέτη αξιολόγησης με τίτλο «Μέθοδοι ενσωμάτωσης των καινοτομιών και της προσέγγισης της πρωτοβουλίας Leader στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης με επιτυχή αποτελέσματα»<sup>5</sup>, της οποίας η εκπόνηση ανατέθηκε από τη ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, ορίζει τις έννοιες της «κάθετης/εκ των άνω προς τα κάτω στρατηγικής ενσωμάτωσης» και της «ενσωμάτωσης κατόπιν αιτήματος».

Η τρέχουσα διαδικασία αποτελεί μια «εκ των άνω προς τα κάτω/στρατηγική ενσωμάτωσης» καθότι ξεκίνησε σε επίπεδο ΕΕ πριν μετατραπεί σε εθνικές προτεραιότητες στα εθνικά στρατηγικά σχέδια. Στη συνέχεια, υλοποιήθηκε σε τοπικό επίπεδο. Η «ενσωμάτωση κατόπιν αιτήματος» σημαίνει ότι η ενσωμάτωση μπορεί επίσης να εισαχθεί εκ των κάτω προς τα άνω, μέσω πολιτικών δηλώσεων τις οποίες εκφράζουν οι τοπικοί και περιφερειακοί φορείς, οι οποίοι διαβιβάζουν τα αιτήματα του πληθυσμού και των τοπικών οργάνων (π.χ. δήμοι): η ενσωμάτωση κατόπιν αιτήματος ακολουθεί τις αρχικές επιτυχείς εμπειρίες με προσεγγίσεις του τύπου Leader, οι οποίες θα πρέπει να εντατικοποιηθούν κατά την άποψη των τοπικών φορέων.

Μια προσέγγιση αμιγώς εκ των κάτω προς τα άνω την οποία χρησιμοποιούν ορισμένα κράτη μέλη για να προετοιμάσουν την επόμενη περίοδο προγραμματισμού τους συνίσταται στην εφαρμογή του μοντέλου της «ενσωμάτωσης κατόπιν αιτήματος»: δηλαδή, επιτρέπεται η εφαρμογή της μεθόδου Leader από τους τρεις άξονες και έχουν οι ΟΤΔ την ευχέρεια να καθορίσουν το πεδίο εφαρμογής των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξής τους.

Μια περισσότερο εκ των άνω προς τα κάτω προσέγγιση θα σήμαινε τον αποκλεισμό ενός ή δύο αξόνων από το πρόγραμμα.

### **Θα πρέπει να συμπεριληφθεί στο πρόγραμμα η καινοτομία;**

Η καινοτομία δεν είναι υποχρεωτική στο επίπεδο των ΟΤΔ, αλλά πρέπει να συμπεριλαμβάνεται στο πρόγραμμα ως επιχειρησιακός στόχος του άξονα· η «εφαρμογή καινοτόμων προσεγγίσεων» αποτελεί στοιχείο της προσέγγισης Leader που ορίζεται στο άρθρο 61 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

Η καινοτομία **θα πρέπει** να συμπεριλαμβάνεται ως στρατηγικό θέμα (βλ. δελτίο αριθ. 3 για την καινοτομία στις στρατηγικές αγροτικής ανάπτυξης που προσαρτάται στο σχεδιάτυπο με τίτλο «Κατάρτιση του εθνικού σχεδίου στρατηγικής»), ενδεχομένως να συμπεριλαμβάνεται εκ των προτέρων στις «ολοκληρωμένες στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης» ή να έχει προτεραιότητα κατά την επιλογή της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης. **(βλ. κεφάλαιο II: Ο άξονας Leader ως εργαλείο για την τόνωση της καινοτομίας)**

### **Πόσες περιοχές ενδέχεται να συμμετάσχουν στον άξονα Leader;**

<sup>5</sup> Τελική έκθεση της ÖIR – Managementdienste GmbH, Βιέννη, 19 Απριλίου 2004.

Στο πρόγραμμα πρέπει να αναφέρεται, μεταξύ άλλων, «ο προβλεπόμενος ενδεικτικός αριθμός ομάδων τοπικής δράσης και το προβλεπόμενο ποσοστό αγροτικών περιοχών που καλύπτονται από στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης»<sup>6</sup>.

Σύμφωνα με το άρθρο 37 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006, τα κράτη μέλη ή οι περιφέρειες μπορούν να καλύψουν ολόκληρη ή μέρος της επικράτειάς τους, αναπροσαρμόζοντας αναλόγως τα κριτήρια επιλογής των ομάδων τοπικής δράσης και των περιοχών που αυτές εκπροσωπούν.

Εάν ο στόχος του κράτους μέλους είναι να καλύψει μέρος μόνο της αγροτικής επικράτειάς του<sup>7</sup>, αυτό συνεπάγεται ισχυρότερο ανταγωνισμό μεταξύ των ΟΤΔ, καθότι κάθε αγροτική τοπική εταιρική σχέση πρέπει να έχει τη δυνατότητα να υποβάλει μια στρατηγική τοπικής ανάπτυξης. Στα κριτήρια επιλογής μπορεί να συμπεριλαμβάνονται κοινωνικοοικονομικά κριτήρια, προκειμένου να δίδεται προτίμηση στις μειονεκτικές περιοχές ή να προσδίδεται μεγάλη προτεραιότητα στα ποιοτικά κριτήρια που συνδέονται με τη στρατηγική και την οργάνωση της ομάδας τοπικής δράσης.

Σε περίπτωση που η προσέγγιση Leader προβλέπεται να υλοποιηθεί στο σύνολο της επικράτειας του προγράμματος, η επιλογή θα πραγματοποιηθεί κυρίως με βάση τους όρους τους οποίους πρέπει να πληρούν οι ομάδες τοπικής δράσης που καθορίζονται στο άρθρο 62 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005. Όσον αφορά τα κριτήρια επιλογής, βλ. επίσης το άρθρο 37 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006.

Εάν, όπως αναφέρεται ανωτέρω, ένας από τους βασικούς στρατηγικούς στόχους του άξονα Leader αφορά τη βελτίωση της διακυβέρνησης της αγροτικής πολιτικής, η υλοποίησή του θα συνεπάγεται την ευρύτερη κάλυψη των αγροτικών κοινοτήτων σε σύγκριση με την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού. Ένας πιθανός τρόπος μέτρησης της βελτίωσης της τοπικής διακυβέρνησης για τα κράτη μέλη είναι να αναφέρουν στο πρόγραμμά τους την αύξηση σχετικά με τη γεωγραφική και πληθυσμιακή κάλυψη και σχετικά με τον αναμενόμενο αριθμό επιλεγισών ομάδων τοπικής δράσης σε σύγκριση με την προηγούμενη περίοδο.

### **Με ποιον τρόπο προετοιμάζονται οι αγροτικές κοινότητες για την εφαρμογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης;**

Ακόμη και όταν υπάρχει ορισμένη εμπειρία σχετικά με το Leader σε τοπικό επίπεδο, είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί ότι η ομάδα τοπικής δράσης είναι άρτια προετοιμασμένη για τον ρόλο της.

Ένα από τα πρώτα καθήκοντα του εθνικού αγροτικού δικτύου που χρηματοδοτείται στο πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας<sup>8</sup> θα είναι η προετοιμασία προγραμμάτων κατάρτισης για τις ομάδες τοπικής δράσης που βρίσκονται στο στάδιο της σύστασης<sup>9</sup>. Συνιστάται τα εθνικά αγροτικά δίκτυα να δημιουργούνται αμέσως μετά την έγκριση των προγραμμάτων, μολονότι η προθεσμία για τη δημιουργία τους είναι η 31η Δεκεμβρίου 2008, σύμφωνα με το άρθρο 41 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006. Εάν το δίκτυο δεν έχει δημιουργηθεί έως το τέλος του 2008, θα ήταν προτιμότερο να χρησιμοποιηθεί το επιμέρους μέτρο

<sup>6</sup> Σημείο 5.3.4.1. του παραρτήματος II του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006.

<sup>7</sup> Βλ. άρθρο 37 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006.

<sup>8</sup> Βλ. άρθρο 66 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

<sup>9</sup> Βλ. άρθρο 68 παράγραφος 2 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

«απόκτηση δεξιοτήτων», βάσει του άρθρου 63 στοιχείο γ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, από την έναρξη της περιόδου προγραμματισμού, ώστε να βοηθηθούν οι τοπικές ομάδες να διοργανωθούν και να καταρτίσουν το σχέδιο τοπικής ανάπτυξης σε σύντομο χρονικό διάστημα (π.χ. 6 μήνες έως 1 έτος). Το άρθρο 59 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου ορίζει τις ακόλουθες επιλέξιμες ενέργειες:

- (1) Σε εθνικό επίπεδο διαμέσου των φορέων κατάρτισης που ενεργούν ως δικαιούχοι:
  - κατάρτιση προσωπικού που συμμετέχει στην προπαρασκευή και την εφαρμογή μιας στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης·
  - διοργάνωση εκδηλώσεων προβολής, και κατάρτιση ατόμων με ηγετικό ρόλο.
- (2) Σε τοπικό επίπεδο διαμέσου των τοπικών κοινοτήτων, των τοπικών υπηρεσιών ανάπτυξης, των τοπικών εταιρών συνδεδεμένων μέσω συμφωνίας ή των ήδη συσταθισών ΟΤΔ που ενεργούν ως δικαιούχοι:
  - μελέτες της συγκεκριμένης περιοχής, συμπεριλαμβανομένης της ανάλυσης δυναμικής τοπικής στρατηγικής·
  - μέτρα για την παροχή πληροφοριών σχετικά με την περιοχή και τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης.

