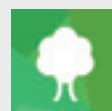


Ειδική έκθεση

**Η προτεραιότητα της ΕΕ
για την προώθηση μιας
αγροτικής οικονομίας
βασισμένης στη γνώση
επηρεάστηκε από την
κακή διαχείριση των
μέτρων μεταφοράς
γνώσεων και παροχής
συμβουλών**



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

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

Τηλ. +352 4398-1

Email: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το διαδίκτυο (<http://europa.eu>).

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2015

Print	ISBN 978-92-872-2997-7	ISSN 1831-0826	doi:10.2865/99208	QJ-AB-15-013-EL-C
PDF	ISBN 978-92-872-2987-8	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/97290	QJ-AB-15-013-EL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-3019-5	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/026927	QJ-AB-15-013-EL-E

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2015

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Για οποιαδήποτε χρήση ή αναπαραγωγή των φωτογραφιών «Επιμόρφωση για γυναίκες γεωργούς» και «Ομάδα εργασίας γεωργών (επιτόπια επίσκεψη)» στη σελίδα 10, πρέπει να ζητηθεί άδεια απευθείας από τον δικαιούχο των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

Printed in Luxembourg

Ειδική έκθεση

**Η προτεραιότητα της ΕΕ
για την προώθηση μιας
αγροτικής οικονομίας
βασισμένης στη γνώση
επηρεάστηκε από την
κακή διαχείριση των
μέτρων μεταφοράς
γνώσεων και παροχής
συμβουλών**

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

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων και των ελέγχων συμμόρφωσης που αυτό διενεργεί επί συγκεκριμένων τομέων του προϋπολογισμού της ΕΕ ή επί συγκεκριμένων διαχειριστικών ζητημάτων. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά καθήκοντα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου Ι, του οποίου προεδρεύει ο Augustyn Kubik, Μέλος του ΕΕΣ, και το οποίο ειδικεύεται στους τομείς δαπανών που αφορούν τη διατήρηση και τη διαχείριση των φυσικών πόρων. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Jan Kinšt, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τους Alejandro Ballester Gallardo, Προϊστάμενο του ιδιαίτερου γραφείου του, Michael Bain, Προϊστάμενο μονάδας, Klaus Stern, επικεφαλής του κλιμακίου ελέγχου, και την Els Brems, αναπληρώτρια επικεφαλής του κλιμακίου ελέγχου. Το κλιμάκιο ελέγχου αποτελείτο από τους Stuart Ballantine, Malgorzata Frydel, Αθανάσιο Κουστουλίδη, Lorenzo Pirelli, Maria Eulàlia Reverté i Casas, Michael Spang και Diana Voinea. Η γραμματειακή υποστήριξη παρασχέθηκε από την Terje Terpan-Niesen και η γλωσσική υποστήριξη από τους Milosz Aponowicz, Cathryn Lindsay, Michał Machowski, Paulina Pruszek και Charlotta Törneling.

Σημεία

Γλωσσάριο

I-XI Σύνοψη

1-15 Εισαγωγή

1-3 Επένδυση στη γνώση και τις δεξιότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση

4-12 Στήριξη στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης για υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών

13-15 Συντονισμός με άλλη στήριξη της ΕΕ που αφορά υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών

16-21 Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

22-88 Παρατηρήσεις

22-51 Μέρος I — Διαδικασίες για τον προσδιορισμό και την επιλογή των πλέον συναφών υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών

23-29 Τα κράτη μέλη προσδιόρισαν τις ανάγκες δεξιοτήτων των αγροτικών φορέων με τόσο ευρείς όρους ώστε μπορούσε να χρηματοδοτηθεί σχεδόν κάθε είδος δραστηριότητας

30-34 Τα κράτη μέλη δεν επαληθεύουν πάντοτε τα επαγγελματικά προσόντα και την πείρα των παρόχων υπηρεσιών

35-46 Η επιλογή των δραστηριοτήτων και των παρόχων πλήττεται από έλλειψη δίκαιου και διαφανούς ανταγωνισμού

47-51 Η καθοδήγηση της Επιτροπής στα κράτη μέλη όσον αφορά τα μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών ήταν περιορισμένη

52-65 Μέρος II — Διαδικασίες για τη διασφάλιση οικονομικά αποδοτικής και συντονισμένης παροχής υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών

52-53 Τα κράτη μέλη ενέκριναν τις δραστηριότητες επιμόρφωσης χωρίς να διενεργήσουν αποτελεσματικούς ελέγχους για τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών τους ...

54-55 ... και υπάρχουν ενδείξεις ότι ορισμένες φορές κατέβαλαν υπερβολικά ποσά για υπηρεσίες επιμόρφωσης ή παροχής συμβουλών, χωρίς επαρκή αιτιολόγηση

56-57 Το πεδίο αναφοράς των ελέγχων της Επιτροπής δεν παρείχε επαρκείς πληροφορίες σχετικά με τις αδυναμίες που διαπίστωσε το Συνέδριο

58-65 Δεν υπάρχει συντονισμός μεταξύ των ταμείων της ΕΕ και άλλων ταμείων ώστε η παροχή των υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών να είναι αποδοτική

66-88	Μέρος III — Διαδικασίες για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών
69-73	Η άμεση ανατροφοδότηση από τους συμμετέχοντες στην επιμόρφωση συλλέγεται συχνά από τους παρόχους επιμόρφωσης, ωστόσο σπάνια χρησιμοποιείται από τις αρχές των κρατών μελών για τη βελτίωση των επόμενων δράσεων
74-78	Υπάρχουν ορισμένα παραδείγματα καλών πρακτικών, στα οποία τα κράτη μέλη καταβάλλουν προσπάθειες για τη συλλογή χρήσιμων πληροφοριών σχετικά με τον αντίκτυπο των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών
79-88	Τα συλλεγόμενα στοιχεία από τα οποία προκύπτουν τα συγκεντρωτικά αποτελέσματα των υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών σε επίπεδο ΕΕ δεν είναι αξιόπιστα
89-102	Συμπεράσματα και συστάσεις
Παράρτημα I	— Υλοποίηση των μέτρων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών στα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν
Παράρτημα II	— Τα «τέσσερα επίπεδα της μεθοδολογίας Kirkpatrick»
Απαντήσεις της Επιτροπής	

Αγροτικοί φορείς: Για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης, οι γεωργοί, οι δασοκαλλιεργητές, καθώς και άλλες αγροτικές επιχειρήσεις και ενδιαφερόμενοι αναφέρονται ως «αγροτικοί φορείς» εκτός εάν αναφέρεται διαφορετικά.

Διαδικασία σύναψης δημόσιων συμβάσεων: Διαδικασία δημόσιου διαγωνισμού που οφείλουν να εφαρμόζουν οι δημόσιοι φορείς για την προμήθεια αγαθών, έργων και υπηρεσιών, των οποίων η αξία υπερβαίνει συγκεκριμένο όριο. Σκοπός είναι η εξασφάλιση της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς μέσω της δημιουργίας επαρκούς ανταγωνισμού μεταξύ των προμηθευτών και η διασφάλιση της ανάθεσης των συμβάσεων κατά τρόπο δίκαιο, διαφανή και χωρίς διακρίσεις. Οι οδηγίες 2004/18/EK και 2004/17/EK θέτουν το νομικό πλαίσιο που διέπει τις δημόσιες συμβάσεις, το οποίο υποχρεούνται να εφαρμόζουν οι εθνικές αρχές.

Διαχειριστική αρχή: Εθνικός ή περιφερειακός φορέας που ορίζεται από το κράτος μέλος για τη διαχείριση προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ).

Επιμερισμένη διαχείριση: Μέθοδος εκτέλεσης του προϋπολογισμού της ΕΕ στο πλαίσιο της οποίας τα εκτελεστικά καθήκοντα ανατίθενται στα κράτη μέλη¹. Για τον σκοπό αυτό, οι αρχές των κρατών μελών ορίζουν οργανισμούς που είναι αρμόδιοι για τη διαχείριση και τον έλεγχο των πόρων της ΕΕ.

Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (Ταμεία ESI, EΔΕΤ): Νέος όρος που αφορά πέντε ταμεία της ΕΕ που παρέχουν στήριξη στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020.

Τα εν λόγω πέντε ταμεία είναι τα εξής: το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ).

ΚΓΠ: Κοινή Γεωργική Πολιτική: το σύνολο της νομοθεσίας και των πρακτικών που έχει εγκρίνει η Ευρωπαϊκή Ένωση για την εφαρμογή κοινής και ενοποιημένης πολιτικής στον τομέα της γεωργίας.

ΚΠΠΑ: Κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης σε επίπεδο ΕΕ για τον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013.

ΚΣΠΑ: Κοινό σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης σε επίπεδο ΕΕ για τον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020.

Μέτρο: Καθεστώς ενισχύσεων για την υλοποίηση μιας πολιτικής. Κάθε μέτρο προβλέπει συγκεκριμένους κανόνες με τους οποίους πρέπει να συμμορφώνονται τα έργα ή οι δράσεις που μπορούν να χρηματοδοτηθούν. Δύο είδη μέτρων είναι τα κυριότερα: επενδυτικά μέτρα και ενισχύσεις βάσει της έκτασης.

Περίοδος προγραμματισμού: Πολυετές πλαίσιο για τον σχεδιασμό και την υλοποίηση πολιτικών της ΕΕ, όπως η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης.

Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης: Έγγραφο το οποίο καταρτίζεται από κράτος μέλος ή περιφέρεια, εγκρίνεται από την Επιτροπή και αφορά τον σχεδιασμό και την παρακολούθηση της εφαρμογής της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης.

Συμφωνία-πλαίσιο: Συμφωνία μεταξύ μίας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών και ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων, η οποία αποσκοπεί στον καθορισμό των όρων που θα διέπουν τις συμβάσεις που πρόκειται να συναφθούν κατά τη διάρκεια συγκεκριμένης περιόδου, ιδίως όσον αφορά τις τιμές και, ενδεχομένως, τις προβλεπόμενες ποσότητες².

Φαινόμενο μη αποδοτικής δαπάνης: Κατάσταση κατά την οποία μια επιδοτούμενη δραστηριότητα ή ένα επιδοτούμενο έργο θα είχε υλοποιηθεί, συνολικά ή εν μέρει, ακόμη και ελλείψει της επιχορήγησης.

¹ Άρθρο 59 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου (ΕΕ L 298 της 26.10.2012, σ. 1).

² Άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας 2004/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ L 134 της 30.4.2004, σ. 114).

I

Οι δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών αναδείχθηκαν σε τομέα υψηλής προτεραιότητας, τόσο στην ΕΕ συνολικά όσο και στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης ειδικότερα. Η σπουδαιότητα της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, της ανάπτυξης δεξιοτήτων, της διά βίου μάθησης και της μεταφοράς γνώσεων υπογραμμίστηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και από διαδοχικούς Επιτρόπους της ΕΕ, αρμόδιους για τη γεωργία, ενώ αντικατοπτρίζεται και στο νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ.

II

Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκε η υλοποίηση δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, οι οποίες συγχρηματοδοτήθηκαν από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για την αγροτική ανάπτυξη (ΕΓΤΑΑ) και από τους προϋπολογισμούς των κρατών μελών κατά την περίοδο 2007-2013. Το σύνολο της χρηματοδότησης της ΕΕ που διατέθηκε σε τέτοιου είδους δραστηριότητες ανέρχεται σε 3 δισεκατομμύρια ευρώ, ενώ με τη συγχρηματοδότηση το σύνολο της δημόσιας στήριξης ανέρχεται σε 2,2 δισεκατομμύρια ευρώ.

III

Προκειμένου οι δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών να είναι αποτελεσματικές και να έχουν τον επιθυμητό αντίκτυπο, πρέπει, πρώτον, οι πόροι που διατίθενται για τις εν λόγω δραστηριότητες να δαπανώνται για την αντιμετώπιση προσδιορισμένων αναγκών και, δεύτερον, η υλοποίηση των δραστηριοτήτων να πραγματοποιείται με εύλογο κόστος και από παρόχους με τα κατάλληλα προσόντα και τη σχετική πείρα. Τα αποτελέσματα πρέπει να είναι μετρήσιμα και να αξιολογούνται, ώστε να υπάρχουν πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με όσα έχουν πραγματικά επιτευχθεί. Ωστόσο, στο πλαίσιο του ελέγχου του Συνεδρίου αποκαλύφθηκε ότι, εξαιτίας αδυναμιών στη διαχείριση των δραστηριοτήτων από τα κράτη μέλη και την Επιτροπή, τα ανωτέρω δεν έχουν επιτευχθεί.

IV

Στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκε ότι η υλοποίηση των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών δεν ήταν επαρκής σε σχέση με τη σπουδαιότητα των μέτρων και τα επακόλουθα που αναμένονταν για τέτοιου είδους δραστηριότητες. Τα κράτη μέλη βασίστηκαν υπερβολικά συχνά στις προτάσεις των παρόχων και κάθε είδους επιμόρφωση θεωρήθηκε «θετική» και επιλέξιμη για την παροχή δημόσιας στήριξης. Σε σπανιότερες μόνο περιπτώσεις διεξήχθη κατάλληλη ανάλυση σχετικά με το κατά πόσον οι εν λόγω προτάσεις θα είχαν πραγματικό αντίκτυπο.

V

Οι υφιστάμενες διαδικασίες δεν διασφάλιζαν πάντοτε τον δίκαιο και διαφανή ανταγωνισμό, με τον οποίο να προάγεται η επιλογή παρόχων και δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών υψηλής ποιότητας στη βέλτιστη τιμή.

VI

Η οικονομικά αποδοτική παροχή υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών είναι σημαντική για την προστασία των δημόσιων οικονομικών, τόσο του προϋπολογισμού της ΕΕ όσο και των εθνικών προϋπολογισμών. Το Συνέδριο διαπίστωσε αδυναμίες στους ελέγχους που πρέπει να διενεργούν τα κράτη μέλη, αφενός, στο στάδιο υποβολής της αίτησης και, αφετέρου, στο στάδιο της πληρωμής. Υπάρχουν ενδείξεις ότι τα κράτη μέλη πλήρωσαν υπερβολικά ποσά για ορισμένες υπηρεσίες και ότι το σχετικό κόστος δεν αιτιολογούνταν επαρκώς.

VII

Στο πλαίσιο του ελέγχου αποκαλύφθηκε περαιτέρω ότι σημαντικός αριθμός παρόμοιων υπηρεσιών χρηματοδοτήθηκαν από διαφορετικά ταμεία της ΕΕ (π.χ. από το ΕΚΤ, καθώς και από το ΕΓΤΑΑ). Αυτό συνεπάγεται τον κίνδυνο διπλής χρηματοδότησης και απαιτεί την εκ νέου πραγματοποίηση δαπανηρών δομών διαχείρισης, κάτι που το Συνέδριο θεωρεί ασύμφορο. Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, δίνεται έμφαση στη συμπληρωματικότητα μεταξύ των ταμείων της ΕΕ, αντί για την ακολουθούμενη στο παρελθόν πολιτική της αυστηρής οριοθέτησης η συμπληρωματικότητα συνεπάγεται αυξημένη ανάγκη συντονισμού για την αποφυγή των ανωτέρω κινδύνων.

VIII

Δεν υπήρξε λεπτομερής αξιολόγηση των πραγματικώς επιτευχθέντων με τους δημόσιους πόρους, ενώ συνελέγησαν στοιχεία μόνον όσον αφορά ορισμένους, σχετικά απλοϊκούς, δείκτες, όπως ο αριθμός των ατόμων που έλαβαν επιμόρφωση ή ο αριθμός των ημερών επιμόρφωσης για τις οποίες χορηγήθηκε χρηματοδότηση. Επιπροσθέτως, το Συνέδριο διαπίστωσε προβλήματα στην αξιοπιστία των συλλεγόμενων στοιχείων.

IX

Οι αδυναμίες που περιγράφονται στην παρούσα έκθεση αφορούν κυρίως τη διαχείριση των μέτρων από τα κράτη μέλη. Εντούτοις, δεδομένης της σημασίας που δίνεται στις δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, διαπιστώθηκε ότι ο ρόλος της Επιτροπής στην καθοδήγηση και την εποπτεία των κρατών μελών ήταν επίσης ανεπαρκής και πρέπει να βελτιωθεί.

X

Βάσει των διαπιστώσεων αυτών, το Συνέδριο διατυπώνει σύνολο συστάσεων, προκειμένου να βελτιωθεί η κατάσταση κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού για την αγροτική ανάπτυξη (2014-2020) και να διασφαλιστούν μεγαλύτερες πιθανότητες επίτευξης των φιλόδοξων στόχων που έχουν τεθεί σχετικά με τις ανωτέρω δραστηριότητες.

XI

Το Συνέδριο συνιστά συγκεκριμένα τα εξής:

- Τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίσουν διαδικασίες για την ανάλυση των αναγκών των αγροτικών φορέων σε γνώσεις και δεξιότητες, οι οποίες να μην παραμένουν μόνο στον καθορισμό των ευρύτερων θεμάτων, ιδίως όσον αφορά τις προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων ή τις περιόδους διαγωνισμού. Τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν, στο πλαίσιο των επαναλαμβανόμενων διαδικασιών, ότι οι σχετικές υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών είναι προσδιορισμένες, ότι επιλέγονται βάσει της ανωτέρω ανάλυσης, καθώς και ότι αποφεύγεται ο κίνδυνος ο πάροχος να έχει τον έλεγχο της διαδικασίας.
- Η Επιτροπή πρέπει, αφενός, να παρέχει πρόσθετη καθοδήγηση ως προς τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη διεξάγουν τέτοιου είδους επαναλαμβανόμενες αναλύσεις και, αφετέρου, να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη ώστε οι αναλύσεις να περιλαμβάνουν συγκεκριμένους και όχι γενικούς όρους.
- Τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν ώστε η στήριξη για τη σύσταση νέων υπηρεσιών παροχής συμβουλών να χορηγείται μόνον όταν, αφενός, οι σχετικές υπηρεσίες του οικείου τομέα είναι αποδεδειγμένα πλημμελείς και, αφετέρου, υπάρχει ανάγκη χρηματοδότησης νέου προσωπικού, εγκαταστάσεων ή/και εξοπλισμού.

- ο Τα κράτη μέλη πρέπει να επιλέξουν τους παρόχους των υπηρεσιών που θα λαμβάνουν δημόσιους πόρους μέσω δίκαιου και διαφανούς ανταγωνισμού, ανεξαρτήτως του αν θα χρησιμοποιήσουν για τον σκοπό αυτό προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων ή επίσημες διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων. Συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα κριτήρια επιλογής ή ανάθεσης που εφαρμόζουν δεν ευνοούν ορισμένους παρόχους ή είδη παρόχων.
- ο Η Επιτροπή πρέπει να παρέχει πρόσθετη συγκεκριμένη καθοδήγηση όσον αφορά την «εσωτερική» παροχή υπηρεσιών, την ανάθεση υπηρεσιών σε υπεργολάβους και την αξιολόγηση της παροχής υπηρεσιών από κοινοπραξίες. Επιπλέον, η Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί επαρκώς τις διαδικασίες των κρατών μελών ώστε να διασφαλίζει ότι η επιλογή των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών είναι ανταγωνιστική, δίκαιη και διαφανής.
- ο Όσον αφορά τους αποτελεσματικούς ελέγχους του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη οφείλουν να εφαρμόζουν τις συστάσεις που διατύπωσε το Συνέδριο στην ειδική έκθεσή του επί του θέματος³. Ιδίως όσον αφορά τις δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, τα κράτη μέλη πρέπει να αξιολογούν την ανάγκη στήριξης δραστηριοτήτων οι οποίες είναι άμεσα διαθέσιμες στην αγορά σε λογική τιμή. Όταν η εν λόγω ανάγκη αιτιολογείται, τότε τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε το κόστος των δραστηριοτήτων που λαμβάνουν στήριξη να μην υπερβαίνει το κόστος παρόμοιων δραστηριοτήτων που προσφέρονται στην αγορά.
- ο Η Επιτροπή πρέπει να αξιοποιήσει τα πρώτα βήματα που έχουν γίνει για την εξασφάλιση της συμπληρωματικότητας μεταξύ των ταμείων της ΕΕ, για παράδειγμα μέσω ειδικών διυπηρεσιακών ομάδων εργασίας, με σκοπό τη διεξαγωγή ενδεδειγμένης αξιολόγησης της συμπληρωματικότητας μεταξύ των διαφορετικών ταμείων της ΕΕ που έχουν προτείνει τα κράτη μέλη για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Η εν λόγω αξιολόγηση πρέπει να καταλήξει στην υιοθέτηση μιας συντονισμένης προσέγγισης όσον αφορά τη στήριξη των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων, ώστε να μετριαστεί ο κίνδυνος διπλής χρηματοδότησης και διοικητικών επικαλύψεων.
- ο Τα κράτη μέλη πρέπει να δημιουργήσουν συστήματα ανατροφοδότησης τα οποία να χρησιμοποιούν τις πληροφορίες από την παρακολούθηση και την αξιολόγηση για τη βελτίωση των επερχόμενων προσκλήσεων υποβολής προτάσεων ή διαδικασιών διαγωνισμού. Στο πλαίσιο των εν λόγω συστημάτων θα απαιτείται από τους παρόχους όχι μόνο η παροχή πληροφοριών σχετικά με τον βαθμό ικανοποίησης των συμμετεχόντων από τις υπηρεσίες, αλλά και η υποβολή των συμμετεχόντων σε εξετάσεις ώστε να αποδεικνύεται εάν έμαθαν αυτά τα οποία υποτίθεται ότι έπρεπε να μάθουν.
- ο Η Επιτροπή πρέπει να παράσχει καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μπορούν τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν τέτοιου είδους επαναλαμβανόμενες διαδικασίες ανατροφοδότησης και να παρακολουθήσει εάν τα κράτη μέλη έχουν ήδη θεσπίσει αυτές τις διαδικασίες. Τα αποτελέσματα της ανατροφοδότησης μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν από τους αξιολογητές ώστε οι εργασίες της αξιολόγησης να επικεντρώνονται στις αναλύσεις των δραστηριοτήτων σε επίπεδο αποτελεσμάτων και αντικτύπου.
- ο Τέλος, η Επιτροπή πρέπει να αυξήσει, αμελλητί, το προφίλ κινδύνου των μέτρων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, καθώς και να ενισχύσει αναλόγως την εποπτεία και διαχείρισή της με σκοπό να διασφαλίζεται σε μεγαλύτερο βαθμό η αποτελεσματική παροχή των αντίστοιχων υπηρεσιών από τα κράτη μέλη.

3 Βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 22/2014 «Εφαρμόζοντας την αρχή της οικονομίας: συγκράτηση των δαπανών για τις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ επιχορηγήσεις έργων αγροτικής ανάπτυξης» (<http://eca.europa.eu>).

Επένδυση στη γνώση και τις δεξιότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση

01

Η σπουδαιότητα της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, της ανάπτυξης δεξιοτήτων, της διά βίου μάθησης και της μεταφοράς γνώσεων έχει διατυπωθεί από αρκετούς πολιτικούς και έχει υπογραμμιστεί σε αρκετά υψηλού επιπέδου έγγραφα, συμπεριλαμβανομένης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για την έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη⁴.

«Η προαγωγή της βάσης γνώσεων του γεωργικού τομέα της ΕΕ αποτελεί σημαντική πτυχή των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης»⁵

Phil Hogan (επίτροπος της ΕΕ αρμόδιος για θέματα γεωργίας και αγροτικής ανάπτυξης)

«Η γεωργία του μέλλοντος πρέπει να βασίζεται στη γνώση»⁶

Dacian Cioloș (πρώην επίτροπος της ΕΕ αρμόδιος για θέματα γεωργίας και αγροτικής ανάπτυξης)

02

Η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) αναφέρεται ρητά στον «αποτελεσματικό συντονισμό των προσπάθειών στους τομείς της επαγγελματικής εκπαίδευσης, της ερεύννης και της διαδόσεως των γεωργικών γνώσεων», με σκοπό την επίτευξη των στόχων της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ)⁷.

03

Ο κανονισμός της ΕΕ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020⁸ δίνει ιδιαίτερη έμφαση στις υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών ως βασικές δραστηριότητες για την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης στις αγροτικές περιοχές. Η «προώθηση της μεταφοράς γνώσεων και της καινοτομίας στη γεωργία, τη δασοπονία και τις αγροτικές περιοχές» αποτελεί οριζόντια προτεραιότητα στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης, δηλαδή θεωρείται σημαντικό εργαλείο για τη βελτίωση της υλοποίησης άλλων προτεραιοτήτων και μέτρων στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης.

Στήριξη στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης για υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών

04

Η δημοσιονομική στήριξη για υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών στις αγροτικές περιοχές παρέχεται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ). Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η εν λόγω στήριξη παρέχονταν μέσω των ακόλουθων τεσσάρων μέτρων⁹:

- μέτρο 111 — δράσεις επαγγελματικής κατάρτισης και ενημέρωσης,
- μέτρο 114 — χρήση συμβουλευτικών υπηρεσιών,
- μέτρο 115 — σύσταση υπηρεσιών διαχείρισης, αντικατάστασης και παροχής συμβουλών,
- μέτρο 331 — επιμόρφωση και ενημέρωση.

- 4 COM(2010) 2020 τελικό, της 3ης Μαρτίου 2010, «ΕΥΡΩΠΗ 2020 — Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη».
- 5 Ευρωπαϊκή Επιτροπή — Δελτίο Τύπου: «A further 18 Rural Development Programmes get green light» (Έγκριση 18 επιπλέον προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης), Βρυξέλλες, 13 Φεβρουαρίου 2015 (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4424_en.htm).
- 6 Δήλωση για τη γεωργία που βασίζεται στη γνώση, 12 Οκτωβρίου 2011 (https://www.youtube.com/watch?v=QqQqVed_atA).
- 7 Άρθρο 41 της ΣΛΕΕ.
- 8 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 487).
- 9 Το μέτρο 341 (απόκτηση δεξιοτήτων και εμφύχωση με στόχο την προπαρασκευή και υλοποίηση μιας στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης) και το μέτρο 431 (λειτουργία της ομάδας τοπικής δράσης, απόκτηση δεξιοτήτων και εμφύχωση) περιλαμβάνουν επίσης δραστηριότητες επιμόρφωσης, οι οποίες, ωστόσο, είναι σχετικές μόνο με το LEADER και παρόμοιες ομάδες στο πλαίσιο του άξονα 3, και έχουν ως σκοπό να βοηθήσουν τέτοιου είδους ομάδες να υλοποιήσουν τις τοπικές στρατηγικές τους. Κατά συνέπεια, δεν θα τύχουν περαιτέρω εξέτασης στο πλαίσιο του παρόντος ελέγχου.

05

Σκοπός των τριών πρώτων μέτρων είναι η αύξηση της ανταγωνιστικότητας των γεωργών και των δασοκαλλιεργητών. Το μέτρο 331 απευθύνεται σε άλλες αγροτικές επιχειρήσεις και ενδιαφερόμενους, με τον διττό σκοπό της αύξησης της ικανότητας συμβολής τους στη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας και της βελτίωσης της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές. Τα μέτρα 111 και 331 κάλυπταν μαθήματα επιμόρφωσης, εργαστήρια, επισκέψεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις, δραστηριότητες καθοδήγησης κ.λπ. και αναφέρονται ως μέτρα μεταφοράς γνώσεων. Τα μέτρα 114 και 115 ήταν μέτρα παροχής συμβουλών που αποσκοπούσαν στην παροχή καθοδήγησης σε άτομα ή ομάδες γεωργών και δασοκαλλιεργητών. Οι επιμέρους δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών προσφέρονταν στους συμμετέχοντες είτε δωρεάν είτε σε μειωμένη τιμή.

Οι γεωργοί, οι δασοκαλλιεργητές, καθώς και άλλες αγροτικές επιχειρήσεις και ενδιαφερόμενοι αναφέρονται εφεξής ως «αγροτικοί φορείς».

Πλαίσιο 1

Παραδείγματα υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών που χρηματοδοτήθηκαν από το ΕΓΤΑΑ

Επιμόρφωση για γυναίκες γεωργούς



© ZAMm / Gerald Lechner

Επιμόρφωση για γεωργούς



© ECA

Ομάδα εργασίας γεωργών (επιτόπια επίσκεψη)



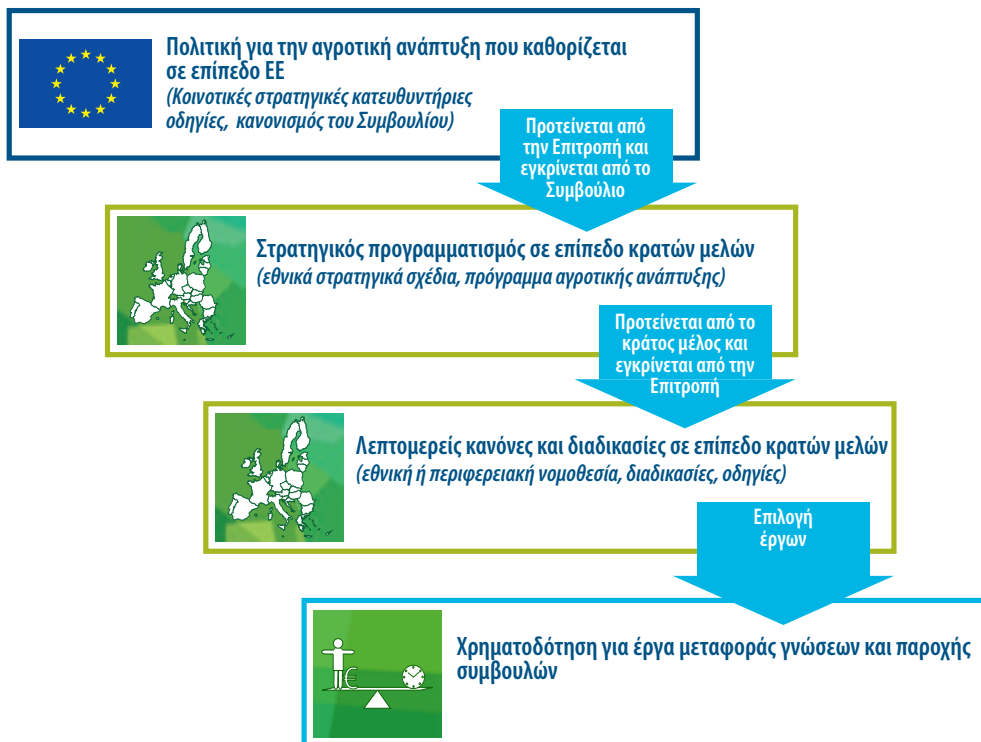
© BMLFUW/LFI/weinfranz

06

Στο πλαίσιο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης, τα μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών τελούν υπό διαχείριση επιμεριζόμενη μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) προτείνονται από τα κράτη μέλη και εγκρίνονται από την Επιτροπή.

Στη συνέχεια, τα κράτη μέλη επιλέγουν τα έργα τα οποία θα λάβουν χρηματοδότηση, βάσει των προγραμμάτων που υποβλήθηκαν. Στο **γράφημα 1** παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο διατίθεται η χρηματοδότηση στα σχετικά έργα, βάσει του νομοθετικού πλαισίου.

Γράφημα 1

Νομοθετικό πλαίσιο για τη διάθεση της χρηματοδότησης σε έργα στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

07

Όσον αφορά την περίοδο 2007-2013, σχεδόν 1,3 δισεκατομμύρια ευρώ, ή το 1,4 % της χρηματοδότησης του ΕΓΤΑΑ, διατέθηκαν για μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών. Έως τις 31 Δεκεμβρίου 2013 τα κράτη μέλη είχαν δαπανήσει περίπου 744 εκατομμύρια ευρώ, ή το 57 % της προβλεπόμενης χρηματοδότησης του ΕΓΤΑΑ. Όλα τα μέτρα συγχρηματοδοτούνται από τα κράτη μέλη (για λεπτομέρειες βλέπε τον **πίνακα 1**). Εντούτοις, όπως έχει ήδη αναφερθεί, η σπουδαιότητα που αποδίδεται στα μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών υπερβαίνει συνολικά κατά πολύ την αξία τους σε χρήμα.

08

Τα κράτη μέλη δεν υλοποιούν απαραίτητα και τα τέσσερα μέτρα του ΕΓΤΑΑ για τη μεταφορά γνώσεων και την παροχή συμβουλών. Στο πλαίσιο ανάλυσης των στοιχείων του 2012 που ελήφθησαν από την Επιτροπή καθίσταται σαφές ότι, από το σύνολο των 88 ΠΑΑ, τα μέτρα 111, 114, 331 και 115 δεν χρησιμοποιήθηκαν στο 19 %, 52 %, 66 % και 74 % των ΠΑΑ αντίστοιχα.

09

Όσον αφορά το μέλλον, τα τέσσερα επιμέρους μέτρα έχουν πλέον συγχωνευθεί κατά την περίοδο προγραμματισμού για την αγροτική ανάπτυξη 2014-2020 στα εξής δύο:

- ο μέτρο 01 — δράσεις μεταφοράς γνώσεων και ενημέρωσης,
- ο μέτρο 02 — συμβουλευτικές υπηρεσίες, υπηρεσίες διαχείρισης γεωργικής εκμετάλλευσης και υπηρεσίες αντικατάστασης γεωργών στην εκμετάλλευση.

10

Οι προβλεπόμενες δαπάνες του ΕΓΤΑΑ για το μέτρο 01 ανέρχονται σε 1,16 δισεκατομμύρια ευρώ και εκείνες του μέτρου 02 σε 742 εκατομμύρια ευρώ, ήτοι συνολικά 1,9 δισεκατομμύρια ευρώ¹⁰. Εάν ληφθεί υπόψη και η εθνική συγχρηματοδότηση, τότε οι συνολικές δημόσιες δαπάνες μπορεί να υπερβούν τα 4 δισεκατομμύρια ευρώ. Αυτό συνιστά αύξηση κατά περίπου 46 % σε σύγκριση με τις προβλεπόμενες δαπάνες της προηγούμενης περιόδου προγραμματισμού.

¹⁰ Τα αριθμητικά στοιχεία βασίζονται σε πληροφορίες που παρείχε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Περιλαμβάνουν τόσο τα αριθμητικά στοιχεία των 56 εγκεκριμένων ΠΑΑ σε σύνολο 118 όσο και τα αριθμητικά στοιχεία των ΠΑΑ που βρίσκονται ακόμη υπό συζήτηση. Κατά συνέπεια, τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία είναι, επί του παρόντος, ενδεικτικά.

Πίνακας 1

Συνολικές δημόσιες δαπάνες (ΕΓΤΑΑ συν εθνική συγχρηματοδότηση) και δαπάνες του ΕΓΤΑΑ ανά μέτρο

Μέτρο	Περιγραφή του μέτρου	Προβλεφθείσες δαπάνες για την περίοδο 2007-2013		Πραγματοποιηθείσες δαπάνες μεταξύ του 2007 και του 2013	
		ΕΓΤΑΑ (σε ευρώ)	Σύνολο δημόσιων δαπανών (σε ευρώ)	ΕΓΤΑΑ (σε ευρώ)	Σύνολο δημόσιων δαπανών (σε ευρώ)
111	Δράσεις επαγγελματικής κατάρτισης και ενημέρωσης	947 013 157	1 599 928 390	556 561 212	974 023 090
114	Χρήση συμβουλευτικών υπηρεσιών	197 958 811	338 640 512	98 320 876	169 488 261
115	Σύσταση υπηρεσιών διαχείρισης, αντικατάστασης και παροχής συμβουλών	50 307 450	76 068 793	26 540 966	43 419 212
331	Επιμόρφωση και ενημέρωση	115 516 980	226 388 227	62 498 154	122 427 257
Μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών		1 310 796 398	2 241 025 922	743 921 208	1 309 357 820

Πηγή: Στοιχεία από το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Αγροτικής Ανάπτυξης (ενημερωμένα τον Φεβρουάριο του 2014).

11

Μολονότι, κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, δυνητικοί δικαιούχοι των μέτρων ήταν οι συμμετέχοντες σε επιμόρφωση και οι αποδέκτες συμβουλών, καθώς και οι πάροχοι υπηρεσιών, αυτό έχει πλέον αλλάξει. Κατά την περίοδο 2014-2020, δικαιούχοι της χρηματοδοτικής στήριξης στο πλαίσιο των μέτρων 01 και 02 μπορούν να είναι οι πάροχοι υπηρεσιών, δηλαδή οι οντότητες που θα παρέχουν συμβουλές ή θα πραγματοποιούν την επιμόρφωση στους τελικούς αποδέκτες (δηλαδή στους αγροτικούς φορείς).

12

Αν και δεν ήταν υποχρεωτικό, ορισμένα κράτη μέλη χρησιμοποιούσαν διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων για την επιλογή παρόχων υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών ήδη κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Δυνάμει της νέας νομοθεσίας, η εφαρμογή των κανόνων περί δημόσιων συμβάσεων πριν από τη σύναψη συμβάσεων υπηρεσιών με τους παρόχους υπηρεσιών είναι υποχρεωτική στο πλαίσιο του μέτρου 02. Στην περίπτωση του μέτρου 01, οι διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων δεν είναι υποχρεωτικές για την επιλογή παρόχων υπηρεσιών.

Συντονισμός με άλλες μορφές στήριξης της ΕΕ που αφορούν υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών

13

Η στήριξη της ΕΕ για υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών δεν περιορίζεται στην πολιτική του τομέα της αγροτικής ανάπτυξης. Σε πολύ γενικό επίπεδο, και λαμβάνοντας υπόψη την εντολή κάθε ταμείου, τα έργα επιμόρφωσης λαμβάνουν στήριξη από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), στόχος των οποίων είναι η συμβολή στην ανάπτυξη και την απασχόληση. Τα ταμεία αυτά, μαζί με το ΕΓΤΑΑ και άλλα δύο ταμεία, αναφέρονται ως τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ). Το νομοθετικό πλαίσιο της περιόδου 2014-2020 απαιτεί καλύτερο συντονισμό μεταξύ των ΕΔΕΤ από ό,τι στο παρελθόν τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κράτους μέλους. Το νέο πλαίσιο παρουσιάζεται στο **γράφημα 2**.

14

Τα ΕΔΕΤ αποτελούν μέσο για την υλοποίηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Προκειμένου να παρέχουν αποτελεσματική στήριξη, τα ΕΔΕΤ πρέπει να επικεντρώνονται στη συμβολή για την επίτευξη 11 θεματικών στόχων¹¹. Οι κανονισμοί που αφορούν κάθε ταμείο χωριστά αναλύουν περαιτέρω τους εν λόγω στόχους σε επενδυτικές προτεραιότητες.

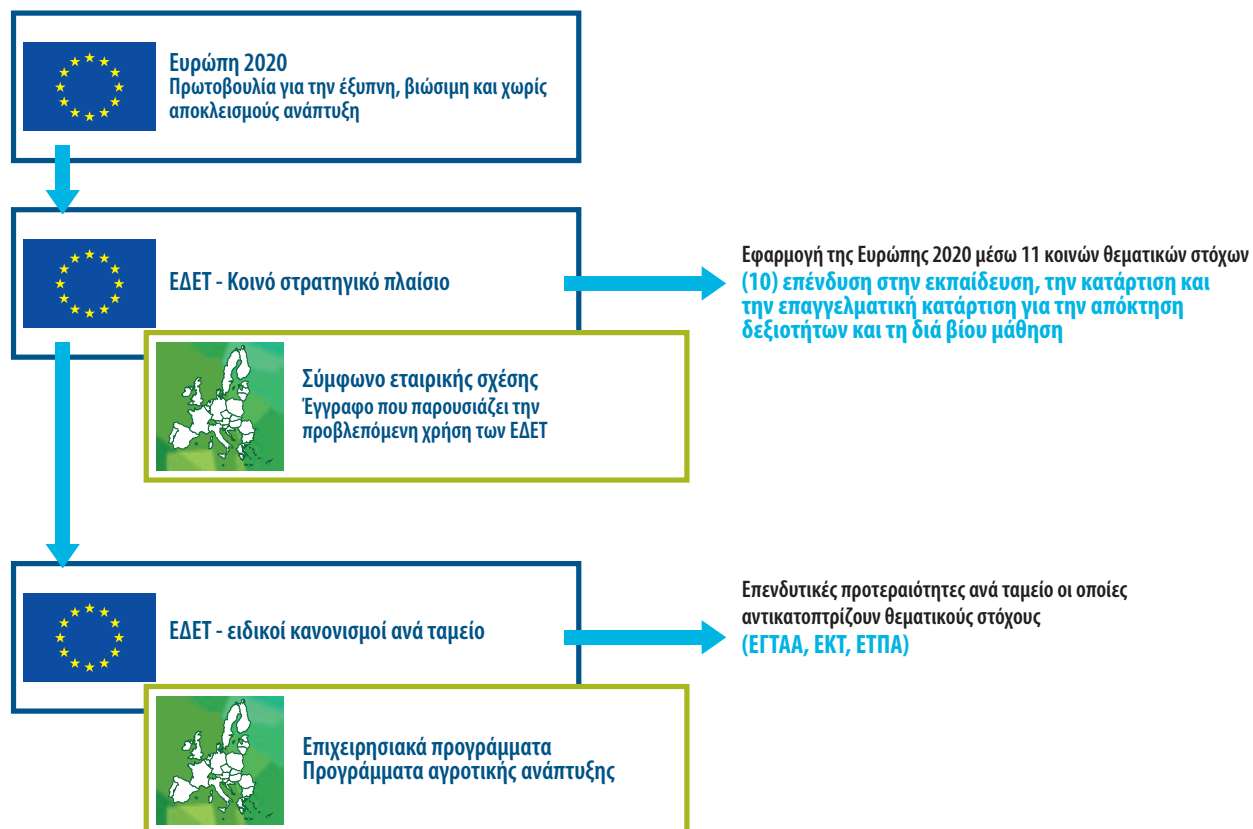
15

Ο θεματικός στόχος που είναι συναφής με τον παρόντα έλεγχο είναι ο στόχος αριθ. 10, δηλαδή η «επένδυση στην εκπαίδευση, την κατάρτιση και την επαγγελματική κατάρτιση για την απόκτηση δεξιοτήτων και τη διά βίου μάθηση». Περαιτέρω λεπτομερείς επενδυτικές προτεραιότητες περιγράφονται στους ειδικούς κανονισμούς για το ΕΚΤ, το ΕΤΠΑ και το ΕΓΤΑΑ¹² (βλέπε **γράφημα 2**).

11 Όπως ορίζεται στο άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 320).

12 Οι επενδυτικές προτεραιότητες για κάθε ταμείο περιγράφονται στα ακόλουθα έγγραφα: — ΕΚΤ: άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, — ΕΤΠΑ: άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1301/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και για τη θέσπιση ειδικών διατάξεων σχετικά με τον στόχο «Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση» και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 289), — ΕΓΤΑΑ: άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013.

Νομικό πλαίσιο για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

16

Το Συνέδριο διενήργησε έλεγχο των διαδικασιών διαχείρισης και ελέγχου των δαπανών για μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 (βλέπε επίσης σημείο 4). Σκοπός του εν λόγω ελέγχου είναι η διατύπωση ουσιαστικών συστάσεων για τη νέα περίοδο προγραμματισμού ώστε τα κράτη μέλη να μπορέσουν να τις λάβουν υπόψη τους κατά την κατάρτιση των κανόνων και διαδικασιών εφαρμογής για τα προγράμματά τους και η Επιτροπή να μπορέσει να τις χρησιμοποιήσει ιδίως για τη βελτίωση της παρακολούθησης των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου των κρατών μελών.

17

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στην απάντηση του ακόλουθου ερωτήματος:

Υφίστανται συστήματα διαχείρισης και ελέγχου για την αποτελεσματική υλοποίηση των μέτρων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης;

18

Στο πλαίσιο αυτό, η έκθεση του Συνεδρίου παρέχει απαντήσεις στα ακόλουθα υποερωτήματα:

- Υφίστανται διαδικασίες για τον προσδιορισμό και την επιλογή των πλέον συναφών υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών για τους αγροτικούς φορείς;
- