

PRÍRUČKA GR AGRI UPLATŇOVANIA PROGRAMOV ROZVOJA VIDIEKA V RÁMCI OSI LEADER NA OBDOBIE ROKOV 2007 – 2013 FINANCOVANÝCH Z EPFRV

- revidovaná verzia predložená Výboru pre rozvoj vidieka (8. 3. 2011; dokončená 25. 3. 2011) –

Úvodná poznámka týkajúca revízie tejto príručky GR AGRI v rokoch 2010/2011¹

Pôvodná verzia tejto príručky bola napísaná v rokoch 2006/2007 v súvislosti so schvaňovaním PRV. Aktualizácia tohto dokumentu bola potrebná na základe výsledkov analýzy vykonávania osi Leader, na ktorej sa svojou prácou podieľali hlavne cieľové skupiny podvýboru pre prístup Leader Európskej siete pre rozvoj vidieka a na základe osobitnej správy Európskeho dvora audítorov „Realizácia prístupu Leader pre rozvoj vidieka“ (uverejnenej v novembri 2010).

Táto aktualizácia sa týka najmä záležitostí, ktoré v prvej verzii nebolo možné predvídať, keďže „začlenenie“ prístupu Leader bolo novým prvkom. Mala by sa chápať ako nástroj na zlepšenie vykonávania prístupu Leader v súčasnom období so zreteľom na prípravu nerušeného prechodu na ďalšie obdobie.

Na základe návrhov v strednodobých hodnoteniach PRV sa ešte dajú vykonať príslušné úpravy s cieľom zlepšiť vykonávanie osi Leader v jednotlivých PRV.

Uvažuje sa aj vykonávanie osobitných odporúčaní pre monitorovanie a hodnotenie na úrovni MAS, ak sa v priebehu fázy vykonávania predpokladajú zmeny a doplnenia stratégií miestneho rozvoja.

Ciele a štruktúra príručky

Hlavným cieľom tejto príručky je pomôcť orgánom v členských štátoch navrhnuť os Leader v rámci ich programov rozvoja vidieka („os 4“ navrhnutá podľa článkov 61 až 65 nariadenia (ES) č. 1698/2005) na účely začatia prípravy výberu oblastí a skupín a na zabezpečenie riadneho finančného hospodárenia pri vykonávaní stratégií miestneho rozvoja. GR AGRI v tomto dokumente poskytuje stručný zoznam otázok a niektoré užitočné príklady, ktoré by členské štáty mali zohľadniť, aby mohli dosiahnuť potenciálnu pridanú hodnotu prístupu Leader.

Táto príručka sa nevzťahuje na opatrenie „spolupráca“ v rámci osi Leader, ktoré je predmetom osobitného usmernenia (Príručka pre vykonávanie opatrenia „spolupráca“ v rámci

¹ Na účely odlíšenia starého a nového textu sa nový text ponecháva zvýraznený.

osi Leader programov rozvoja vidieka na obdobie rokov 2007 – 2013), ktorého posledné verzie boli predložené 19. novembra 2008).

Touto príručkou sa nevytvárajú žiadne nové právne predpisy. Potrebné je poznamenať, že výklad práva EÚ je v každom prípade v konečnom dôsledku úlohou Európskeho súdneho dvora.

Obsah

| | |
|---------------|---|
| Kapitola I. | Úvod |
| Kapitola II | Vymedzenie stratégie pre vidiecke oblasti za použitia prístupu Leader |
| Kapitola III. | Návrh obsahu osi Leader v programe: Plánovanie a zdroje |
| Kapitola IV | Výber miestnych akčných skupín |
| Kapitola V | Vykonávanie stratégie miestneho rozvoja |

Kapitola I Úvod

Prečo os Leader v politike rozvoja vidieka?

Od roku 1991 do roku 2006 sa na Leader I, Leader II a Leader+ nahliadalo ako na laboratórium slúžiace na podporu vzniku a testovania nových prístupov k integrovanému a udržateľnému rozvoju a na ovplyvnenie, doplnenie a/alebo posilnenie politiky rozvoja vidieka v EÚ.

Iniciatíva Leader po prekonaní týchto troch programových období dosiahla úroveň vyspelosti, ktorá príslušným orgánom členských štátov a miestnym akčným skupinám vo vidieckych oblastiach umožňuje uplatniť prístup Leader v širšom meradle v rámci hlavného programovania rozvoja vidieka.

Z tohto dôvodu sa v nariadení Rady (ES) 1698/2005 o podpore rozvoja vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV) na obdobie rokov 2007 – 2013 uvádza štvrtá „os“, tzv. os Leader².

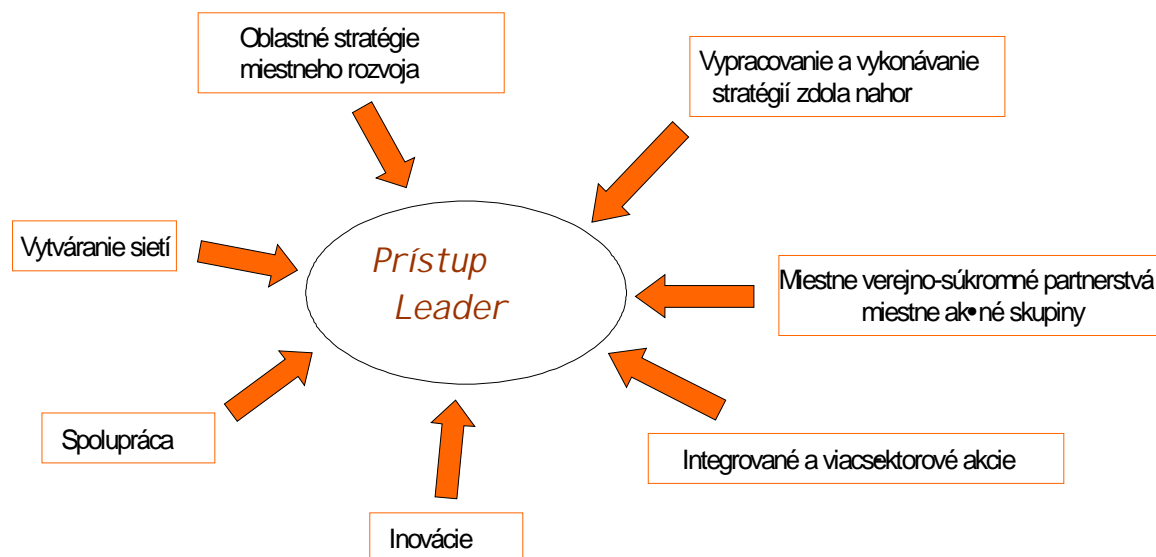
Zásadný rozdiel medzi osou Leader a ostatnými osami v tomto programovom období EPFRV nespočíva až tak v obsahu akcií. V skutočnosti, ako uvidíme neskôr, mnohé akcie vykonávané v rámci osi Leader budú pravdepodobne podobné tým, ktoré sa vykonávali v rámci iných osí.

Hlavnou pridanou hodnotou osi Leader má byť *spôsob, akým sa tieto akcie vykonávajú a spájajú vo vidieckych komunitách, ako aj spôsob ich vykonávania a spájania samotnými komunitami.*

² Ú. v. EÚ L 277 z 21. 10. 2005

Sedem hlavných prvkov metódy Leader:

The seven key features of Leader



Na tomto obrázku sa uvádza sled návrhov, ako zabezpečiť, aby vidiecke oblasti skutočne využili čo najviac z osi Leader, ako sa uvádza v ďalšej časti tejto príručky.

Kapitola II

Vymedzenie stratégie pre vidiecke oblasti za použitia prístupu Leader

Na účely vymedzenia **kontextu** osi Leader sa navrhuje, aby sa členské štáty zamerali na tieto hlavné otázky:

Aká je celková národná stratégia rozvoja vidieckych oblastí a aká bude hlavná úloha osi Leader pri plnení tejto stratégie?

Keďže prístup Leader už nezodpovedá iniciatíve Spoločenstva, je na členských štátoch, aby vymedzili svoju strategickú úlohu v politike rozvoja vidieka so zreteľom na strategické usmernenia Spoločenstva pre rozvoj vidieka (rozhodnutie Rady 2006/144/ES z 20. februára 2006 uverejnené v Ú. v. EÚ L 55, 25.2.2006, s. 20).

V týchto strategických usmerneniach celkovou strategickou prioritou špecifickou pre os Leader je budovanie miestnych kapacít pre zamestnanosť a diverzifikáciu:

Prostriedky určené na os 4 (Leader) by mali prispieť k splneniu priorít osi 1 a 2, a najmä osi 3, ale zároveň zohráva významnú úlohu pri plnení horizontálnej priority zlepšenia správy a mobilizácie endogénneho rozvojového potenciálu vidieckych oblastí.

Podpora v rámci osi 4 ponúka možnosť prepojiť na základe miestnej stratégie rozvoja pod vedením Spoločenstva, ktorá je založená na miestnych potrebách a silných stránkach, všetky tri ciele – konkurencieschopnosť, životné prostredie a kvalitu života/diverzifikáciu. Integrované prístupy, ktoré zahŕňajú poľnohospodárov, lesníkov a iných vidieckych aktérov, môžu ochrániť a zlepšiť miestne prírodné a kultúrne dedičstvo, zvýšiť povedomie v oblasti životného prostredia, investovať do výroby a propagácie typických výrobkov, cestovného ruchu a obnoviteľných zdrojov a energie.³

Stanovenie celkovej vízie osi Leader je pravdepodobne jedným z najdôležitejších krokov v návrhu dôveryhodnej stratégie. Je to však tiež jedna z najkomplexnejších a politicky citlivých fáz. Táto vízia má spojiť hlavné zainteresované strany v pozadí programu – preto sa rozhodne odporúča hne od začiatku ich zapojiť do prípravy programu.