Στα κράτη μέλη που έχουν δημιουργήσει μονάδες εθνικού δικτύου Leader+, οι δομές αυτές μπορούν να παράσχουν τεχνική βοήθεια στις ΟΤΔ για την προετοιμασία των νέων στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης (π.χ. Κάτω Χώρες), πράγμα που μπορεί να γίνει πριν από τη δημιουργία της νέας μονάδας δικτύου αγροτικής ανάπτυξης.

Σε επίπεδο ΟΤΔ είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί η ομαλή μετάβαση από τη φάση δημιουργίας ικανοτήτων στη φάση υλοποίησης και η ύπαρξη επαρκούς χρόνου για την τελευταία αυτή φάση. Για τον λόγο αυτό, κατά γενικό κανόνα, οι προσκλήσεις υποβολής προτάσεων για την επιλογή των αγροτικών περιοχών για την υλοποίηση των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης πρέπει να διοργανώνονται εντός δύο ετών από την έγκριση των προγραμμάτων<sup>10</sup>.

Επισημαίνεται ότι η απόκτηση δεξιοτήτων σύμφωνα με το άρθρο 63 στοιχείο γ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου θα πρέπει επίσης να είναι δυνατή κατά τη φάση υλοποίησης των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης για τις δράσεις κατάρτισης σε θέματα όπως η διαχείριση των ΟΤΔ, η αυτοαξιολόγηση, η παρακολούθηση κ.λπ. Συνιστάται η ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ των ΟΤΔ σχετικά με τις αντίστοιχες στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης —οι οποίες δεν είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο της συνεργασίας όταν υπάρχει απαίτηση κοινής δράσης— να είναι επιλέξιμη στο πλαίσιο της απόκτησης δεξιοτήτων.

Συνοψίζοντας, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξηγήσουν στις υφιστάμενες και δυναμικές ΟΤΔ με ποιον τρόπο σκοπεύουν να βοηθήσουν τις περιοχές για την προετοιμασία και την υλοποίηση της στρατηγικής ανάπτυξης τους (εθνικό δίκτυο, σεμινάρια διαμέσου άλλων φορέων κατάρτισης στο πλαίσιο της απόκτησης δεξιοτήτων, δημιουργία τοπικών ικανοτήτων, προετοιμασία των αναγκαίων οικονομικών και διοικητικών εγγράφων κ.λπ.).

<sup>10</sup> Βλ. άρθρο 37 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006.

## **Ποια θα είναι η διάρκεια υλοποίησης των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης;**

Το χρονικό διάστημα που απομένει για την υλοποίηση των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης εξαρτάται κυρίως από το χρονοδιάγραμμα της διαδικασίας επιλογής της ΟΤΔ. Τα εθνικά ή περιφερειακά προγράμματα πρέπει να αναφέρουν το χρονοδιάγραμμα για την επιλογή των ομάδων τοπικής δράσης.

Σύμφωνα με το άρθρο 37 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006, οι προσκλήσεις υποβολής προτάσεων για την επιλογή των αγροτικών περιοχών υλοποίησης των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης διοργανώνονται το αργότερο δύο έτη μετά την έγκριση των προγραμμάτων. Εντούτοις, τα κράτη μέλη ή οι περιφέρειες δύνανται να διοργανώσουν επιπρόσθετες προσκλήσεις υποβολής προτάσεων, ιδίως στις περιπτώσεις που η πρωτοβουλία Leader δέχεται υποψηφιότητες από νέες περιοχές, οπότε ενδέχεται να απαιτούνται μεγαλύτερες προθεσμίες.

Επομένως, είναι δυνατόν να διοργανωθεί μία πρόσκληση υποβολής προτάσεων ή να υπάρξουν δύο φάσεις έργων στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού. Ωστόσο, δεν θα πρέπει να λησμονείται ότι η τοπική ανάπτυξη και η δημιουργία ικανοτήτων είναι μακροχρόνια διαδικασία. Η πείρα δείχνει ότι η ίδια η επιτόπια υλοποίηση των τοπικών στρατηγικών συνήθως αρχίζει από το τέταρτο έτος της περιόδου προγραμματισμού.

## **Ποιοι τύποι έργων μπορούν να χρηματοδοτηθούν στο πλαίσιο των στρατηγικών τοπικής στρατηγικής;**

Θα πρέπει να τηρηθούν αναλυτικοί ελάχιστοι γενικοί κανόνες επιλεξιμότητας (όροι που θεσπίζονται σε επίπεδο ΕΕ και σε επίπεδο προγράμματος σύμφωνα με το άρθρο 71 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005).

Θα πρέπει επίσης να εφαρμοστούν τα «κριτήρια χορήγησης» (κριτήρια επιλογής βάσει του άρθρου 78 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, τα οποία καθορίζονται σε επίπεδο προγράμματος κατόπιν διαβουλεύσεων με την επιτροπή παρακολούθησης.

Επιπλέον, οι ομάδες τοπικής δράσης καθορίζουν κριτήρια επιλογής έργων («τοπικά κριτήρια επιλογής») σε σχέση με τις ειδικές προτεραιότητες των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξής τους. Συνιστάται τα εν λόγω τοπικά κριτήρια επιλογής να συμπεριλαμβάνονται στις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης· στο μοντέλο αυτό, τα τοπικά ειδικά κριτήρια επιλογής μπορούν να εγκριθούν στο πλαίσιο της διαδικασίας επιλογής των ομάδων τοπικής δράσης.

Σύμφωνα με το άρθρο 63 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, οι ΟΤΔ μπορούν να αναλάβουν δράσεις οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής ενός μέτρου ΕΓΤΑΑ ή εκτός του πεδίου εφαρμογής ενός μέτρου βάσει κάθε καθορισμένου άξονα που είναι δυνατόν να εφαρμοστεί στην προσέγγιση Leader στο πλαίσιο του προγράμματος.

Αυτό σημαίνει ότι είναι επιλέξιμη οποιαδήποτε ενέργεια η οποία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω καθορισμένου άξονα (ανταγωνιστικότητα του γεωργικού και δασονομικού τομέα, βελτίωση του περιβάλλοντος ή διαφοροποίηση των οικονομικών δραστηριοτήτων και βελτίωση της ποιότητας ζωής).

Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, τα κράτη μέλη οφείλουν να εξασφαλίσουν τη συνοχή και τη συνέπεια με τα άλλα ταμεία της ΕΕ. Οι στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης μπορούν επίσης να επιδιώκουν στόχους άλλων ευρωπαϊκών ταμείων (π.χ. ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΕΤΑ). Όσον αφορά τον άξονα 4 (Leader), δεν είναι δυνατόν να χαραχθούν σαφείς διαχωριστικές

γραμμές στο ΠΑΑ με τον ίδιο τρόπο που απαιτείται για τα μέτρα των αξόνων 1 – 3, δεδομένου ότι ο διαχωρισμός αυτός θα υπονόμει την ολοκληρωμένη και πολυτομεακή φύση της προσέγγισης Leader.

Το γεγονός ότι ένα έργο που προτείνεται για χρηματοδότηση από το Leader στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ θα μπορούσε να χρηματοδοτηθεί από ένα από τα διαρθρωτικά ταμεία, δεν αποκλείει την επιλεξιμότητά του στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ.

Οι στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης πρέπει να εξηγούν ποιοι τύποι δράσεων αντιστοιχούν στους στόχους των διαφόρων ευρωπαϊκών ταμείων και, ως εκ τούτου, να αναφέρουν σαφώς τους τύπους δράσεων που θα πρέπει να χρηματοδοτηθούν από το Leader στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ. Εάν ένα έργο αντιστοιχεί στους στόχους του ΕΓΤΑΑ και παρουσιάζει συνοχή με τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης, η διαχειριστική αρχή δεν μπορεί να αποκλείσει την επιλογή μιας ΟΤΔ να υποβάλει έργο για χρηματοδότηση από το Leader στο πλαίσιο της ΕΓΤΑΑ.

Τα σύνθετα έργα που υπερβαίνουν τους στόχους του ΕΓΤΑΑ μπορούν να χωριστούν σε διάφορες ενέργειες για να χρηματοδοτηθούν ταυτόχρονα από διαφορετικά ταμεία.

Εν πάση περιπτώσει, η διαχειριστική αρχή οφείλει να εξασφαλίσει ότι αποκλείεται κάθε διπλή χρηματοδότηση ενέργειας.

*(1) Ενέργειες επιλέξιμες στο πλαίσιο μέτρων που ορίζονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου*

Κατ' αρχήν, κάθε εδαφικό μέτρο και διάφορα τομεακά μέτρα μπορούν να τεθούν σε εφαρμογή χρησιμοποιώντας την προσέγγιση Leader (βλ. συμπεράσματα της μελέτης της ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης με τίτλο «Μέθοδοι ενσωμάτωσης των καινοτομιών και της προσέγγισης της πρωτοβουλίας Leader στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης με επιτυχή αποτελέσματα»<sup>11</sup> στο σημείο 5.2.3.2): «διάφορα παραδείγματα έχουν δείξει ότι ένα ευρύ φάσμα γεωργικών μέτρων, πέρα από τα επιλέξιμα βάσει του άρθρου 33 (διαφοροποίηση) και του άρθρου 9 (κατάρτιση) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1257/99, μπορούν να ενσωματωθούν σε προγράμματα του τύπου Leader, όπως οι επενδύσεις στις εκμεταλλεύσεις, η εγκατάσταση νέων γεωργών, η εμπορία και η μεταποίηση, τα γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα και η δασοκομία, πέραν του βαθμού στον οποίο η πρακτική αυτή εφαρμόζεται ήδη στα περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα. Υπάρχουν αρκετά παραδείγματα στην Ισπανία, τη Φινλανδία, τη Γαλλία, την Ιταλία και το Ηνωμένο Βασίλειο, τα οποία δείχνουν ότι η έντονη ενσωμάτωση των χαρακτηριστικών Leader περικλείει μέτρα για την ανάπτυξη των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και για τη διατήρηση της ποικιλομορφίας των πολιτιστικών τοπίων. Η ένταξη μέτρων απευθυνόμενων στις εκμεταλλεύσεις μπορεί να προσφέρει υλικά και άυλα οφέλη στους παραγωγούς, στους διαχειριστές γης, στην αγροτική κοινωνία και στην κοινωνία στο σύνολό της...»

Τα μέτρα μπορούν να τεθούν σε εφαρμογή αποκλειστικά μέσω του άξονα Leader ή επιπλέον του συνήθους συστήματος εφαρμογής εκ των άνω προς τα κάτω (επιλογή των έργων από τη διαχειριστική αρχή).

Εάν ένα έργο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής ενός ιδιαίτερου μέτρου, εφαρμόζονται οι σχετικοί όροι επιλεξιμότητας και επιλογής (άρθρο 64 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005). Οι όροι που εφαρμόζονται στο μέτρο καθορίζονται σε επίπεδο ΕΕ (από τον κανονισμό (ΕΚ)

<sup>11</sup> Βλ. υποσημείωση 5.

αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου και/ή τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1974/2006) και σε επίπεδο προγράμματος (κανόνες επιλεξιμότητας που καθορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 71 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005). Εφαρμόζονται επίσης οριζόντιοι όροι που δεν αφορούν ειδικά το μέτρο (π.χ. κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, συνεισφορές σε είδος κ.λπ.).

Σύμφωνα με την ανάλυση την οποία πραγματοποίησαν οι ομάδες εστίασης Leader που συγκροτήθηκαν το 2010 στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης, τα κράτη μέλη θα πρέπει να επανεξετάζουν τα υφιστάμενα μέτρα στα ΠΑΑ προκειμένου να εκτιμήσουν κατά πόσο οι κανόνες επιλεξιμότητας περιορίζουν την ικανότητα των ΟΤΔ να καταστρώνουν και να εφαρμόζουν καινοτόμους πολυτομεακές τοπικές στρατηγικές για την επίτευξη των στόχων των αξόνων 1 - 3 της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης. Τα έργα που είναι χαρακτηριστικά της προσέγγισης Leader θα πρέπει να είναι επιλέξιμα· σε αυτά μπορεί να συμπεριλαμβάνονται καινοτόμα έργα, εδαφικά έργα, έργα μικρής κλίμακας ή έργα πολλαπλών εταίρων. Επιπλέον, ο **συνδυασμός διαφόρων μέτρων** (μεταξύ αξόνων επίσης) θα πρέπει να επιτρέψει την παροχή στήριξης σε σύνθετα έργα τα οποία λαμβάνουν καλύτερα υπόψη τους οριζόντιους στόχους των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης.

(2) *Ενέργειες επιλέξιμες στο πλαίσιο μέτρων που ορίζονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου*

Οι ενέργειες που στηρίζονται δεν αντιστοιχούν απαραίτητα σε ένα από τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης. Το γεγονός αυτό είναι σημαντικό για τη διατήρηση της πειραματικής/καινοτόμου λειτουργίας της μεθόδου Leader. Εφαρμόζονται οι οριζόντιοι όροι που καθορίζονται σε επίπεδο ΕΕ (π.χ. κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, συνεισφορές σε είδος κ.λπ.) και σε επίπεδο προγράμματος και οι οποίοι δεν αφορούν ειδικά το μέτρο. **Οι στόχοι του σχετικού άξονα πρέπει να τηρούνται.**

Σύμφωνα με την ανάλυση που πραγματοποίησαν οι ομάδες εστίασης Leader, τα κράτη μέλη θα πρέπει να τροποποιούν τους κανόνες τους όταν αυτό είναι αναγκαίο, ώστε να επιτρέπεται στις ΟΤΔ να αναπτύσσουν τοπικές λύσεις οι οποίες δεν αντιστοιχούν πλήρως στα μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης που καθορίζονται στα προγράμματα, αλλά οι οποίες είναι κατάλληλες για να συμβάλουν στους στόχους των σχετικών αξόνων. Στα στοιχεία που περιέχονται στα ΠΑΑ για την εξασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής της μεθόδου μπορεί να συμπεριλαμβάνονται τα εξής:

- **η δημιουργία ειδικών επιμέρους μέτρων** (μέτρα 411-413), συμπεριλαμβανομένων επιλέξιμων δράσεων, δικαιούχων και οικονομικών όρων, τα οποία επιτρέπουν τη χρηματοδότηση έργων που δεν ανταποκρίνονται στα κριτήρια επιλεξιμότητας κανενός συνήθους μέτρου, αλλά τα οποία αποβλέπουν στην επίτευξη των στόχων ενός ή περισσότερων από τους άξονες 1 – 3·

- **δυνατότητα χρηματοδότησης έργων στο πλαίσιο στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης η οποία δεν συνδέεται με κανένα ειδικό μέτρο του ΠΑΑ**, υπό τη μόνη προϋπόθεση ότι η ενέργεια αυτή αποβλέπει στην επίτευξη των στόχων ενός ή περισσότερων από τους άλλους τρεις άξονες (κατά την έννοια του άρθρου 63 στοιχείο α) και του άρθρου 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005). Οι επιλέξιμες δράσεις και οι δικαιούχοι καθορίζονται στη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης. Οι οικονομικοί όροι καθορίζονται σε επίπεδο προγράμματος (π.χ. στήριξη έργων μικρής κλίμακας).

Με ποιον τρόπο θα καλύψει ο προϋπολογισμός κάθε ομάδας τις δαπάνες λειτουργίας της ομάδας, **καθώς και την απόκτηση δεξιοτήτων και** την εμφύχωση στην περιοχή;

Το πρόγραμμα πρέπει να παρέχει ενδεικτική εκτίμηση των δαπανών που θα χρησιμοποιηθούν για τις δαπάνες λειτουργίας, την απόκτηση δεξιοτήτων και την εμφύχωση για τον άξονα Leader<sup>12</sup>. **Η επιλέξιμη περίοδος και για τους τρεις τύπους δραστηριοτήτων μπορεί να είναι τόσο η περίοδος που απαιτείται για την κατάρτιση της στρατηγικής όσο και η περίοδος εφαρμογής της.**

- *Δαπάνες λειτουργίας*

Οι δαπάνες λειτουργίας των ομάδων δεν επιτρέπεται να υπερβαίνουν το 20 % των συνολικών δημόσιων δαπανών της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης (άρθρο 38 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006). **Οι δαπάνες λειτουργίας περιλαμβάνουν το προσωπικό και το κόστος διαχείρισης της επιλεγείσας ΟΤΔ.** Οι δαπάνες συμμετοχής του προσωπικού της ΟΤΔ και μελών της ΟΤΔ σε συνεδριάσεις των εθνικών και των ευρωπαϊκών δικτύων θα πρέπει επίσης να είναι επιλέξιμες, δεδομένου ότι η δικτύωση αποτελεί μία από τις επτά αρχές του Leader.

Συνήθως, ο ελάχιστος αριθμός προσωπικού που απαιτείται για τις βασικές λειτουργίες (βλ. κεφάλαιο V) ανέρχεται σε δύο – ένας ειδικευμένος διαχειριστής και ένας βοηθός διοίκησης. **Ενδέχεται να χρειαστούν πρόσθετοι άνθρωποι πόροι, ανάλογα με την ποσότητα πρόσθετων διοικητικών καθηκόντων που ανατίθενται, την περιοχή και/ή τον πληθυσμό που καλύπτονται ή τη δημοσιονομική στρατηγική.** Το προσωπικό πρέπει να είναι ειδικευμένο και/ή να έχει πείρα στη διοικητική διαχείριση τοπικών έργων καθώς και σε ορισμένα μοντέλα εφαρμογής της χρηματοδοτικής διαχείρισης.

Συνιστάται να εφαρμόζεται ένα σύστημα προκαταβολών για τις δαπάνες λειτουργίας σύμφωνα με τους όρους του άρθρου 38 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 ώστε να έχουν τη δυνατότητα οι ΟΤΔ να καλύπτουν τις ανάγκες ταμειακής ροής τους.

- *Απόκτηση δεξιοτήτων*

**Το άρθρο 59, που αναφέρεται στο άρθρο 63 στοιχείο γ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, αναφέρει τις επιλέξιμες δραστηριότητες για την απόκτηση δεξιοτήτων («μελέτες της συγκεκριμένης περιοχής», «κατάρτιση προσωπικού που συμμετέχει στην προπαρασκευή και την εφαρμογή στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης»). Οι δαπάνες κατάρτισης των μελών ΟΤΔ θα πρέπει επίσης να θεωρούνται επιλέξιμες στο πλαίσιο της απόκτησης δεξιοτήτων, δεδομένου ότι συμμετέχουν στην προπαρασκευή και την εφαρμογή της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης.**

- *Εμφύχωση*

Οι περισσότερες ομάδες τοπικής δράσης θεωρούν ότι το βασικό μέρος και η αξία της εργασίας τους προέρχεται από τις δραστηριότητες εμφύχωσης.

<sup>12</sup> Σημείο 5.3.4.3. Παράρτημα II του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006.



Το άρθρο 59, που αναφέρεται στο άρθρο 63 στοιχείο γ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, αναφέρει τις επιλέξιμες δραστηριότητες εμφύχωσης («μέτρα για την παροχή πληροφοριών σχετικά με την περιοχή και τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης», «διοργάνωση εκδηλώσεων προβολής και κατάρτιση ατόμων με ηγετικό ρόλο»). Στις εν λόγω δραστηριότητες περιλαμβάνονται καθήκοντα ανάπτυξης έργων, όπως η παροχή στήριξης σε δυνητικούς δικαιούχους για την ανάπτυξη έργων και την προετοιμασία αιτήσεων, καθώς επίσης και η συγκέντρωση των διαφόρων ενδιαφερόμενων μερών που απαρτίζουν την κοινότητά τους. Εάν δεν διαδραματίσουν τον ρόλο αυτό, η συμμετοχή στην εφαρμογή της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης θα περιορίζεται στις ισχυρότερες οργανώσεις, επιχειρήσεις και περιοχές. Το σημαντικό αυτό μέρος του καθήκοντός του συνίσταται: στην ενθάρρυνση των ασθενέστερων μελών και περιοχών της κοινότητας, στην παροχή σε αυτούς της αναγκαίας τεχνικής βοήθειας, στη διευκόλυνση της διαμόρφωσης ιδεών οι οποίες δεν θα προέκυπταν διαφορετικά, στη συμβολή στην επίλυση των συγκρούσεων που υπάρχουν σε κάθε κοινότητα, στη δημιουργία πνεύματος συνεργασίας προς κοινούς στόχους και στην ενίσχυση της ταυτότητας και της εικόνας του εδάφους.

Οι ΟΤΔ θα πρέπει να χρησιμοποιούν διάφορα μέσα ενημέρωσης της κοινότητας για τις δυνατότητες επιδότησης έργων: με δημόσιες συναντήσεις και εκδηλώσεις, με ενημερωτικά φυλλάδια και δημοσιεύσεις, μέσω των ιστοτόπων των ΟΤΔ καθώς και μέσω των μελών τους. Κατά τον τρόπο αυτό, οι ΟΤΔ όχι μόνον ανταποκρίνονται στην υπάρχουσα ζήτηση για επιδοτήσεις, αλλά πιθανώς ενθαρρύνουν και άλλους τοπικούς φορείς να εξετάσουν το ενδεχόμενο νέων επενδύσεων ή άλλων έργων.

Για την εμφύχωση απαιτούνται πρόσθετοι πόροι και δεξιότητες επικοινωνίας διαφορετικές από αυτές που απαιτούνται για τα προαναφερόμενα οικονομικά και διοικητικά καθήκοντα. Οι χώρες που χρησιμοποίησαν τις προσεγγίσεις Leader για να βελτιώσουν την οργανωτική ικανότητα και την τοπική ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών τους συνήθως έχουν μια ομάδα 4-5 ατόμων επιτόπου. Οι τοπικές αυτές ομάδες θα πρέπει να διαθέτουν και τις οικονομικές και τις τεχνικές δεξιότητες που απαιτούνται για την αξιολόγηση και τη στήριξη της βιωσιμότητας των τοπικών έργων.

#### **Θα πρέπει να συμπεριληφθεί η συνεργασία στη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης;**

Η συνεργασία δεν είναι υποχρεωτική σε επίπεδο ΟΤΔ, αλλά πρέπει να υπάρχει σχετική δυνατότητα για τις ΟΤΔ που επιθυμούν να υλοποιήσουν έργα συνεργασίας. Το μέτρο συνεργασίας, όπως τα άλλα μέτρα Leader, θα πρέπει να προγραμματιστεί.

Η συνεργασία μπορεί να συμπεριληφθεί εκ των προτέρων στις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης, και στα παλαιά κράτη μέλη πρέπει να δίδεται προτεραιότητα στα κριτήρια επιλογής για τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης.

Το μέτρο συνεργασίας μπορεί επίσης να υλοποιηθεί απευθείας μέσω των διαδικασιών επιλογής που διοργανώνει η αρμόδια αρχή.

## **Κεφάλαιο IV**

### **Επιλογή των ομάδων τοπικής δράσης**

**Ποια θα είναι τα κριτήρια επιλογής και οι διαδικασίες που θα πρέπει να ακολουθηθούν;**

### **Διαδικασία επιλογής**

Η επιλογή και η δημιουργία των ομάδων τοπικής δράσης και των αντίστοιχων εδαφών και στρατηγικών τους αποτελούν ίσως την πλέον σημαντική φάση ολόκληρου του προγράμματος. Συνεπώς, είναι ουσιώδες ο καθορισμός των κριτηρίων επιλογής να μη θεωρείται μόνο ως μια απλή διοικητική διαδικασία, αλλά να ανταποκρίνεται στους στρατηγικούς στόχους πολιτικής που έχουν οριστεί για τον άξονα Leader στο πρόγραμμα.

Οι προσκλήσεις υποβολής προτάσεων για την επιλογή των αγροτικών περιοχών για την υλοποίηση των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης πρέπει να διοργανώνονται το αργότερο δύο έτη μετά την έγκριση των προγραμμάτων. Εντούτοις, τα κράτη μέλη ή οι περιφέρειες δύνανται να διοργανώσουν επιπρόσθετες προσκλήσεις υποβολής προτάσεων, ιδίως στις περιπτώσεις που η πρωτοβουλία Leader δέχεται υποψηφιότητες από νέες περιοχές, οπότε ενδέχεται να απαιτείται μεγαλύτερο χρονικό διάστημα.

Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 προβλέπει ότι το πρόγραμμα αναφέρει τις διαδικασίες, το χρονοδιάγραμμα και τα αντικειμενικά κριτήρια για την επιλογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης. Το πλεονέκτημα ύπαρξης ακριβών και αντικειμενικών κριτηρίων επιλογής στο πρόγραμμα είναι ότι οι προσκλήσεις υποβολής προτάσεων μπορούν να προκηρυχθούν το ταχύτερο δυνατόν.

Τα κράτη μέλη διαθέτουν κάποια ευελιξία όσον αφορά την υιοθέτηση των μοντέλων εφαρμογής.

Οι διαδικασίες επιλογής των ομάδων τοπικής δράσης πρέπει να είναι ανοιχτές σε όλες τις αγροτικές περιοχές και να διασφαλίζουν την άμιλλα μεταξύ των ομάδων τοπικής δράσης που προτείνουν στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης<sup>13</sup>. Με άλλα λόγια, τα κράτη μέλη πρέπει τουλάχιστον να αποδεικνύουν ότι έχουν δημιουργηθεί οι διαδικασίες για την ενημέρωση των ενδιαφερόμενων μερών σχετικά με τη δυνατότητα υποβολής αίτησης στο πλαίσιο του άξονα Leader και ότι κατανοούν σαφώς τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Θα πρέπει να παρέχεται στις αγροτικές κοινότητες η ευρύτερη δυνατή ενημέρωση (δημοσιεύσεις, δικτυακοί τόποι κ.λπ.).

Τα ίδια κριτήρια επιλογής θα πρέπει να εφαρμόζονται σε όλες τις ΟΤΔ του προγράμματος ώστε να εξασφαλίζεται η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης.

Οι διαδικασίες επιλογής στο πλαίσιο ενός εθνικού προγράμματος ενδέχεται να περιλαμβάνουν μια περιφερειακή φάση επιλογής με σκοπό την εκτίμηση της συνοχής της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης με τη στρατηγική περιφερειακής ανάπτυξης στο πλαίσιο άλλων πολιτικών ή μέσων. Ωστόσο, τα ίδια κριτήρια επιλογής θα πρέπει να εφαρμόζονται σε όλες τις ΟΤΔ. Η περιφερειακή αυτή φάση θα πρέπει να προηγείται μιας εθνικής τελικής φάσης επιλογής στο πλαίσιο της οποίας μια εθνική επιτροπή επιλογής διενεργεί συγκριτική αξιολόγηση όλων των αιτήσεων.

---

<sup>13</sup> Άρθρο 37 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006.

Η διαχειριστική αρχή μπορεί να εξετάσει το ενδεχόμενο της διοργάνωσης μίας πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος με δύο προθεσμίες υποβολής προτάσεων: μια πρώτη ημερομηνία για τις περιοχές που διαθέτουν πείρα με έργα Leader και οι οποίες είναι έτοιμες να εφαρμόσουν στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης, και μια μεταγενέστερη ημερομηνία για τις περιοχές στις οποίες το Leader+ δεν εφαρμόζεται ήδη, με σκοπό τη δρομολόγηση τοπικών στρατηγικών από το 2008.

Η διαχειριστική αρχή μπορεί επίσης να εξετάσει το ενδεχόμενο δύο διαδοχικών προσκλήσεων υποβολής προτάσεων για καθεμία από τις κατηγορίες αυτές.

Στις περιοχές που διαθέτουν πείρα με έργα Leader κατά την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006 (ή 2004-2006 για την ΕΕ-10) πρέπει να τηρηθούν οι μεταβατικοί κανόνες: αυτές οι ΟΤΔ θα ξεκινήσουν την εφαρμογή των νέων στρατηγικών τοπικής ανάπτυξής τους όταν η προηγούμενη στρατηγική θα έχει ολοκληρωθεί όσον αφορά τις νομικές δεσμεύσεις έναντι των δικαιούχων. Πρέπει επίσης να εξεταστεί το ενδεχόμενο ειδικών περιπτώσεων πρώην ΟΤΔ που επεκτείνουν το έδαφός τους ή το πεδίο εφαρμογής της τοπικής στρατηγικής τους: μπορούν να ξεκινήσουν την εφαρμογή της νέας στρατηγικής στο νέο έδαφος εν αναμονή του τέλους του 2008 (ή του τέλους των δεσμεύσεων/καταληκτικής ημερομηνίας) στο παλαιό έδαφος. Εάν η στρατηγική τοπικής ανάπτυξης περιλαμβάνει έναν νέο τύπο ενέργειας (νέα κατηγορία επιλέξιμου δικαιούχου ενισχύσεων ή νέα περιοχή παρέμβασης), η εφαρμογή της μπορεί να ξεκινήσει παράλληλα με την προηγούμενη στρατηγική. Πρέπει να υπάρχει χωριστό λογιστικό σύστημα. Ωστόσο, για λόγους χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, συνιστάται η ΟΤΔ να έχει εξαντλήσει τα κονδύλια της προηγούμενης στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης πριν αρχίσει να εφαρμόζει τη νέα στρατηγική.

Στις νέες περιοχές, είναι αναγκαία η προηγούμενη απόκτηση δεξιοτήτων (κατά τη διάρκεια περιόδου από 6 μήνες έως ένα έτος), πριν από την υποβολή στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης.

Μετά την πραγματοποίηση της επιλογής, μια ορθή διοικητική πρακτική η οποία υιοθετήθηκε με πρωτοβουλία ορισμένων κρατών μελών είναι η υπογραφή μιας σύμβασης/συμβατικής συμφωνίας σχετικά με το σχέδιο τοπικής ανάπτυξης μεταξύ της νομικής οντότητας που έχει συσταθεί ή ορισθεί από την ΟΤΔ και του οργανισμού πληρωμών και/ή της διαχειριστικής αρχής. Οι διοικητικές ρυθμίσεις που πρέπει να υιοθετηθούν για την υλοποίηση της συμφωνημένης στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης συνοψίζονται σε ένα σχέδιο τοπικής ανάπτυξης.

### **Κριτήρια επιλογής**

Διακρίνονται τρεις κατηγορίες κριτηρίων επιλογής: τα κριτήρια τα σχετικά (1) με το έδαφος, (2) με την εταιρική σχέση και (3) με τη στρατηγική. Για καθένα από τα τρία αυτά στοιχεία, εκτός από τα κριτήρια επιλογής μπορεί να απαιτηθούν και ποιοτικά στοιχεία (συνοχή του εδάφους, ποιότητα της στρατηγικής, οργάνωση της ομάδας τοπικής δράσης).

Το άρθρο 62 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 ορίζει τα ελάχιστα κριτήρια επιλογής. Συνεπώς, μπορούν να συμπληρωθούν με ειδικά εθνικά κριτήρια. Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να προσθέσουν επιπλέον κριτήρια που τα βοηθούν ειδικότερα στην επιλογή των καλύτερων ομάδων και περιοχών για την υλοποίηση των στόχων τους για τις τοπικές κοινότητες.

- **(1) Κριτήρια σχετικά με το έδαφος**

Η περιοχή που καλύπτεται από τη στρατηγική πρέπει να παρουσιάζει συνοχή και να διαθέτει επαρκή κρίσιμη μάζα από την άποψη ανθρώπινου δυναμικού καθώς και χρηματοοικονομικών πόρων, προκειμένου να στηρίζει μια βιώσιμη αναπτυξιακή στρατηγική (άρθρο 62 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005).

#### *Η συνοχή του εδάφους*

Η περιοχή θα πρέπει να είναι επαρκώς *συνεκτική* από γεωγραφικής, οικονομικής και κοινωνικής άποψης. Η εδαφική προσέγγιση που υιοθετήθηκε για τον άξονα Leader μεταβάλλει ριζικά την αντίληψη για τις τοπικές περιοχές και τον ορισμό τους. Τα εδάφη καθίστανται εδαφικά έργα – και συγκεκριμένα δραστήριες οργανώσεις μάθησης οι οποίες συνεργάζονται για την επίτευξη κοινού σκοπού. Η προσέγγιση αυτή μεταβάλλει τη λογική για την οριοθέτηση των περιοχών των ΟΤΔ. Δεν συνιστάται να ξεκινά κανείς από καθορισμένα διοικητικά όρια, να εξετάζει τις σχετικές ανάγκες και, στη συνέχεια, να αναζητά κάποιο πρόσωπο (που προέρχεται συνήθως από έξω) για την επίλυση του προβλήματος. Ο κύκλος πρέπει να ξεκινά με τους παράγοντες του εδάφους, τον καθορισμό των αναγκών τους, τον προσδιορισμό των δυνατοτήτων τους και τη χάραξη της στρατηγικής τους για το μέλλον. Τα ακριβή όρια του εδάφους εξαρτώνται από την επιθυμία συνεργασίας του ενός με τον άλλον προς μια συγκεκριμένη κατεύθυνση.

#### *Κριτήριο της κρίσιμης μάζας: ποιο θα πρέπει να είναι το μέγεθος των εδαφών;*

Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 καθορίζει τα κατώτατα και τα ανώτατα όρια για τις περιοχές των ΟΤΔ κατά τρόπο ευέλικτο: «Ο πληθυσμός κάθε περιοχής πρέπει να είναι κατά γενικό κανόνα μεγαλύτερος των 5 000 κατοίκων και να μην υπερβαίνει τους 150 000 κατοίκους. Εντούτοις, σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, τα όρια των 5 000 και των 150 000 κατοίκων μπορούν να μειωθούν ή να αυξηθούν αναλόγως.»<sup>14</sup>

Εάν το κράτος μέλος κάνει χρήση αυτής της δυνατότητας παρέκκλισης, η επιλογή αυτή πρέπει να αιτιολογείται βάσιμα στο πρόγραμμα. Οι μικρές πόλεις και οι περιφερειακές περιοχές μπορούν να ενταχθούν στο έδαφος, αλλά στην περίπτωση του άξονα 4 η γεωγραφική στοχοθέτηση δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει την οριοθέτηση της αγροτικής περιοχής που αναφέρεται στο πρόγραμμα. Σύμφωνα με το άρθρο 61 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, οι στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης σε τοπική βάση στο πλαίσιο της προσέγγισης Leader προορίζονται για σαφώς προσδιορισμένες *αγροτικές περιοχές* μικρότερες της περιφέρειας.

Ως σημείο αναφοράς, το μέσο μέγεθος των ομάδων τοπικής δράσης Leader+ είναι περίπου 56 000 κάτοικοι σε μέσο έδαφος 1 805 τετραγωνικών χιλιομέτρων. Ωστόσο, τα στοιχεία αυτά υποκρύπτουν σημαντικές διακυμάνσεις: ο μέσος αριθμός κατοίκων ήταν άνω των 70 000 σε χώρες όπως η Ιρλανδία, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιταλία και κάτω των 40 000 στην Ισπανία, την Αυστρία, το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο. Στη Σουηδία και τη Φινλανδία, το μέσο μέγεθος είναι άνω των 4 000 km<sup>2</sup>, ενώ στο Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και τις Κάτω Χώρες είναι λιγότερο από 500 km<sup>2</sup>.

Είναι προφανές ότι το μέγεθος του εδάφους θα πρέπει να προσαρμόζεται στις πραγματικές συνθήκες κάθε χώρας (π.χ. πυκνότητα πληθυσμού). Υπό την έννοια αυτή, κάθε κράτος μέλος πρέπει να λαμβάνει υπόψη τουλάχιστον δύο πτυχές:

<sup>14</sup> Άρθρο 37 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006.

- Όσο μεγαλύτερο είναι το έδαφος, τόσο μεγαλύτερη η κρίσιμη μάζα. Είναι πιο πιθανό να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας στη διαχείριση του προγράμματος και η περιοχή μπορεί ενδεχομένως (αλλά όχι απαραίτητα) να αντιστοιχεί πιο στενά με μια λειτουργική (και βιώσιμη) περιοχή αγοράς εργασίας.
- Όσο μικρότερο είναι το έδαφος, τόσο ευκολότερη είναι η σύνδεση με τον τοπικό πληθυσμό, η αύξηση της τοπικής συμμετοχής και η δημιουργία οργανωτικής ικανότητας καθώς και τοπικής ταυτότητας. Κατά συνέπεια, δεδομένου ότι πρόκειται για τους βασικούς στόχους του άξονα Leader, οι περιοχές δεν θα πρέπει να είναι υπερβολικά μεγάλες.

Συνεπώς, το κύριο καθήκον των κρατών μελών είναι να εξασφαλίσουν εύλογη ισορροπία μεταξύ των δύο προαναφερόμενων πτυχών, εντός των ορίων που καθορίζονται στο άρθρο 37 παράγραφος 3 του εκτελεστικού κανονισμού.

## - (2) Κριτήρια σχετικά με την εταιρική σχέση

Η ομάδα τοπικής δράσης πρέπει να αποτελείται ή από μια ομάδα που είχε ήδη επιλεγεί για τις πρωτοβουλίες Leader II ή Leader+ ή έχει αποκτήσει πείρα στο πλαίσιο της προσέγγισης Leader, ή να πρόκειται για μια νέα ομάδα που αντιπροσωπεύει εταίρους από τους διάφορους τοπικής βάσης κοινωνικοοικονομικούς τομείς του συγκεκριμένου εδάφους περιοχής<sup>15</sup>.

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. Εν προκειμένω, ο στόχος είναι να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ της κοινωνικοοικονομικής σύνθεσης της περιοχής και της σύνθεσης της εταιρικής σχέσης<sup>16</sup>.

Οι ομάδες δράσεις Leader πρέπει να διακρίνονται από τις τοπικές εταιρικές σχέσεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα του άξονα 3 βάσει του άρθρου 59 στοιχείο ε) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, οι οποίες συγκροτήθηκαν για τις τοπικές στρατηγικές που εφαρμόζουν μόνο ένα ή περισσότερα μέτρα του άξονα 3 και στις οποίες το ελάχιστο ποσοστό ιδιωτικών εταίρων δεν καθορίζεται σε επίπεδο ΕΕ.

Η ομάδα τοπικής δράσης πρέπει να αποδεικνύει ικανότητα καθορισμού και εφαρμογής αναπτυξιακής στρατηγικής για την περιοχή, να προτείνει ολοκληρωμένη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης και να είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή της<sup>17</sup>.

Η διαχειριστική αρχή εξασφαλίζει ότι οι ομάδες τοπικής δράσης είτε επιλέγουν έναν διοικητικό και οικονομικό επικεφαλής φορέα, ικανό να διαχειρίζεται δημόσια κονδύλια και να εξασφαλίζει την εύρυθμη λειτουργία της εταιρικής σχέσης, είτε συνιστώνται σε νόμιμη κοινή δομή, το καταστατικό της οποίας διασφαλίζει την εύρυθμη λειτουργία της εταιρικής σχέσης<sup>18</sup>. Πρέπει να διασφαλίζεται η ικανότητα διαχείρισης δημόσιων κονδυλίων. Ορισμένες τοπικές ομάδες μπορεί να διαθέτουν την εμπειρογνωμοσύνη αυτή στους κόλπους των οργανώσεών τους, ενώ σε άλλες περιπτώσεις μπορεί να χρειαστεί να χρησιμοποιηθεί ένα από

<sup>15</sup> Άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

<sup>16</sup> Άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

<sup>17</sup> Άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχεία α) και γ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

<sup>18</sup> Άρθρο 62 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

τα μέλη της εταιρικής σχέσης ή ένας εξωτερικός φορέας με ικανότητα διαχείρισης δημόσιων κονδυλίων. Το τελευταίο μοντέλο, αν και είναι κατανοητό στην περίπτωση περιοχών νέων ΟΤΔ που δεν διαθέτουν πείρα σχετικά με το Leader, δεν θα πρέπει να χρησιμοποιείται συστηματικά από παλαιότερες ΟΤΔ.

### - (3) Κριτήρια σχετικά με τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης

Μια ολοκληρωμένη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης πρέπει να βασίζεται τουλάχιστον στα εξής στοιχεία (άρθρο 61 στοιχεία α) έως δ) και ζ) του κανονισμού του Συμβουλίου):

- στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης σε τοπική βάση, που προορίζονται για σαφώς προσδιορισμένες αγροτικές περιοχές μικρότερες της περιφέρειας·
- τοπικές εταιρικές σχέσεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα·
- προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω με εξουσία λήψης αποφάσεων για τις ομάδες τοπικής δράσης όσον αφορά την εκπόνηση και την εφαρμογή στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης·
- πολυτομεακό σχεδιασμό και υλοποίηση της στρατηγικής, με βάση την αλληλεπίδραση μεταξύ φορέων και έργων διαφόρων τομέων της τοπικής οικονομίας·
- δικτύωση των τοπικών εταιρικών σχέσεων.

Τα κράτη μέλη της ΕΕ-15 υποχρεούνται να επιδιώκουν να δίδουν προτεραιότητα στην επιλογή των ομάδων τοπικής δράσης οι οποίες έχουν ενσωματώσει τη συνεργασία στην τοπική τους ανάπτυξη. Μπορεί επίσης να δοθεί προτεραιότητα σε καινοτόμους στρατηγικές ή σε άλλα χαρακτηριστικά.

Το γεγονός ότι η νομική οντότητα της ΟΤΔ χρησιμοποιεί άλλα κονδύλια της ΕΕ (π.χ. ενεργώντας ως ομάδα στο πλαίσιο του άξονα 4 του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλιείας) δεν θα πρέπει να θεωρηθεί κριτήριο αποκλεισμού. Είναι αναγκαίο να εξασφαλιστεί ο σαφής διαχωρισμός των μέσων (χωριστές εταιρικές σχέσεις· επιτροπές επιλογής έργων· χωριστή τήρηση λογιστικών βιβλίων και οριοθέτηση μεταξύ στρατηγικών) και ο επιμερισμός των κοινών δαπανών λειτουργίας.

## Κεφάλαιο V

### Εφαρμογή της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης

Η ομάδα τοπικής δράσης είναι υπεύθυνη στην πράξη για την εφαρμογή της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης (άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005). Το «κέντρο βάρους» της διαδικασίας λήψης αποφάσεων θα πρέπει να είναι τοπικό, δηλαδή να βρίσκεται στο μέρος στο οποίο υλοποιούνται οι βασικές ενέργειες για την εφαρμογή του άξονα Leader. Η αποκέντρωση των καθηκόντων διαχείρισης δεν επηρεάζει την ευθύνη της διαχειριστικής αρχής όσον αφορά την αποτελεσματικότητα και την ορθότητα της διαχείρισης (άρθρο 75 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005).

#### Μοντέλα εφαρμογής Leader

Η πείρα από τις προηγούμενες κοινοτικές πρωτοβουλίες Leader έχει δείξει ότι υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την έκταση των καθηκόντων που

ανατίθενται στις ΟΤΔ. Υπάρχουν τρία κύρια μοντέλα εφαρμογής Leader τα οποία χρησιμοποιούνται επί του παρόντος από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του άξονα Leader:

- οι ΟΤΔ είναι αρμόδιες μόνο για την επιλογή των έργων,
- οι ΟΤΔ είναι αρμόδιες για την επιλογή των έργων και την πληρωμή των δικαιούχων,
- οι ΟΤΔ είναι αρμόδιες για την επιλογή και την έγκριση των έργων.

Το πρώτο μοντέλο (αποκέντρωση της αρμοδιότητας επιλογής του έργου μόνο) μπορεί να θεωρηθεί ως το «βασικό μοντέλο» που αντιστοιχεί στις ελάχιστες απαιτήσεις όσον αφορά τη μεταβίβαση της λήψης αποφάσεων στο τοπικό επίπεδο. Άλλα μοντέλα έχουν αναπτυχθεί με πρωτοβουλία των κρατών μελών.

Στα δύο πρώτα μοντέλα, ο έλεγχος επιλεξιμότητας πριν από την έγκριση του έργου διενεργείται από τον οργανισμό πληρωμών ή τη διαχειριστική αρχή ή από κάποιον άλλο δημόσιο φορέα με μεταβίβαση αρμοδιότητας. Ο διοικητικός έλεγχος θα πρέπει να αποτελεί *μόνον* έλεγχο νομιμότητας όσον αφορά την επιλεξιμότητα των ενεργειών και όχι αξιολόγηση της ποιότητας ή αξιολόγηση της σκοπιμότητας του έργου όσον αφορά την τοπική στρατηγική. Μόνο τα έργα που έχουν ήδη επιλεγεί από τις ΟΤΔ θα πρέπει να υπόκεινται σε τέτοιο έλεγχο. Τα έργα ή οι κατάλογοι έργων που έχουν απορριφθεί από τις ΟΤΔ δεν θα πρέπει να υπόκεινται σε περαιτέρω ελέγχους/εξέταση από τους φορείς αυτούς.

Οι διαχειριστικές αρχές θα πρέπει να εκδώσουν σαφείς οδηγίες προς τους οργανισμούς πληρωμών σχετικά με τον ρόλο που πρέπει να διαδραματίζουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για το Leader.

Σε όλα τα μοντέλα εφαρμογής θα πρέπει να διατηρείται κατάλληλος διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων, ώστε να εξασφαλίζεται η διαφάνεια της λήψης αποφάσεων και να αποφεύγεται τυχόν σύγκρουση συμφερόντων. Κατά γενικό κανόνα, όσοι συμμετέχουν στην ανάπτυξη έργου δεν θα πρέπει να συμμετέχουν στην επιλογή ή την έγκριση έργου. Ομοίως, όσοι συμμετέχουν στην επιλογή ή την έγκριση έργου δεν θα πρέπει να συμμετέχουν στα καθήκοντα ελέγχου των αιτήσεων πληρωμής.

#### *Βασικά διοικητικά καθήκοντα ΟΤΔ*

Κοινές προς όλα αυτά τα μοντέλα εφαρμογής είναι οι κατωτέρω βασικές διοικητικές λειτουργίες της ΟΤΔ (ασφαλώς, πρέπει να προσαρμοστούν στο εθνικό ή περιφερειακό διοικητικό πλαίσιο):

1. Σύνταξη και δημοσίευση των προσκλήσεων υποβολής προτάσεων, συμπεριλαμβανομένου του καθορισμού των τοπικών κριτηρίων επιλογής (περιοδικές και διαρκείς προσκλήσεις υποβολής προτάσεων)
2. Παραλαβή των αιτήσεων
3. Αξιολόγηση του έργου

4. Είτε κατάταξη των έργων και υποβολή των καταλόγων επιλεγέντων έργων στη διαχειριστική αρχή, συμπεριλαμβανομένου του ποσού της ενίσχυσης, είτε υποβολή επιλεγέντων έργων στη διαχειριστική αρχή σε συνεχή βάση
5. Παρακολούθηση της εφαρμογής της στρατηγικής (συμπεριλαμβανομένης της παρακολούθησης της εφαρμογής των επιλεγέντων έργων)
6. Αξιολόγηση της στρατηγικής

Ο ρόλος της διαχειριστικής αρχής θα πρέπει να επικεντρώνεται στα καθήκοντα που αποβλέπουν στη διευκόλυνση των εργασιών της ΟΤΔ σε τοπικό επίπεδο, με την παροχή του αναγκαίου πλαισίου εφαρμογής για τις ΟΤΔ και ενός συστήματος εποπτείας για την παρακολούθηση της εφαρμογής στο τοπικό επίπεδο. Ομοίως, ο οργανισμός πληρωμών θα πρέπει να επικεντρώνεται στα καθήκοντα ελέγχου ώστε να εξασφαλίζεται η τήρηση των κανόνων επιλεξιμότητας.

#### *Διαδικασία επιλογής των έργων*

Οι ΟΤΔ διενεργούν την ποιοτική αξιολόγηση των έργων, συμπεριλαμβανομένης της συμμόρφωσης με τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης, με βάση τα τοπικά κριτήρια επιλογής έργων. Η αξιολόγηση του έργου θα πρέπει να αιτιολογείται και να τεκμηριώνεται, έτσι ώστε να καταδεικνύεται ο βάσιμος και δίκαιος χαρακτήρας της απόφασης έναντι συνεπών και σχετικών κριτηρίων επιλογής. Οι αποφάσεις επιλογής έργων ανατίθενται συνήθως σε έναν εκλεγμένο φορέα (επιτροπή, συμβούλιο κ.λπ.) που προέρχεται από την εταιρική σχέση.

Θα πρέπει να θεσπιστούν διαδικασίες για την εξασφάλιση της διαφάνειας όλων των αποφάσεων με την κατάλληλη προβολή (π.χ. δημοσίευση των πρακτικών των συνεδριάσεων επιλογής έργων στους ιστότοπους των ΟΤΔ) και την αποφυγή των συγκρούσεων συμφερόντων. Οποιοδήποτε μέλος της επιτροπής επιλογής έργων το οποίο έχει συμφέρον στο έργο πρέπει να δηλώνει το εν λόγω συμφέρον και να απέχει από την ψηφοφορία. Στη δήλωση θα πρέπει να περιγράφεται η φύση της σχέσης μεταξύ του μέλους της επιτροπής επιλογής και του αιτούντα. Η πληροφορία αυτή θα πρέπει να τεκμηριώνεται στα πρακτικά. Για παράδειγμα, υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων όταν η άσκηση των καθηκόντων του μέλους της επιτροπής επιλογής έργων υπονομεύεται από οικογενειακούς λόγους ή οικονομικό συμφέρον (π.χ. το μέλος της επιτροπής επιλογής είναι ο αιτών).

Οι ΟΤΔ θα πρέπει επίσης να εφαρμόζουν εσωτερικούς κανόνες ώστε να διασφαλίζεται ότι οι εταιρικές σχέσεις δεν κυριαρχούνται από τις τοπικές αρχές στις συνεδριάσεις επιλογής των έργων, με την απαίτηση, για παράδειγμα, τα μέλη του «ιδιωτικού» τομέα να αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 50 % των ψήφων σε κάθε συνεδρίαση λήψης αποφάσεων (άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο β)).

#### *Διαδικασία προσφυγής*

Θα πρέπει να θεσπιστεί διαδικασία προσφυγής ώστε να μπορεί ο αιτών να ασκήσει προσφυγή στον αρμόδιο φορέα για την έγκριση του έργου (διαχειριστική αρχή ή ΟΤΔ ανάλογα με το μοντέλο εφαρμογής) εντός δεδομένης χρονικής περιόδου από την ημερομηνία της αρνητικής απόφασης.

#### *Η λειτουργία πληρωμής*



Υπάρχουν δύο κύρια μοντέλα για την πιστοποίηση των δαπανών και της πληρωμής στον τελικό δικαιούχο:

(1) Ένα αποκεντρωμένο μοντέλο σύμφωνα με το οποίο η ομάδα είναι άμεσα υπεύθυνη για την αρχική πιστοποίηση της ολοκλήρωσης των έργων και την πληρωμή είναι το σύστημα συνολικής επιχορήγησης. Η συνολική επιχορήγηση είναι ήδη στην κατοχή της ίδιας της ΟΤΔ ή αποτελεί αντικείμενο διαχείρισης από μια υπηρεσία εταίρο, η οποία είτε εντάσσεται στην ΟΤΔ είτε ενεργεί ανεξάρτητα από την τοπική ομάδα.

Το άρθρο 6 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 απαριθμεί τα καθήκοντα που εκτελούνται από τον οργανισμό πληρωμών και στη συνέχεια αναφέρει τα εξής: «Με εξαίρεση την καταβολή των κοινοτικών ενισχύσεων, η εκτέλεση των καθηκόντων αυτών μπορεί να γίνει κατ' εξουσιοδότηση». Το άρθρο 6 παράγραφος 1 αναφέρεται μόνο στην «καταβολή των κοινοτικών ενισχύσεων». Στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης, όπου συνήθως καταβάλλεται στον τελικό δικαιούχο ενιαία κρατική ενίσχυση συγχρηματοδοτούμενη από την ΕΕ και το κράτος μέλος, η εν λόγω πληρωμή στον τελικό δικαιούχο δεν καλύπτεται από το άρθρο 6 παράγραφος 1 και, ως εκ τούτου, μπορεί να εκτελεστεί από την ομάδα τοπικής δράσης. Μόνον η επιστροφή του ενωσιακού τμήματος της ενίσχυσης σε άλλη αρχή ή οργανισμό πρέπει να αποτελεί καθήκον του οργανισμού πληρωμών.

Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες το κράτος μέλος κάνει χρήση της δυνατότητας αυτής, ο οργανισμός πληρωμών έχει την πλήρη ευθύνη για τη νομιμότητα και την κανονικότητα του συνόλου της υποκείμενης συναλλαγής, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, καθώς και για τη δήλωση των σχετικών δαπανών στην Επιτροπή και την τήρηση των λογαριασμών κατά τον δέοντα τρόπο. Για παράδειγμα, οι ΟΤΔ μπορούν να χρησιμοποιήσουν κατάλογο ελέγχου επιλεξιμότητας που καταρτίζει ο οργανισμός πληρωμών και ο οποίος αντιστοιχεί στη σχετική δημοσιονομική νομοθεσία. Ο εν λόγω κατάλογος ελέγχου πρέπει να συμπληρώνεται από τις ΟΤΔ. Ολόκληρος ο φάκελος πρέπει να διατηρείται για σκοπούς ελέγχου για το χρονικό διάστημα που ορίζεται στη σχετική νομοθεσία.

Ένα σύστημα επιδοτήσεων είναι πλήρως λειτουργικό μόνον εάν όλα τα δημόσια κονδύλια συγκεντρώνονται σε ένα ενιαίο πακέτο (βλ. κατωτέρω: μέρος του βαθμού συγκέντρωσης της χρηματοδότησης). Εάν μόνον η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση είναι αποκεντρωμένη και η ΟΤΔ πρέπει να εξασφαλίσει την εθνική συγχρηματοδότηση για κάθε έργο, το κέρδος σε ευελιξία ενδέχεται να εξαλειφθεί πλήρως. Η συνολική επιδότηση προϋποθέτει τον κατάλληλο συντονισμό της διαχείρισης των χρηματοδοτικών ροών.

(2) Ένα πιο συγκεντρωτικό μοντέλο αφορά την πραγματοποίηση της πληρωμής από τον οργανισμό πληρωμών. Ο τελικός δικαιούχος υποβάλλει την αίτηση πληρωμής του στον οργανισμό πληρωμών μέσω της ΟΤΔ (η οποία ενημερώνει τον οργανισμό πληρωμών ότι η πληρωμή μπορεί να πραγματοποιηθεί) ή άμεσα στον οργανισμό πληρωμών με κοινοποίηση στην ΟΤΔ. Η πληρωμή εκτελείται από τον οργανισμό πληρωμών απευθείας στον τελικό δικαιούχο με κοινοποίηση στην ΟΤΔ. Οι ΟΤΔ πρέπει να ενημερώνονται για λόγους παρακολούθησης και για την αξιολόγηση της στρατηγικής τους.

Και τα δύο συστήματα έχουν χρησιμοποιηθεί από τις ΟΤΔ Leader+. Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα παρουσιάζουν και οι δύο μέθοδοι. Εντούτοις, πολλά εξαρτώνται από τη διοικητική πρακτική και συνήθη διαδικασία. Για παράδειγμα, ορισμένες αρχές μπορούν να

καταβάλουν την πληρωμή απευθείας στον δικαιούχο πολύ σύντομα μετά την παραλαβή της τεκμηρίωσης από την ομάδα χωρίς να παρεμβαίνουν στην απόφαση. Ωστόσο, σε άλλες περιπτώσεις, αυτό μπορεί να συνεπάγεται επίπονη διαδικασία διπλού ελέγχου, που επιβραδύνει σε σημαντικό βαθμό τις διαδικασίες και μειώνει την ικανότητα της ομάδας να λαμβάνει αποφάσεις και να παράγει αποτελέσματα.

Προτείνεται να συμπεριληφθούν στην περιγραφή των χρηματοδοτικών κυκλωμάτων μέγιστες προθεσμίες για τις πληρωμές στους δικαιούχους ή τις επιστροφές στις ΟΤΔ, κατά περίπτωση, ώστε να διαθέτουν οι ΟΤΔ ένα μέτρο ασφάλειας για τον προγραμματισμό και έναν ορίζοντα για τις δαπάνες.

### Ελεγχοί

Το άρθρο 28στ παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 65/2011 της Επιτροπής (για τη θέσπιση κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου όσον αφορά την εφαρμογή διαδικασιών ελέγχου) επιτρέπει στα κράτη μέλη να αναθέτουν τη διενέργεια των καθηκόντων ελέγχου σε ΟΤΔ βάσει επίσημης πράξης σε περίπτωση δαπανών που σχετίζονται με το άρθρο 63 στοιχείο α) (μέτρο «εφαρμογής στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης») και στοιχείο β) (μέτρο «συνεργασίας»). Οι διοικητικοί έλεγχοι που αφορούν τους ελέγχους και τις αιτήσεις πληρωμής, συμπεριλαμβανομένων των επιτόπιων επισκέψεων σχετικά με επενδύσεις, μπορούν να πραγματοποιούνται από τις ΟΤΔ. Ωστόσο, υπεύθυνη για την επαλήθευση της διοικητικής και ελεγκτικής ικανότητας των ΟΤΔ να αναλάβουν τις εργασίες αυτές παραμένει η αρμόδια αρχή, η οποία διενεργεί τακτικούς ελέγχους των ενεργειών της ΟΤΔ, συμπεριλαμβανομένων ελέγχων τήρησης λογιστικών βιβλίων και της επανάληψης των διοικητικών ελέγχων βάσει δειγματοληψίας.

Σε περίπτωση που δεν έχει ανατεθεί παρόμοια εξουσιοδότηση στην ΟΤΔ, συνιστάται να ενημερώνονται οι ΟΤΔ για τα αποτελέσματα των ελέγχων ή να επιτρέπεται η συμμετοχή προσωπικού της ΟΤΔ στις επιτόπιες επισκέψεις και στους επιτόπιους ελέγχους. Με τον τρόπο αυτό, οι ΟΤΔ μπορούν να παρακολουθήσουν την εφαρμογή της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης και να βελτιώσουν τις δεξιότητές τους όσον αφορά τους κανόνες επιλεξιμότητας και τη δημοσιονομική διαχείριση.

Η διενέργεια επιτόπιων ελέγχων εξακολουθεί να αποτελεί ευθύνη των αρμόδιων αρχών. Το δείγμα που πρόκειται να ελεγχθεί αντιπροσωπεύει το σχετικό βάρος των δαπανών Leader. Συμπληρωματική χρηματοδότηση

Επιστημάνθηκε από τις ομάδες εστίασης Leader του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης ότι η εξασφάλιση δημόσιας συγχρηματοδότησης είναι προβληματική σε ορισμένα κράτη μέλη. Ως πρακτικές λύσεις στις τρέχουσες δυσκολίες μπορούν να προταθούν οι ακόλουθες:

- Δημιουργία εθνικών/περιφερειακών και/ή τοπικών ταμείων για την εξασφάλιση της χορήγησης στους δικαιούχους δημόσιας συγχρηματοδότησης παράλληλα με τη στήριξη του ΕΓΤΑΑ
- Χρησιμοποίηση εντύπου κοινής αίτησης για την ενωσιακή και την εθνική συγχρηματοδότηση

Σε περίπτωση που ο δικαιούχος εξασφαλίζει δημόσια συγχρηματοδότηση χωριστά, η ΟΤΔ μπορεί να διαδραματίσει χρήσιμο ρόλο για την εξασφάλιση ή τη χορήγηση της εθνικής δημόσιας συγχρηματοδότησης ή μέρους αυτής.

### Παρακολούθηση και αξιολόγηση σε επίπεδο ΠΑΑ

Υπάρχουν ειδικοί δείκτες επιδόσεων Leader (πίνακα 0.41 (1) έως πίνακα 0.431). Στον πίνακα 0.41 (2) αναφέρεται ο αριθμός των έργων και των δικαιούχων. Τα στοιχεία πρέπει να αναλύονται στα διάφορα μέτρα του άξονα 1, 2 ή 3. Όσον αφορά τα έργα εκείνα που δεν μπορούν να συνδεθούν με συγκεκριμένο μέτρο, πρέπει να καταγράφονται στην κατηγορία «άλλο» των διαφόρων αξόνων, ανάλογα με τους αντίστοιχους στόχους στους οποίους συνεισφέρουν. Τα στοιχεία για τους δικαιούχους αναλύονται περαιτέρω σε ιδιώτες, ιδιωτικό και δημόσιο τομέα και ΟΤΔ, καθώς και σε φύλο/ηλικία όσον αφορά τους ιδιώτες.

Δεν υπάρχουν ειδικοί δείκτες αποτελεσμάτων και αντικτύπου για το Leader, δεδομένου ότι η μέθοδος αποτελεί εργαλείο για την επίτευξη των στόχων του άλλου άξονα.

Στο πλαίσιο του ΚΠΠΑ, υπάρχουν οχτώ συγκεκριμένα ερωτήματα αξιολόγησης για το Leader:

*Μέτρο 41:* Τρία ερωτήματα αφορούν αποκλειστικά την ποιοτική αξιολόγηση του αποτελέσματος της προσέγγισης Leader, δηλαδή επικεντρώνονται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της προσέγγισης Leader (βελτίωση της διακυβέρνησης, κινητοποίηση του ενδογενούς αναπτυξιακού δυναμικού, πολυτομεακές προσεγγίσεις και συνεργασία). Ένα ερώτημα αφορά τον βαθμό της συμβολής της προσέγγισης Leader στις προτεραιότητες των αξόνων 1, 2 και 3.

*Μέτρο 421:* - Σε ποιο βαθμό συνέβαλε η στήριξη στην προώθηση της συνεργασίας και στην ενθάρρυνση της μεταφοράς βέλτιστων πρακτικών; - Σε ποιο βαθμό τα έργα συνεργασίας και/ή η μεταφορά βέλτιστων πρακτικών με βάση την προσέγγιση Leader συνέβαλαν στην καλύτερη επίτευξη των στόχων ενός ή περισσότερων από τους άλλους τρεις άξονες;

*Μέτρο 431:* Σε ποιο βαθμό αύξησε η στήριξη τις ικανότητες των ομάδων τοπικής δράσης και των άλλων εμπλεκόμενων εταίρων για την υλοποίηση στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης; Σε ποιο βαθμό συνέβαλε η στήριξη στην αύξηση της ικανότητας υλοποίησης του Leader;

### Παρακολούθηση και αξιολόγηση σε επίπεδο τοπικής στρατηγικής (ΟΤΔ)

Πριν από την έναρξη της υλοποίησης της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης, δημιουργείται ένα σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης σε επίπεδο ΟΤΔ. Οι δαπάνες που συνδέονται με τις εργασίες αυτές θα πρέπει να είναι επιλέξιμες βάσει του επιμέρους μέτρου «λειτουργία της ομάδας τοπικής δράσης» στο πλαίσιο του μέτρου 431.

### Παρακολούθηση

Οι διαδικασίες για την επίσημη παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων σχετικά με την υλοποίηση της στρατηγικής και τους σχετικούς ελέγχους συμμόρφωσης είναι πιθανό είτε να καθοριστούν από τη διαχειριστική αρχή είτε να περιέχονται στις οδηγίες για το πρόγραμμα. Οι ΟΤΔ θα πρέπει να αναφέρουν με ποιον τρόπο προτίθενται να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις αυτές.

Οι στόχοι της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης πρέπει να ορίζουν με ακρίβεια τα τοπικά αποτελέσματα που πρέπει να επιτευχθούν, παρέχοντας, προς τον σκοπό αυτό, σαφές πλαίσιο και οδηγίες για την καθημερινή διαχείριση των προγραμμάτων και βάση για τη διαχείριση των επιδόσεων και λογοδοσίας. Υποβάλλονται εκθέσεις σε τακτά διαστήματα και ετήσια έκθεση. Δεν υπάρχει χωριστό σύστημα για την παρακολούθηση των ΟΤΔ. Οι ΟΤΔ θα πρέπει να αναφέρουν υποχρεωτικά στη διαχειριστική αρχή τις επιδόσεις και τα αποτελέσματα των έργων που στηρίζουν σε μορφή παρόμοια με τη χρησιμοποιούμενη για την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τους άλλους άξονες. Οι ετήσιες εκθέσεις παρακολούθησης των ΟΤΔ θα πρέπει να συμβάλουν στην ετήσια παρακολούθηση του ΠΑΑ. Η παρακολούθηση της υλοποίησης των έργων (μέτρηση της οικονομικής και φυσικής προόδου των έργων) αποτελεί απαραίτητο βήμα για την εξασφάλιση της παρακολούθησης της υλοποίησης της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης. Συνεπώς, είναι σημαντικό οι ΟΤΔ να γνωρίζουν με σαφήνεια τους στόχους του ΠΑΑ στο σύνολό του και να έχουν κατάρτιση για την παρακολούθηση των δεικτών, ώστε να είναι σε θέση να συμπεριλάβουν στη στρατηγική τους λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα συμβάλουν στους εν λόγω στόχους.

### **Αξιολόγηση**

Η αυτοαξιολόγηση της ΟΤΔ θα πρέπει να επικεντρώνεται σε επιλεγμένες ερωτήσεις σχετικά με τους στόχους της στρατηγικής τους τοπικής ανάπτυξης, καθώς επίσης και σε κοινές ερωτήσεις αξιολόγησης όσον αφορά π.χ. τη μέθοδο Leader και την προστιθέμενη αξία. Τα σημεία εστίασης της αυτοαξιολόγησης της ΟΤΔ περιλαμβάνουν:

- τις εσωτερικές διαδικασίες εργασίας της ΟΤΔ

- την ικανοποίηση των δικαιούχων και την ανάδραση σχετικά με τις υπηρεσίες της ΟΤΔ, και

- την αξιολόγηση του αντίκτυπου της ΟΤΔ από τους ενδιαφερόμενους

Οι κατευθυντήριες γραμμές για τον συντονισμό της αυτοαξιολόγησης θα πρέπει να καθορίζονται από τη διαχειριστική αρχή.

Οι ΟΤΔ θα πρέπει να εκπαιδευθούν στην αυτοαξιολόγηση από ειδικούς σε θέματα αξιολόγησης.

Τα μέσα που χρησιμοποιούν οι ΟΤΔ στο πλαίσιο της κοινοτικής πρωτοβουλίας Leader+ συμπεριλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τη χρήση ομάδων εργασίας, τις διαβουλεύσεις με τη γενική κοινότητα και με τους ενδιαφερόμενους, τις συνεδριάσεις των ΟΤΔ και τη στήριξη από συμβούλους.

Οι διαχειριστικές αρχές θα πρέπει να εξετάσουν τη δυνατότητα για τις ΟΤΔ να επανεξετάζουν και να τροποποιούν τακτικά τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης, ώστε να επωφελούνται από την παρακολούθηση και την αξιολόγηση.