Touto víziou by sa mali stanoviť všeobecné zásady týkajúce sa úlohy, ktorú prístup Leader môže v programovom období rokov 2007 až 2013 zohrávať vo vidieckych oblastiach.

Os Leader môže zohrávať minimálne tri rozličné hlavné úlohy, a to: podnecovať endogénny miestny rozvoj, zvyšovať organizačnú kapacitu riadenia vidieckych komunít a podporovaním inovácií prelomiť zaostávajúci kruh úpadku, ktorý je stále prítomný v mnohých vidieckych oblastiach. To, aký význam sa prikladá týmto trom aspektom v každom členskom štáte, ovplyvňuje nielen stratégiu, ale aj riadenie osi Leader.

³ Bod 3.4 rozhodnutia Rady 2006/144/ES z 20. februára 2006.

Os Leader ako nástroj endogénneho miestneho rozvoja

Jednou z hlavných výhod prístupov zdola nahor je, že dokážu mobilizovať viac miestnych zdrojov pre proces rozvoja, a to nielen preto, že miestne subjekty lepšie poznajú príležitosti týkajúce sa dostupných zdrojov, ale majú aj väčší pocit spoluvlastníctva a angažovanosti, pokiaľ ide o projekty.

Skúsenosti potvrdzujú, že prístup zdola nahor by nemal byť považovaný za konkurenčný alebo protichodný k prístupom vnútroštátnych a/alebo regionálnych orgánov zhora nadol, ale má slúžiť skôr na ich doplnenie a vzájomné pôsobenie s nimi, aby sa dosiahli lepšie celkové výsledky.

Os Leader ako nástroj riadenia pre budovanie organizačnej kapacity vidieckej komunity

Miestne akčné skupiny v rámci prístupu Leader zohrávajú hlavnú úlohu pri spájaní všetkých verejných, súkromných a občianskych organizácií pôsobiacich na danom území a postupne získavajúcich metódy a poznatky pre vzájomnú spoluprácu v úsilí o dosiahnutie spoločných cieľov.

Prístup Leader posilňuje aj pocit miestnej spolupatričnosti *nad rámec* hraníc len obce. Hranice sa v prípade mnohých miestnych štátnych služieb následne reorganizovali, aby boli v súlade s územiaми budovanými partnerstvami v rámci prístupu Leader.

Jedným z cieľov osi Leader je zvýšiť organizačnú kapacitu vidieckych komunít (posilnenie kapacity pre miestne riadenie a rozvoj projektov). Obvykle to znamená pomerne rozsiahle zahrnutie vidieckych komunít (a v dôsledku toho niektoré krajiny zahrnú takmer všetky vidiecke oblasti do partnerstiev v rámci osi Leader). Znamená to tiež rozvíjanie dôvery, dlhodobých štruktúr, skúseností a odborných znalostí a tým zásadné ovplyvnenie významu, ktorý sa prikladá opatreniu „získavanie zručností“ a postupom výberu miestnych akčných skupín.

Os Leader ako nástroj podnecovania inovácií

Os Leader môže zohrávať významnú úlohu pri podnecovaní nových a inovatívnych prístupov k rozvoju vidieckych oblastí. Tieto inovácie sa podporia poskytnutím širokej miery voľnosti a flexibility miestnym akčným skupinám pri rozhodovaní o akciách, ktoré chcú podporiť. Toto má zásadný vplyv na návrh pravidiel oprávnenosti v programoch.

Možnosť financovať experimentálne alebo inovačné projekty vo veľkej miere závisí od rozsahu, ako sa v PRV využívajú možnosti na základe nariadenia Rady na financovanie projektov mimo štandardného zoznamu opatrení z osi 1 – 3 (článok 64). V zásade všetky projekty, ktoré zodpovedajú cieľom osi 1, 2 a 3 v nariadení 1698/2005, sú oprávnené na financovanie.

Pravidlá oprávnenosti pre inovácie by mali byť primerané, aby vyhovovali súčasným potrebám vykonávania inovatívnych projektov. Predchádzajúce hodnotenia iniciatívy Spoločenstva Leader upozornili na to, že ak sú pravidlá oprávnenosti príliš podrobné alebo obmedzené, môže dôjsť k strate prínosov iniciatívy Leader, pokiaľ ide o inovácie. Skutočne, veľmi prísne kritériá bránia inováciám a obmedzujú rozvoj (nových) nápadov. Inovácie je potrebné chápať v širšom zmysle. Inovácie nemusia nevyhnutne byť definované ako novinky

vysokéj technickej úrovne. Treba na ne jednoducho nahliadať ako na spôsob hľadania nových riešení potrieb oblastí. V tomto zmysle každá oblasť – bez ohľadu na to, do akej miery je nerozvinutá – môže číť zo stratégie na podporu inovácií prispôsobenej jej najpálčivejším problémom. Inovácie môžu znamenať zavedenie nového produktu, procesu alebo novej organizácie alebo nového trhu. Táto spoločná definícia inovácií platí tak pre vidiecke, ako aj mestské oblasti.

Vzhľadom však k ich nízkej hustote a pomerne nízkej úrovni ľudských a materiálnych zdrojov rade vidieckych oblastí má slabšie väzby s centrami výskumu a vývoja a môže byť pre ne ťažké vyprodukovať zásadné inovácie, hoci by to malo byť možné.

Inovácie vo vidieckych oblastiach môžu zahŕňať aj prenos a úpravu inovácií vyvinutých inde, modernizáciu tradičných foriem know-how alebo hľadanie nových riešení pretrvávajúcich problémov vidieka, ktoré sa pomocou iných politických zásahov nepodarilo vyriešiť uspokojivým a udržateľným spôsobom. Týmto sa môžu zabezpečiť nové reakcie na osobitné problémy vidieckych oblastí aj na miestnej úrovni. O kritériách pre výber inovačných projektov by sa tiež malo rozhodovať na príslušnej úrovni. Vzhľadom na osobitný charakter prístupu Leader je nepravdepodobné, že verejné orgány samotné budú posudzovať potenciál v oblasti inovácií. Oprávnenosť a podmienky výberu stanovené v PRV v skutočnosti môžu byť na prekážku pri podporovaní nových typov projektov. Vhodnejšie by bolo, keby si MAS stanovili kritériá v rámci svojej miestnej stratégie a podmienok oblasti/rozvoja. Otázku oprávnenosti inovačných projektov možno vyriešiť uplatnením zásady „obhájkivosti“ tak, že sa MAS požiadajú, aby poskytli vhodný systém kritérií pre výber a efektívny systém dokumentovania svojich rozhodnutí. V každom prípade je na samotnej MAS, aby posúdila, či projekt spĺňa kritériá z hľadiska jej miestnej stratégie a či tým poskytuje pridanú hodnotu jej oblasti.

• ďalšie potenciálne funkcie osi Leader

Podľa článku 2 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 1774/2006 členské štáty musia pri príprave svojich národných strategických plánov zabezpečiť konzistentnosť. „Pri príprave svojich národných stratégií by mali členské štáty zaručiť, aby najväčšiu súčinnosť medzi osami, ako aj v ich rámci a zároveň sa vyhnúť možným rozporom. V prípade potreby môžu vytvoriť integrované prístupy“.⁴

Prístup Leader je nástrojom na vykonávanie integrovaných systémov, ktoré kombinujú viaceré hospodárske odvetvia s cieľom vytvoriť globálny prístup v oblasti rozvoja vidieka, organizovaním zoskupenia vidieckych subjektov a koordináciou rôznych podporných opatrení na vytvorenie synergií medzi osami 1, 2 a 3 (napr. na podporu kvalitných potravín v súvislosti s rozvojom cestovného ruchu). Horizontálny prístup Leader umožňuje tiež kombinovať ciele zamerané na diverzifikáciu, životné prostredie a kvalitu života.

Leader je nástroj, ktorý umožňuje rozvoj prístupu založeného na území na mikroregionálnej úrovni, a tak zohľadňuje rozmanitosť vidieckych oblastí. Skutočnou výhodou prístupu Leader spočíva v jeho lepšej schopnosti obsiahnuť zložitý územný systém, t. j. vo vzťahu k vidieckym infraštruktúram, spoločným statkom, miestnemu dedičstvu, organizačnej kapacite, šíreniu poznatkov, kultúrnemu obohateniu atď.

⁴

Bod 3.5 rozhodnutia Rady 2006/144/ES z 20. februára 2006.

Prístup Leader je tiež nástrojom na riešenie miestnych konfliktov medzi rozdielnymi záujmami v oblasti rozvoja vidieka (napr. rozvoj cestovného ruchu v chránených oblastiach, konkurencieschopnosť poľnohospodárstva alebo lesného hospodárstva, ktorá je zlučiteľná s ochranou prírody a vody).

Kapitola III

Návrh obsahu osi Leader v programe: Plánovanie a zdroje

Súbežne s vypracovaním zoznamu toho, čo je potrebné urobiť, ako sa uvádza v predchádzajúcej kapitole, členské štáty musia rozhodnúť, čo je so zdrojmi, ktoré sú k dispozícii, možné urobiť. Znamená to poskytnúť odpovede na alej uvedené otázky.

V rámci ktorej tematickej osi by sa mala vykonávať os Leader?

Os Leader je horizontálna a metodická os, ktorá sa bude musieť vykonávať v rámci jednej alebo viacerých z troch tematických osí. Pokiaľ ide o obsah, výber sa teda bude musieť uskutočniť tak, aby sa metóda Leader mohla najlepšie uplatňovať.

Jeden pragmatický prístup by mohol spočívať v zohľadnení predchádzajúcich úspešných skúseností so stratégiami miestneho rozvoja v rámci osi Leader a využiti rozsahu intervencie a výsledkov hodnotenia, aké sa v nich použili.

V neskoršom štádiu vždy bude možné zmeniť indikatívnu finančnú tabuľku programu uvádzajúcu podiel financovania osi Leader v rámci troch osí (pozri alej časť tabuľky pripojenej k nariadeniu Komisie (ES) č. 1974/2006, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005. Kú, podľa ktorého sa rozdeľujú stratégie miestneho rozvoja vo vzahu k trom osiam (4.1), sa vzahuje aj na spoluprácu (4.21) a prevádzkové náklady, získavanie zručností a oživovanie územia. (4.31)

| |
|--|
| 4.1 Stratégie miestneho rozvoja |
| • 411. Konkurencieschopnosť |
| • 412. Manažment životného prostredia/pôdy |
| • 413. Kvalita života/diverzifikácia |
| 4.21 Spolupráca: |
| 4.31 Prevádzkové náklady, získavanie zručností, oživovanie |

V hodnotiacej štúdií „Metódy a úspech zavádzania inovácií a prístupu v rámci osi Leader do programov rozvoja vidieka“⁵, ktorej vypracovanie zadalo GR pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka boli vymedzené pojmy „strategické zavádzanie vertikálne/zhora nadol“ a „zavádzanie na požiadanie“

V súčasnosti ide o proces „strategického zavádzania/zhora nadol“, keďže sa pred prevedením do vnútroštátnych priorit v národných strategických plánoch začal na úrovni EÚ, Potom sa vykonával na miestnej úrovni. „Zavádzanie na požiadanie“ znamená, že zavádzanie sa môže tiež uskutočniť zdola nahor, a to na základe politických vyhlásení/vyhlásení miestnych a regionálnych zainteresovaných strán, ktoré sú nositeľmi požiadaviek miestnych obyvateľov a

⁵ Záverečná správa vypracovaná ÖIR – Managementdienste GmbH Viedeň, 19. apríla 2004

inštitúcií (napr. samospráv): k zaľneniu na požiadanie dochádza po poiatoných úspešných skúsenostiach s podobnými prístupmi ako Leader, ktoré by sa podľa názoru miestnych zainteresovaných strán mali posilniť.

Pri skutočnom prístupe zdola nahor, ktoré niektoré členské štáty uplatia na prípravu svojho ďalšieho programového obdobia, sa používa model „zaľnenie na požiadanie“, čo znamená umožniť, aby sa v rámci troch osí uplatovala metóda Leader a ponechala na MAS, aby si stanovili rozsah svojich miestnych rozvojových stratégií.

Prístup orientovaný viac zhora nadol by znamenal vylúčenie jednej alebo dvoch osí z programu.

Mali by byť inovácie zahrnuté do programu?

Inovácie nie sú povinné na úrovni MAS, musia však byť zahrnuté do programu ako operatívny cieľ osí, „uplatňovanie inovačných prístupov“ je prvkom prístupu Leader stanoveným v článku 61 nariadenia (ES) č. 1698/2005.

Inovácie by mali byť zahrnuté ako strategická téma (pozri prílohu 3 týkajúcu sa inovácií v stratégiách rozvoja vidieka, pripojenú k usmerujúcemu dokumentu „Príprava národného strategického plánu“), prípadne by mali byť zaľnené ex-ante do „integrovaných stratégií miestneho rozvoja“, alebo by sa mali uprednostniť pri výbere stratégie miestneho rozvoja. (pozri kapitolu II: Os Leader ako nástroj podnecovania inovácií).

Koľko oblastí sa môže podieľať na osi Leader?

V programe sa musia uvádzať informácie týkajúce sa „indikatívneho počtu miestnych akčných skupín a plánovaného percentuálneho podielu miestnych území, na ktoré sa vzahujú stratégie miestneho rozvoja“⁶.

Podľa článku 37 nariadenia (ES) č. 1974/2006 sa členské štáty alebo regióny môžu rozhodnúť, že pokryjú celé svoje územie alebo len jeho časť prijatím príslušne prispôbených kritérií pre výber miestnych akčných skupín a oblastí, ktoré reprezentujú.

Ak cieľom členského štátu je pokryť len časť svojho vidieckeho územia⁷, povedie to k väčšej konkurencii medzi MAS, pretože každé vidiecke miestne partnerstvo musí mať možnosť predložiť stratégiu miestneho rozvoja. Výberové kritériá by mohli zahŕňať sociálno-ekonomické kritériá s cieľom uprednostniť znevýhodnené oblasti, alebo by sa mohli výrazne uprednostniť kvalitatívne kritériá vo vzahu k stratégii a organizácii miestnej akčnej skupiny.

V prípadoch, keď sa predpokladá vykonávanie prístupu Leader na celom území programu, sa výber uskutoční hlavne na základe podmienok pre MAS ustanovených v článku 62 nariadenia (ES) č. 1698/2005. Pokiaľ ide o výberové kritériá, pozri tiež článok 37 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1974/2006.

Ako už bolo uvedené, ak jedným z hlavných strategických cieľov osi Leader je zlepšenie riadenia politiky vidieka, jeho plnenie si bude vyžadovať širšie pokrytie vidieckych komunit než v predchádzajúcom programovom období. Jeden z možných spôsobov, ako by členské

⁶ Bod 5.3.4.1. prílohy II nariadenia (ES) č. 1974/2006.

⁷ Pozri článok 37 ods. 1 nariadenia (ES) č. 1974/2006.

štáty mohli merať zlepšenie riadenia na miestnej úrovni, je uviesť vo svojom programe nárast geografického pokrytia a pokrytia obyvateľstva, ako aj nárast predpokladaného počtu vybraných miestnych akčných skupín v porovnaní s predchádzajúcim programovým obdobím.

Ako budú vidiecke komunity pripravené na vykonávanie stratégií miestneho rozvoja?

Dokonca aj tam, kde už majú nejaké miestne skúsenosti s osou Leader, je stále dôležité zabezpečiť, aby sa miestne akčné skupiny riadne pripravili na svoju úlohu.

Jednou z prvých úloh národnej vidieckej siete financovanej v rámci technickej pomoci⁸ bude pripraviť vzdelávacie programy pre miestne akčné skupiny v procese formovania⁹. Odporúčajú sa, aby sa národné vidieckej siete zaviedli čoskoro po prijatí programov, aj keď termín podľa článku 41 ods. 4 nariadenia Rady (ES) č. 1974/2006 je do 31. decembra 2008. Ak sa sieť nezriadi do konca roka 2008, vhodnejšie by bolo použiť podopatrenie „získavanie zručností“ podľa článku 63 písm. c) nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005 od začiatku programového obdobia, aby sa miestnym skupinám pomohlo zorganizovať sa a pripraviť miestny plán rozvoja v krátkom časovom období (napr. 6 mesiacov až 1 rok). V článku 59 nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005 sú vymedzené tieto oprávnené operácie:

- (1) Na vnútroštátnej úrovni prostredníctvom vzdelávacích organizácií ako príjemcov:
 - vzdelávanie zamestnancov, ktorí sa podieľajú na príprave a vykonávaní stratégie miestneho rozvoja,
 - propagačné podujatia a vzdelávanie vedúcich,
- (2) Na miestnej úrovni prostredníctvom miestnych komunít, miestnych rozvojových agentúr, miestnych partnerov združených na základe dohody alebo už zriadených MAS ako príjemcov:
 - štúdie o dotknutej oblasti, vrátane analýzy možnej miestnej stratégie,
 - opatrenia na poskytovanie informácií o oblasti a stratégii miestneho rozvoja,

V členských štátoch, ktoré zriadili národné sieťové jednotky v rámci iniciatívy Leader+, tieto štruktúry môžu miestnym akčným skupinám poskytnúť technickú pomoc pri príprave nových stratégií miestneho rozvoja (napr. Holandsko), možno to uskutočniť pred zavedením novej sieťovej jednotky pre rozvoj vidieka.

Na úrovni MAS je dôležité zabezpečiť plynulý prechod z fázy budovania kapacít do fázy vykonávania a zabezpečiť, aby na túto fázu zostal dostatok času. Z tohto dôvodu sa výzvy na predkladanie návrhov na výber vidieckych oblastí na vykonávanie stratégií miestneho rozvoja spravidla musia organizovať do dvoch rokov od schválenia programov.¹⁰

Potrebné je poznamenať, že získavanie zručností podľa článku 63 písm. c) nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005 by malo byť prípustné aj počas fázy vykonávania stratégií miestneho

⁸ Pozri článok 66 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1698/2005.

⁹ Pozri článok 68 ods. 2 písm. b) nariadenia (ES) č. 1698/2005.

¹⁰ Pozri článok 37 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1974/2006.

rozvoja v prípade akcií v oblasti vzdelávania týkajúcich takých otázok ako riadenie MAS, sebahodnotenie, monitorovanie a pod. Odporúča sa, aby výmena skúseností medzi MAS týkajúcich sa príslušných miestnych rozvojových stratégií – ktoré nie sú oprávnené v rámci spolupráce, kde je požiadavka spoločnej akcie – bola oprávnená v rámci získavania zručností.

Súhrnom, členské štáty by mali vysvetliť existujúcim a potenciálnym MAS, ako plánujú pomôcť oblastiam pri príprave a vykonávaní ich stratégie rozvoja (národná sieť, semináre prostredníctvom iných vzdelávacích inštitúcií uplatnením získavania zručností, budovania miestnych kapacít, prípravy potrebnej finančnej a administratívnej dokumentácie ...)

Koľko bude trvať vykonávanie stratégií miestneho rozvoja?

Čas, potrebný na vykonávanie stratégií miestneho rozvoja, závisí hlavne od harmonogramu procesu výberu MAS. V národných alebo regionálnych programoch musí byť uvedený harmonogram pre výber miestnych akčných skupín.

Podľa článku 37 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1974/2006 výzvy na predkladanie návrhov na výber vidieckych oblastí na vykonávanie stratégií miestneho rozvoja sa organizujú najneskôr dva roky po schválení programov. Členské štáty alebo regióny však môžu zorganizovať dodatočné výzvy na predkladanie návrhov, najmä ak os Leader je otvorená pre nové oblasti, v prípade ktorých môžu byť potrebné dlhšie lehoty.

Môže sa teda zorganizovať jedna výzva, alebo je možné mať na začiatku programového obdobia dve vlny projektov. Vždy je však potrebné mať na pamäti, že miestny rozvoj a budovanie kapacít je dlhodobý proces. Zo skúsenosti vyplýva, že samotné vykonávanie miestnych stratégií na mieste sa zvyčajne nezačne skôr ako v štvrtom roku programového obdobia.

Aké typy projektov môžu byť financované v rámci stratégií miestneho rozvoja?

Podrobné minimálne všeobecné pravidlá oprávnenosti (podmienky stanovené na úrovni EÚ a na úrovni programu podľa článku 71 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1698/2005) sa budú musieť dodržiavať.

„Kritériá na vyhodnotenie ponúk“ (výberové kritériá podľa článku 78 a) nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005 stanovené na úrovni programu po konzultácii s monitorovacím výborom sa tiež budú musieť použiť.

Okrem toho kritériá pre výber projektov „miestne výberové kritériá“ v súvislosti s konkrétnymi prioritami ich stratégií miestneho rozvoja stanovujú miestne akčné skupiny. Odporúča sa zahrnúť tieto miestne výberové kritériá do stratégií miestneho rozvoja, v rámci tohto modelu možno špecifické miestne výberové kritériá schváliť v rámci výberového konania pre miestne akčné skupiny.

Podľa článku 63 nariadenia (ES) č. 1698/2005 MAS môžu vykonávať akcie, ktoré spadajú do pôsobnosti opatrenia EPFRV, alebo sú mimo rozsahu opatrenia v rámci každej osi určenej ako použiteľná pre prístup Leader v rámci programu.

To znamená, že každá operácia v rámci tejto určenej osi (konkurencieschopnosť sektora poľnohospodárstva a lesného hospodárstva, zlepšovanie životného prostredia alebo diverzifikácia hospodárskych činností a zlepšenie kvality života) je oprávnená.

• členské štáty v rámci svojej zodpovednosti musia zabezpečiť konzistentnosť a súlad s ostatnými fondmi EÚ. Stratégie miestneho rozvoja by mohli byť orientované aj na ciele iných európskych fondov (napr. EFRR, ESF a EFRV). • o sa týka osi 4 (Leader), nie je možné v PRV vymedziť jasné hranice rovnakým spôsobom, ako v prípade opatrení osí 1 – 3, pretože by to narušilo integrovaný charakter prístupu Leader zameraný na viaceré sektory. Skutočnosť, že projekt navrhnutý na financovanie podľa osi Leader v rámci EPFRV by mohol byť financovaný jedným zo štrukturálnych fondov, nevyklucuje jeho oprávnenosť v rámci EPFRV.

V miestnych rozvojových stratégiách sa má vysvetliť, aký typ akcií zodpovedá cieľom jednotlivých európskych fondov, a teda aj ozrejmiť, aký typ akcií by mal byť financovaný v rámci prístupu Leader prostredníctvom EPFRV. Ak projekt zodpovedá cieľom EPFRV a ak je v súlade so stratégiou miestneho rozvoja, riadiaci orgán nemôže odmietnuť, ak sa MAS rozhodne predložiť projekt na financovanie v rámci prístupu Leader prostredníctvom EPFRV.

Zložité projekty presahujúce rámec cieľov EPFRV možno rozdeliť na niekoľko operácií tak, aby mohli byť financované z rôznych fondov súčasne.

Riadiaci orgán v každom prípade musí zaistiť, aby nedochádzalo k dvojitému financovaniu operácie.

(1) Operácie oprávnené v rámci opatrení stanovených v nariadení Rady (ES) č. 1698/2005

V zásade, sa každé územné opatrenie a niektoré opatrenia týkajúce sa sektorov môžu vykonávať za použitia prístupu Leader (pozri závery štúdie GR pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka „Metódy a úspech zavádzania inovácií a prístupu v rámci osi Leader do programov rozvoja vidieka“¹¹ podľa bodu 5.2.3.2): „dostatok príkladov potvrdilo, že do programov typu Leader môže byť integrovaná široká škála poľnohospodárskych opatrení nad rámec opatrení oprávnených podľa článku 33 (rozšírenie poľnohospodárskych činností) a článku 9 (školenia) nariadenia č. 1257/99, ako napríklad investície do poľnohospodárskych podnikov, podpory pre začínajúcich mladých poľnohospodárov, marketingu a spracovania, agroenvironmentálnych opatrení a lesného hospodárstva nad rámec toho, čo už bolo vykonané v regionálnych operačných programoch. Dostatok príkladov v ES, FI, FR, IT a UK potvrdzuje, že dôrazné zavádzanie prvkov prístupu Leader zahŕňa opatrenia na rozvoj poľnohospodárskych podnikov a zachovanie rozmanitosti typov kultúrnej krajiny. Zahŕnutie opatrení orientovaných na poľnohospodárske podniky môže výrobcom, hospodárom, vidieckej spoločnosti a spoločnosti ako celku priniesť hmotné i nehmotné výhody...“

Opatrenia môžu byť vykonávané výhradne prostredníctvom osi Leader alebo ako doplnok k bežnému systému plnenia zhora nadol (výber projektov riadiacim orgánom).

Ak projekt spadá do oblasti uplatňovania konkrétneho opatrenia, uplatňujú sa jeho podmienky oprávnenosti a výberu (článok 64 nariadenia č. 1698/2005). Podmienky vzťahujúce sa na opatrenia sú stanovené na úrovni EÚ (nariadenie Rady č. 1698/2005 a/alebo v nariadení č. 1974/2006) a na úrovni programu (pravidlá oprávnenosti stanovené v súlade s článkom 71 ods. 3 nariadenia č. 1698/2005). Uplatňujú sa aj horizontálne podmienky, ktoré nie sú špecifické pre opatrenia (napr. pravidlá štátnej pomoci, príspevky v naturáliách...).

¹¹ Pozri poznámku pod čiarou č. 5.

Podľa analýzy cieľových skupín Leader zriadených v roku 2010 v rámci Európskej siete pre rozvoj vidieka by členské štáty mali preskúmať existujúce opatrenia v PRV s cieľom posúdiť, či pravidlá oprávnenosti obmedzujú schopnosť MAS navrhovať a vykonávať inováčné, viacesektorové, miestne stratégie na dosiahnutie cieľov osí 1 – 3 politiky rozvoja vidieka. Projekty, ktoré sú typické pre prístup Leader, by mali byť oprávnené, môžu zahŕňať inováčné projekty, územné projekty, projekty menšieho rozsahu alebo projekty viacerých partnerov. Okrem toho **kombinácia viacerých opatrení** (aj medzi osami) by umožnila podporiť zložité projekty, ktoré lepšie zohľadujú prierezové ciele stratégií miestneho rozvoja.

(2) Operácie oprávnené nad rámec opatrení stanovených v nariadení Rady (ES) č. 1698/2005

Podporované operácie nemusia nutne zodpovedať jednému z opatrení na rozvoj vidieka. Toto je dôležité z hľadiska zachovania experimentálnej/inovatívnej úlohy metódy Leader. Platia horizontálne podmienky stanovené na úrovni EÚ (napr. pravidlá štátnej pomoci, príspevky v naturáliách...) a na úrovni programu nešpecifické pre opatrenie. **Ciele príslušnej osi musia byť dodržané.**

Podľa analýzy cieľových skupín Leader, by členské štáty mali zmeniť svoje predpisy, aby sa miestnym aktívnym skupinám umožnilo rozvíjať miestne riešenia, ktoré nie celkom zodpovedajú opatreniam programu rozvoja vidieka stanoveným v programoch, dokážu však prispieť k cieľom príslušných osí. Prvky v programoch rozvoja vidieka, ktoré slúžia na zabezpečenie účinného vykonávania tejto metódy, môžu zahŕňať:

- **vytvorenie špecifických podopatrení** (opatrenia 411 – 413) vrátane oprávnených akcií, príjemcov a finančných podmienok, ktoré umožňujú financovanie projektov, ktoré nezodpovedajú kritériám oprávnenosti niektorého štandardného opatrenia, ale ktoré sú zamerané na dosiahnutie cieľov jednej alebo viacerých osí 1 – 3,

- **možnosť financovať projekty v rámci stratégie miestneho rozvoja, ktorá nie je spojená so žiadnym konkrétnym opatrením v PRV** pod jedinou podmienkou, že to slúži na účely dosiahnutia cieľov jednej alebo viacerých z troch ostatných osí (v zmysle článku 63 písm. a) nariadenia 1698/2005). Oprávnené akcie a príjemcovia sú určené v miestnej rozvojovej stratégii. Finančné podmienky sú stanovené na úrovni programu (napr. podpora pre projekty menšieho rozsahu).

Ako budú v rozpočte každej skupiny pokryté prevádzkové náklady skupiny, ako aj získavanie zručností a oživenie územia?

Program musí poskytovať orientačný odhad výdavkov, ktoré budú použité na prevádzkové náklady, získavanie zručností a oživenie v prípade osi Leader.¹² **Oprávnené obdobie pre všetky tri typy činností môže byť obdobie potrebné na vypracovanie stratégie, ako aj obdobie jej vykonávania.**

- *Prevádzkové náklady*

¹² Bod 5.3.4.3. Príloha II nariadenia (ES) č. 1974/2006.

Prevádzkové náklady skupín nesmú presiahnuť 20 % celkových verejných výdavkov pridelených na miestnu stratégiu (článok 38 ods. 1 nariadenia (ES) č. 1974/2006). Prevádzkové náklady zahŕňajú personálne a administratívne náklady vybraných MAS. Účasť zamestnancov MAS a členov MAS na zasadnutiach národných a európskych sietí by tiež mala patriť k oprávneným výdavkom, pretože vytváranie sietí je jednou zo siedmich zásad prístupu Leader.

Pre základné úlohy sú obvykle potrební minimálne dvaja zamestnanci (pozri kapitolu V) – kvalifikovaný manažér a administratívny asistent. Ďalšie ľudské zdroje by mohli byť potrebné v závislosti od množstva ďalších zverených administratívnych úloh, oblasti a/alebo obyvateľstva, na ktoré sa budú vzťahovať, alebo od rozpočtovej stratégie. Zamestnanci musia byť kvalifikovaní a/alebo mať skúsenosti v oblasti administratívneho riadenia miestnych projektov a tiež určitých modelov realizácie v oblasti finančného hospodárenia.

Odporúča sa použiť systém záloh na prevádzkové náklady za podmienok ustanovených v článku 38 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1974/2006 na uspokojenie potrieb peňažných tokov MAS.

• Získavanie zručností

V článku 59, na ktorý sa uvádza odkaz v článku 63 písm. c) nariadenia Rady 1698/2005 sa uvádzajú oprávnené činnosti na získavanie zručností („štúdie o dotknutej oblasti“, „vzdelávanie zamestnancov podiehajúcich sa na príprave a vykonávaní stratégie miestneho rozvoja“). Výdavky na vzdelávanie členov MAS by sa malo takisto považovať za oprávnené v rámci získavania zručností, keďže sa podieľajú na príprave a vykonávaní stratégie miestneho rozvoja.

• Oživovanie

Väčšina miestnych akčných skupín sa nazdáva, že hlavná časť a hodnota ich práce spočíva v činnostiach v oblasti oživovania.

V článku 59, na ktorý sa uvádza odkaz v článku 63 písm. c) nariadenia Rady 1698/2005 sú vymenované oprávnené činnosti v oblasti oživovania („opatrenia na poskytovanie informácií o oblasti a o stratégii miestneho rozvoja“, „propagačné podujatia a vzdelávanie vedúcich pracovníkov“). Tieto činnosti zahŕňajú úlohy v oblasti prípravy projektu, ako napr. poskytovanie pomoci potenciálnym príjemcom na prípravu projektov a žiadostí, ale aj v oblasti sústreďovania rôznych zainteresovaných strán, ktoré patria do ich komunity. Ak by túto úlohu nezohrávali, na vykonávaní stratégie miestneho rozvoja by sa podieľali iba najsilnejšie organizácie, spoločnosti a oblasti. Táto dôležitá súčasť ich úloh spočíva v: podporovaní slabších členov a oblastí komunity, poskytovaní potrebnej technickej pomoci pre nich, vyhadzovaní nových nápadov, ktoré by sa inak neprejavili, pomáhaní pri prekonávaní konfliktov, ktoré sa v každej komunite vyskytujú, vytváraní kultúry spolupráce na spoločných cieľoch a upevňovaní identity a obrazu územia.

MAS by mali používať rôzne prostriedky na informovanie miestnej komunity o možnostiach grantov na projekty: na verejných schôdzkach a podujatiach, prostredníctvom letákov a publikácií, webových stránok MAS a prostredníctvom členov MAS. Týmto spôsobom MAS nielenže reagujú na existujúce žiadosti o granty, ale aj potenciálne podporujú ďalšie miestne subjekty, aby zvážili nové investície alebo ďalšie projekty.

Oživovanie si vyžaduje ďalšie zdroje a komunikačné zručnosti, ktoré sú odlišné od tých, ktoré sú potrebné pre vyššie uvedené finančné a administratívne úlohy. Krajiny, ktoré uplatňujú prístupy Leader na zlepšenie organizačnej kapacity a miestneho rozvoja svojich vidieckych oblastí, majú obvykle na miestnej úrovni tím pozostávajúci zo 4 – 5 ľudí. Tieto miestne tímy by mali mať zručnosti potrebné na posúdenie a podporu životaschopnosti miestnych projektov tak v ekonomickej, ako aj technickej oblasti.

Mala by spolupráca byť zahrnutá do miestnej rozvojovej stratégie?

Spolupráca nie je povinná na úrovni MAS, ale musí byť dostupná pre tie MAS, ktoré sú ochotné realizovať projekty spolupráce. Opatrenie týkajúce sa spolupráce, ako aj ďalšie opatrenia prístupu Leader by sa mali naplánovať.

Spoluprácu možno začleniť ex-ante do miestnych rozvojových stratégií a v starých členských štátoch sa musí uprednostniť v rámci výberových kritérií pre stratégiu miestneho rozvoja.

Opatrenie týkajúce sa spolupráce možno vykonávať aj priamo prostredníctvom výberových konaní organizovaných príslušným orgánom.

Kapitola IV Výber miestnych akčných skupín

Aké výberové kritériá a postupy bude potrebné dodržiavať?

Výberové konanie

Výber a zriadenie miestnych skupín a ich príslušných území a stratégií je asi najdôležitejšou fázou celého programu, preto je dôležité, aby sa na stanovenie výberových kritérií nenazeralo len ako na jednoduchý administratívny proces, ale by malo tiež zodpovedať strategickým cieľom politiky určeným pre os Leader v programe.

Výzvy na predkladanie návrhov na výber vidieckych oblastí na vykonávanie stratégií miestneho rozvoja sa musia organizovať najneskôr dva roky po schválení programov. členské štáty alebo regióny však môžu zorganizovať dodatočné výzvy na predkladanie návrhov, najmä ak os Leader je otvorená pre nové oblasti, v prípade ktorých môžu byť potrebné dlhšie lehoty.

V nariadení (ES) č. 1974/2006 sa uvádza, že v programe sa majú špecifikovať postupy, časový harmonogram a objektívne kritériá pre výber stratégií miestneho rozvoja. Výhoda už stanovených presných objektívnych kritérií pre výber v programe spočíva v tom, že výzvu na predloženie ponúk možno uverejniť o najskôr.

členské štáty majú určitú flexibilitu v prijímaní modelov vykonávania.

Postupy na výber miestnych akčných skupín musia byť otvorené pre všetky vidiecke oblasti a musia zabezpečiť hospodársku súťaž medzi miestnymi akčnými skupinami

predkladajúcimi stratégie miestneho rozvoja.¹³ Inými slovami, členské štáty musia prinajmenšom preukázať, že sú zavedené postupy na informovanie zainteresovaných strán o možnosti uplatňovania osi Leader a že proces rozhodovania im je jasný. Vidiecke komunity by mali dostať čo možno najviac informácií (publikácie, webové stránky a pod.).

Rovnaké kritériá pre výber by sa mali vzťahovať na všetky MAS v programe, aby sa zabezpečilo uplatňovanie zásady rovnakého zaobchádzania.

Výberové konania v rámci národného programu by mohli zahŕňať regionálnu fázu výberu na posúdenie súladu stratégie miestneho rozvoja so stratégiou regionálneho rozvoja v rámci iných politík alebo nástrojov. Na všetky MAS by sa však mali vzťahovať rovnaké kritériá pre výber. Táto regionálna fáza by mala predchádzať národnej fáze konečného výberu, keď národná výberová komisia vykonáva porovnávacie hodnotenie všetkých žiadostí.

Riadiaci orgán môže plánovať jednu výzvu na vyjadrenie záujmu s dvomi termínmi na predloženie žiadostí: prvý termín pre oblasti so skúsenosťami s prístupom Leader, ktoré sú pripravené na vykonávanie miestnej rozvojovej stratégie, a druhý termín pre oblasti, kde sa Leader+ ešte nevykonáva s cieľom zamerať miestne stratégie od roku 2008.

Riadiaci orgán môže tiež plánovať dve po sebe nasledujúce výzvy na predloženie návrhov pre každú z týchto kategórií.

V oblastiach so skúsenosťami s prístupom Leader v programovom období 2000 – 2006 (alebo 2004 – 2006 pre EÚ-10) sa musia dodržiavať prechodné pravidlá: tieto MAS začnú vykonávať svoje nové stratégie miestneho rozvoja až po ukončení bývalých stratégií z hľadiska právnych záväzkov s príjemcami. Potrebné je tiež počítať s osobitnými prípadmi, keď bývalé MAS rozšírili svoje územie alebo rozsah svojich miestnych stratégií. Tieto MAS môžu začať vykonávať novú stratégiu na novom území, pokiaľ sa zohľadní ukončenie roka 2008 (alebo ukončenie záväzkov/účetného obdobia) na starom území. Ak je nový typ operácie (nové kategórie oprávnených príjemcov platieb alebo nová oblasť intervencie) zahrnutý do stratégie miestneho rozvoja, jeho vykonávanie sa začne súbežne s predchádzajúcou stratégiou. Potrebný je oddelený systém útvorovania. V záujme riadneho finančného hospodárenia sa odporúča, aby pred začiatkom vykonávania novej stratégie MAS mala vyčerpané pridelené finančné prostriedky z predchádzajúcej stratégie miestneho rozvoja.

V nových oblastiach je potrebné pred predložením stratégie miestneho rozvoja získavať zručnosti (po dobu 6 mesiacov až jeden rok).

Po uskutočnení výberu sa osvedčil administratívny postup, ktorý sa uplatňuje z iniciatívy niektorých členských štátov, a to podpísanie dohovoru/zmluvnej dohody o pláne miestneho rozvoja medzi právnym subjektom, ktorý MAS zriadila alebo určila a platobnou agentúrou a/alebo riadiacim orgánom. Administratívne opatrenia, ktoré sa majú zaviesť na účely vykonávania stratégie miestneho rozvoja, sú zhrnuté v pláne miestneho rozvoja.

Výberové kritériá

Rozlišujeme tri kategórie výberových kritérií: sú to kritériá týkajúce sa územia (1), partnerstva (2) a stratégie (3). Okrem kritérií oprávnenosti sa pre každý z týchto troch prvkov

¹³ Článok 37 nariadenia (ES) č. 1974/2006.

(súdržnosť územia, kvalita stratégie, organizácie miestnej akčnej skupiny) možno vyžadovať kvalitatívne prvky.

Minimálne výberové kritériá sú stanovené v článku 62 nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005. Môžu byť teda doplnené konkrétnymi vnútroštátnymi kritériami. To znamená, že členské štáty môžu pridať ďalšie kritériá, ktoré im konkrétne pomôžu vybrať najlepšie skupiny a oblasti na realizáciu ich cieľov pre miestne komunity.

- (1) Kritériá týkajúce sa územia

Oblasť, na ktorú sa stratégia vzťahuje, musí byť koherentná a ponúkať dostatočné kritické množstvo, pokiaľ ide o ľudské, finančné a hospodárske zdroje na podporu uskutočnenej stratégie rozvoja (článok 62 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005).

Koherentnosť územia

Z geografického, hospodárskeho a sociálneho hľadiska musí byť oblasť koherentná. Územný prístup prijatý pre os Leader zásadne mení spôsob, akým sa miestne oblasti vnímajú a určujú. Územia sa stávajú územnými projektmi – teda aktívnymi, učiacimi sa organizáciami, ktoré pracujú spoločne na dosiahnutí spoločného cieľa. Tento prístup mení logiku určovania hraníc území MAS. Neodporúča sa začínať od pevných administratívnych hraníc, treba posúdiť ich potreby a potom sa nájsť niekoho (zvyčajne zvonku) na vyriešenie problému. Cyklus musí začať so subjektmi na území, určením ich potrieb, identifikáciou ich potenciálu a ich stratégie do budúcnosti. Presné hranice územia závisia od toho, kto chce čo robiť a s kým.

Kritérium kritického množstva: Aká by mala byť veľkosť území?

V nariadení (ES) č. 1698/2006 je stanovená spodná a horná hranica pre oblasť MAS a pripúšťa sa určitá flexibilita: „Počet obyvateľov každej oblasti musí byť vo všeobecnosti väčší ako 5 000 obyvateľov a nesmie prekročiť 150 000 obyvateľov. No v riadne odôvodnených prípadoch sa limity 5 000 a 150 000 obyvateľov môžu príslušne znížiť alebo zvýšiť.“¹⁴

Ak členský štát využije túto možnosť výnimky, v programe sa musí uviesť riadne odôvodnenie. Malé mestá a prímestské oblasti by mohli byť zahrnuté do územia, ale geografické zameranie v prípade osi 4 by nemalo ísť nad rámec vymedzenia vidieckej oblasti uvedeného v programe: Podľa článku 61 písm. a) nariadenia (ES) č. 1698/2005 v rámci prístupu Leader oblasť stratégie miestneho rozvoja sú určené pre presne vyznačené subregionálne vidiecke územia.

Na porovnanie priemerná veľkosť miestnych akčných skupín v rámci iniciatívy Leader+ sa pohybuje okolo 56 000 obyvateľov na území priemerne 1 805 km². Za týmto sa však skrývajú veľké rozdiely, priemerný počet obyvateľov bol nad 70 000 v krajinách ako Írsko, Spojené kráľovstvo a Taliansko a pod 40 000 v Španielsku, Rakúsku, Belgicku a Luxembursku. Vo Švédsku a Fínsku priemerná veľkosť je viac než 4 000 km² a v Belgicku, Luxembursku a Holandsku je to menej než 500 km².

¹⁴ Článok 37 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1698/2006.

Je zřejmé, že veškosť územia by mala byť prispôsobená okolnostiam každej krajiny (napr. hustota obyvateľstva). V tomto zmysle každý členský štát musí zohľadniť aspoň tieto dva aspekty:

- čím väčšie je územie, tým väčšie je kritické množstvo. Existuje väčšia pravdepodobnosť dosiahnutia úspor z rozsahu pri riadení programu a oblasť, môže (ale nemusí) viac zodpovedať funkčnej (a udržateľnej) oblasti trhu práce.
- čím je územie menšie, tým ľahšie sa dá spojiť s miestnymi komunitami, zlepšiť úroveň na miestnej úrovni a tým ľahšie sa rozvíjajú organizačné schopnosti, ako aj miestna identita. Keďže tieto sú hlavné ciele osi Leader, tieto oblasti by teda nemali byť príliš veľké.

Na základe toho hlavnou úlohou členských štátov je dosiahnuť primeranú rovnováhu medzi týmito dvomi uvedenými aspektmi v medziach uvedených v článku 37 ods. 3 vykonávacieho nariadenia.

- (2) Kritériá týkajúce sa partnerstva

Súčasťou miestnej akčnej skupiny musí byť buď skupina, ktorá už je kvalifikovaná pre iniciatívu Leader II alebo Leader+, alebo je kvalifikovaná v súlade s prístupom Leader, alebo nová skupina, ktorá zastupuje partnerov z rozličných miestnych sociálno-ekonomických odvetví na dotknutom území.¹⁵

Na úrovni rozhodovania musia hospodárski a sociálni partneri, ako aj ostatní zástupcovia občianskej spoločnosti, ako napríklad poľnohospodári, vidiecke ženy, mladí ľudia a ich združenia tvoriť aspoň 50 % miestneho partnerstva. V tomto prípade cieľom je dosiahnuť rovnováhu medzi sociálno-ekonomickým zložením oblasti a zložením partnerstva.¹⁶

Akčné skupiny v rámci prístupu Leader je potrebné odlišiť od miestnych verejno-súkromných partnerstiev osi 3 na základe článku 59 písm. e) nariadenia (ES) č. 1698/2005, ktoré boli stanovené pre miestne stratégie uplatňujúce len jedno alebo viaceré opatrenia osi 3 a ak na úrovni EÚ nie je stanovený minimálny percentuálny podiel súkromných partnerov.

Miestna akčná skupina musí preukázať schopnosť vymedziť a vykonávať stratégiu rozvoja oblasti, navrhnuť integrovanú stratégiu miestneho rozvoja a byť zodpovedná za jej vykonávanie¹⁷.

Riadiaci orgán zabezpečí, aby si miestne akčné skupiny buď zvolili administratívneho a finančného vedúceho, ktorý bude schopný spravovať verejné finančné prostriedky a zabezpečiť uspokojivé fungovanie partnerstva, alebo sa pripojili do právne ustanovenej spoločnej štruktúry, ktorej zriadenie zaručuje uspokojivé fungovanie partnerstva¹⁸ a schopnosť spravovať verejné finančné prostriedky. Niektoré miestne skupiny môžu mať tieto odborné znalosti v rámci svojich organizácií, zatiaľ čo inokedy môže byť potrebné použiť niektorého z členov partnerstva alebo externý subjekt so schopnosťou spravovať

¹⁵ článok 62 ods. 1 písm. b) nariadenia (ES) č. 1698/2005.

¹⁶ článok 62 ods. 1 písm. b) nariadenia (ES) č. 1698/2005.

¹⁷ článok 62 ods. 1 písm. a) a c) nariadenia (ES) č. 1698/2005.

¹⁸ článok 62 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1698/2005.

verejné financie. Tento model, aj keď pochopiteľný v prípade nových území MAS bez skúseností v rámci prístupu Leader, by sa v starších MAS nemal používať systematicky.

- (3) Kritériá týkajúce sa stratégie miestneho rozvoja

Integrovaná stratégia miestneho rozvoja musí byť založená minimálne z týchto prvkov (článok 61 písm. a) až d) a písm. g) nariadenie Rady):

- oblastných stratégií miestneho rozvoja určených pre presne vyznačené subregionálne vidiecke územia,
- miestnych verejno-súkromných partnerstiev,
- prístupu typu zdola nahor s rozhodovacou právomocou pre miestne akčné skupiny pri vypracovávaní a vykonávaní stratégií miestneho rozvoja,
- multisektorálneho návrhu a vykonávania stratégie založenej na interakcii medzi subjektmi a projektmi z rozličných odvetví miestneho hospodárstva,
- budovania sietí miestnych partnerstiev.

• členské štáty EÚ-15 sa musia snažiť o to, aby uprednostnili výber miestnych akčných skupín, ktoré do svojho miestneho rozvoja začlenili spoluprácu. Uprednostniť by sa mali aj inováčné stratégie alebo iné charakteristiky.

Skutočnosť, že právny subjekt MAS implementuje iné fondy EÚ (napr. pôsobí ako skupina v rámci osi 4 Európskeho fondu pre rybné hospodárstvo) by sa nemala považovať za kritérium vylúčenia. Potrebné je zabezpečiť jasné oddelenie nástrojov (odlišné partnerstvá, výbory pre výber projektov, samostatné vedenie ústavníctva a oddelené stratégie) a spoločne sa podieľať na spoločných prevádzkových nákladoch.

Kapitola V

Vykonávanie stratégie miestneho rozvoja

Miestna akčná skupina má praktickú zodpovednosť za vykonávanie stratégie miestneho rozvoja (článok 62 ods. 1 písm. a) nariadenia (ES) č. 1698/2005). „záťažnosť“ pri rozhodovaní by mala byť miestna úroveň, t. j. kde sa majú vykonávať hlavné činnosti pri implementácii osi Leader. Decentralizácia riadenia úloh nemá vplyv na zodpovednosť riadiaceho orgánu, pokiaľ ide o účinnosť a správnosť riadenia (článok 75 ods. 2 nariadenia 1698/2005).

Modely vykonávania prístupu Leader

Skúsenosti s predchádzajúcimi iniciatívami Leader Spoločenstva ukázali, že medzi členskými štátmi existujú veľké rozdiely, pokiaľ ide o rozsah úloh delegovaných na miestne akčné skupiny. Existujú tri hlavné modely vykonávania prístupu Leader, ktoré členské štáty v súčasnosti používajú v rámci osi Leader:

- MAS sú oprávnené len na výber projektov
- MAS sú oprávnené na výber projektov a platby príjmom
- MAS sú oprávnené na výber aj schvaľovanie projektov

Prvý model (len decentralizácia právomoci na výber projektov) možno považovať za „základný model“, ktorý zodpovedá minimálnym požiadavkám, pokiaľ ide o postúpenie rozhodovania na miestnu úroveň. Inšie modely boli vypracované z iniciatívy miestnych štátov.

V prvých dvoch modeloch platobná agentúra alebo riadiaci orgán alebo iný poverený verejný subjekt vykoná pred schválením projektu kontrolu spôsobilosti. Táto administratívna kontrola by mala spočívať len v kontrole oprávnenosti operácií a nie hodnotení kvality alebo hodnotení relevantnosti projektu pre miestnu stratégiu. Predmetom takejto kontroly by mali byť iba projekty, ktoré už boli vybrané miestnymi akčnými skupinami. Projekty alebo zoznamy projektov, ktoré boli zamietnuté miestnymi akčnými skupinami, by nemali byť predmetom ďalších kontrol/posudzovania zo strany týchto orgánov.

Riadiace orgány by mali platobným agentúram vydať jasné pokyny o tom, akú úlohu majú zohrávať v procese rozhodovania v prípade prístupu Leader.

Vo všetkých modeloch vykonávania by sa malo zachovať primerané oddelenie povinností s cieľom zabezpečiť transparentnosť pri rozhodovaní a zabrániť potenciálnemu konfliktu záujmov. Vo všeobecnosti by sa na výbere alebo schvaľovaní projektov nemali podieľať tí, ktorí sa podieľali na príprave projektu. Obdobne by sa na kontrolných úlohách týkajúcich sa žiadostí o platbu nemali podieľať tí, ktorí sú zapojení do výberu alebo schvaľovania projektov.

Základné administratívne úlohy MAS

Základné administratívne úlohy MAS spoločné pre všetky tieto modely vykonávania sú (samozrejme, že musia byť prispôbované národnému alebo regionálnemu administratívne kontextu):

1. Vypracovanie a zverejnenie výziev vrátane vymedzenia miestnych výberových kritérií (periodické alebo trvalé výzvy)
2. Prijímanie žiadostí
3. Posúdenie projektov
4. Stanovenie poradia projektov a predloženie zoznamu vybraných projektov riadiacemu orgánu vrátane stanovenia výšky podpory alebo priebežné predkladanie vybraných projektov riadiacemu orgánu
5. Monitorovanie vykonávania stratégie (vrátane monitorovania vykonávania vybraných projektov)
6. Hodnotenie stratégie

Riadiaci orgán by sa mal zamerať na úlohy, ktoré sú zamerané na uľahčenie práce MAS na miestnej úrovni tak, že im poskytnú potrebný rámec pre vykonávanie a systém dohody na úlohy monitorovania vykonávania na miestnej úrovni. Rovnakým spôsobom by sa platobné agentúry mali zamerať na kontrolné úlohy, aby sa zabezpečilo dodržiavanie pravidiel oprávnenosti.

Postup výberu projektov

MAS vykonávajú kvalitatívne posudzovanie projektov vrátane súladu so stratégiou miestneho rozvoja na základe miestnych kritérií pre výber projektov. Posúdenie projektu by malo byť odôvodnené a zdokumentované tak, aby bola preukázaná správnosť a spravodlivosť rozhodnutia z hľadiska konzistentnosti a relevantnosti výberových kritérií. O výbere projektov rozhoduje spravidla poverený volený orgán partnerstva (výbor, rada a pod).

Mali by byť zavedené postupy na zabezpečenie transparentnosti všetkých rozhodnutí so zodpovedajúcim zviditeľnením (napr. na webových stránkach MAS uverejnené zápisnice zo zasadnutí, na ktorých sa uskutočňuje výber projektov) a na zabránenie konfliktu záujmov. Každý člen výboru pre výber projektov so záujmom o projekt by mal poskytnúť vyhlásenie o konflikte záujmov a nemal by sa zúčastniť hlasovania.

Vo vyhlásení by mal byť opísaný charakter spojenia medzi členom výberovej komisie a žiadateľom. Tieto informácie by mali byť zdokumentované v zápisnici. Konfliktom záujmov je napríklad, ak výkon funkcie člena výboru pre výber projektov je ohrozený z rodinných dôvodov alebo hospodárskym záujmom (napr. člen výberovej komisie je „žiadateľ“).

Na MAS by sa mali tiež zaviesť interné pravidlá, aby sa zabezpečilo, že na zasadnutiach, na ktorých sa uskutočňuje výber projektov, nebudú prevládať miestne orgány, napríklad že sa bude požadovať, aby zástupcovia „súkromného“ sektora mali aspoň 50 % hlasov na každom takomto zasadnutí (článok 62 ods. 1 písm. b).

Odvolacie konanie

Malo by byť zavedené odvolacie konanie, aby sa odvolanie žiadateľa mohlo predložiť orgánu zodpovednému za schválenie projektu (riadiacemu orgánu alebo MAS v závislosti od modelov vykonávania) v danom časovom období odo dňa rozhodnutia od zamietnutí.

Platobná funkcia

Existujú dva hlavné modely certifikácie výdavkov a platby konečnému príjemcovi:

(1) Decentralizovaný model, keď skupina je priamo zodpovedná za poskytnutú certifikáciu ukončenia projektov a platba systémom globálnych grantov. Držiteľom globálneho grantu je buď samotná MAS, alebo je spravovaný partnerskou agentúrou, ktorá buď bola súčasťou MAS, alebo konala nezávisle od miestnej skupiny.

V článku 6 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 1290/2005 sa uvádza zoznam úloh, ktoré má vykonávať platobná agentúra, a ďalej sa v ňom uvádza: „S výnimkou platieb pomoci Spoločenstva môže byť výkon týchto úloh delegovaný“. Článok 6 ods. 1 sa vzťahuje len na „platu pomoci EÚ“. V oblasti rozvoja vidieka, keď sa zvyčajne konečnému príjemcovi vypláca jedna verejná dotácia spolufinancovaná EÚ a členským štátom, na túto platbu konečnému príjemcovi sa nevzťahuje článok 6 ods. 1, a preto môže byť uhradená miestnou akčnou skupinou. Platobná agentúra musí byť naďalej zodpovedná len za úhradu časti dotácie zo strany Spoločenstva inej inštitúcii alebo orgánu.

Ak členský štát využije túto možnosť, platobná agentúra zostáva plne zodpovedná za zákonnosť a riadnosť celej príslušnej transakcie vrátane ochrany finančných záujmov EÚ, ako aj za deklarovanie zodpovedajúcich výdavkov Komisii a za prípravu príslušnej útovnej závierky. Napríklad MAS môžu použiť kontrolný zoznam týkajúci oprávnenosti, ktorý pripravila platobná agentúra, ktorý je v súlade s príslušnými finančnými právnymi predpismi. Tento kontrolný zoznam musí doplniť MAS. Celý súbor sa musí uchovávať na kontrolné účely na dobu stanovenú v príslušných právnych predpisoch.

Grantový systém plnenia je plne funkčný len vtedy, ak všetky verejné prostriedky sú sústredené v jednom balíku (pozri tiež: časť stupeň koncentrácie finančných prostriedkov). Ak samotné európske finančné prostriedky sú decentralizované, zatiaľ čo MAS musia predložiť ponuku na to, aby mohli získať národné spolufinancovanie na každý projekt, zvýšenie flexibility by sa celkom vytratilo. Globálny grant si vyžaduje riadne koordinované riadenie finančných tokov.

(2) Model je viac centralizovaný, ak platby realizuje platobná agentúra. Konečný prijímateľ predkladá svoju žiadosť o platbu platobnej agentúre prostredníctvom MAS, (MAS informuje platobnú agentúru, že platba môže byť vykonaná) alebo priamo platobnej agentúry s kópiou pre MAS. Platbu platobná agentúra uhradí priamo konečnému príjemcovi s kópiou pre MAS. Na účely monitorovania a hodnotenia ich stratégie je potrebné informovať MAS.

Pre MAS v rámci iniciatívy Leader+ boli použité oba systémy. V prípade oboch metód existujú výhody aj nevýhody. Veľmi však záleží od administratívneho postupu praxe a rutiny. Napríklad niektoré orgány dokážu uhrádzať platby priamo príjemcovi veľmi rýchlo po prijatí dokumentácie od skupiny bez toho, aby zasahovali do rozhodovania. V iných prípadoch to však môže znamenať pracovný proces dvojitej kontroly, ktorý značne spomaľuje postupy znižuje schopnosť skupiny prijímať rozhodnutia a prináša výsledky.

Navrhujú sa zaviesť maximálne lehoty pre platby príjemcom alebo úhrady miestnym akčným skupinám v popise obehu finančných prostriedkov, čo by slúžilo pre MAS ako bezpečnostné opatrenie pri plánovaní a výhľade v oblasti výdavkov.

Kontroly

Článok 28f 2 (bývalý článok 33 ods. 1) nariadenia Rady ES č. 65/2011 (ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia 1698/2005, pokiaľ ide o realizáciu kontrolných postupov) umožňuje členským štátom delegovať kontrolné úlohy na MAS formálnym poverením v prípade výdavkov spojených s článkom 63 písm. a) (opatrenie „vykonávanie stratégie miestneho rozvoja“) a 63 písm. b) (opatrenie „spolupráca“). Prostredníctvom MAS sa môžu vykonávať administratívne kontroly uplatňovania a žiadostí o platbu vrátane návštev in situ v súvislosti s investíciami. Príslušný orgán však naďalej zostane zodpovedný za overenie, či tieto MAS sú spôsobilé z administratívneho a kontrolného hľadiska vykonávať túto prácu a vykonávať pravidelné kontroly operácií miestnych akčných skupín vrátane kontrol útovníctva a opakovania administratívnych kontrol na vzorke.

V prípade, že MAS nedostalo takéto poverenie, odporujú sa informovať MAS o výsledkoch kontrol alebo umožniť účasť pracovníkov MAS na návštevách in situ a kontrolách na mieste. Toto je pre MAS cesta, ako monitorovať vykonávanie stratégie miestneho rozvoja a zlepšovať zručnosti v oblasti pravidiel oprávnenosti a finančného hospodárenia.

Za vykonávanie kontrol na mieste budú naďalej zodpovedné príslušné orgány. Vzorka, ktorá sa bude kontrolovať, má predstavovať relatívnu váhu výdavkov v rámci prístupu Leader.

Zodpovedajúce spolufinancovanie

Cieľové skupiny Leader Európskej siete pre rozvoj vidieka zaznamenali, že zabezpečenie verejného spolufinancovania je v niektorých členských štátoch problematické. Praktické riešenia súčasných problémov by mohli zahŕňať:

- zabezpečenie národných/ regionálnych a/alebo miestnych finančných prostriedkov, aby sa zaistilo, že príjemcovia získajú verejné spolufinancovanie súčasne s podporou EPFRV
- použitie spoločného formulára žiadosti na financovanie z EÚ a národné spolufinancovanie.

V prípade národného verejného spolufinancovania, ktoré príjemca získa samostatne MAS môže zohrávať užitočnú úlohu pri získavaní a poskytovaní národného verejného spolufinancovania alebo jeho časti.

Monitorovanie a hodnotenie na úrovni PRV

Existujú špecifické ukazovatele výstupov prístupu Leader (pozri tabuľku O.41 (1) až tabuľku O.431). V prípade tabuľky O.41 (2) uvádzajúcej počet projektov a príjemcov. Údaje by mali byť rozdelené do rôznych opatrení osí 1, 2 alebo 3. V prípade tých projektov, ktoré nemožno spájať s konkrétnym opatrením, by sa mali započítať do kategórie „iné“ jednotlivých osí v závislosti od príslušných cieľov, ku ktorým prispievajú. Údaje o príjemcoch sa sledujú podľa osí, súkromného a verejného sektora a MAS a v prípade osí podľa pohlavia/veku.

Neexistujú žiadne osobitné ukazovatele výsledku a dopadu v prípade prístupu Leader, pretože metóda je nástrojom na dosiahnutie cieľov inej osí.

Na hodnotenie prístupu Leader sa používa osem konkrétnych otázok rámci spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie (SRMH):

Opatrenie 41: Tri otázky sa výlučne týkajú kvalitatívneho hodnotenia vplyvu prístupu Leader, t.j. sú zamerané na osobitné prvky prístupu Leader (zlepšenie riadenia, mobilizácia endogénneho rozvojového potenciálu, viacsektorové prístupy a spolupráca). Jedna otázka sa týka toho, do akej miery prispel prístup Leader k prioritám osí 1, 2 a 3.

Opatrenie 421: Do akej miery prispela podpora k podnieteniu spolupráce a podpore prenosu najlepších postupov? Do akej miery prispeli projekty spolupráce a/alebo prenosu najlepších postupov založených na prístupe Leader k lepšiemu dosiahnutiu cieľov jednej alebo viacerých z ďalších troch osí?

Opatrenie 431: Do akej miery sa na základe podpory zvýšili kapacity miestnych akčných skupín a ďalších partnerov zapojených do vykonávania stratégií miestneho rozvoja? Do akej miery prispela podpora k zvýšeniu kapacity na vykonávanie prístupu Leader?

Monitorovanie a hodnotenie na úrovni miestnej stratégie (MAS)

Pred začiatkom vykonávania stratégie miestneho rozvoja sa zavedie systém monitorovania a hodnotenia stratégie miestneho rozvoja na úrovni MAS. Náklady spojené s týmito úlohami by mali byť oprávnené v rámci podopatrenia „chod miestnej akčnej skupiny“ v rámci opatrenia 431.

Monitorovanie

Postupy pre formálne monitorovanie a podávanie správ o vykonávaní stratégie a súvisiace kontroly súladu môže stanoviť buď riadiaci orgán, alebo môžu byť uvedené v usmernení k programu. MAS by mali uviesť, ako zamýšľajú dosiahnuť súlad s týmito požiadavkami.

V cieľoch stratégie miestneho rozvoja by mali byť presne stanovené výsledky, ktoré sa majú dosiahnuť na miestnej úrovni, a tak by sa mal poskytnúť jasný rámec a usmernenie pre každodenné riadenie programov a základ pre riadenie výkonnosti a zodpovednosť. Správy by sa mali podávať v pravidelných intervaloch a vo výročnej správe. Na monitorovanie na úrovni MAS neexistuje žiadny osobitný systém. Od MAS by sa malo vyžadovať, aby riadiacemu orgánu podávali správy o výstupoch a výsledkoch z projektov, ktoré podporujú v období ako v prípade podávania správ o iných osiach. Výročné správy o monitorovaní na úrovni MAS by mali prispieť k ročnému monitorovaniu PRV. Monitorovanie realizácie projektu (meranie finančného a fyzického pokroku v prípade projektov) je nevyhnutným krokom na zabezpečenie monitorovania vykonávania stratégie miestneho rozvoja, preto je dôležité, aby MAS mali mať jasnú predstavu o celkových cieľoch PRV a boli vyškolené v oblasti monitorovacích ukazovateľov, aby vedeli zahrnúť do svojej stratégie niektoré informácie o tom, ako prispievajú k týmto cieľom.

Hodnotenie

MAS by sa pri sebahodnotení mali zamerať na vybrané otázky týkajúce sa cieľov ich stratégie miestneho rozvoja, ale aj na spoločné hodnotiace otázky, napríklad týkajúce sa metódy Leader a pridanej hodnoty. MAS by sa pri sebahodnotení mali sústrediť na:

- vnútorné pracovné procesy MAS
- spokojnosť príjemcov a spätnú väzbu na služby MAS a
- hodnotenie vplyvu MAS zo strany zainteresovaných strán

Na koordináciu sebahodnotenia by riadiaci orgán mal pripraviť usmernenia.

MAS by mali byť vyškolené v oblasti sebahodnotenia odborníkmi na hodnotenie.

K nástrojom, ktoré používajú MAS v rámci iniciatívy Spoločenstva Leader+, patria okrem iného používanie pracovných skupín, všeobecné konzultácie komunity a zainteresovaných strán, zasadnutia MAS a konzultantská podpora.

Riadiace orgány by mali posúdiť v prípade MAS možnosť pravidelného prehodnocovania a upravovania stratégie miestneho rozvoja, aby z monitorovania a hodnotenia mohli mať čo najväčší úžitok.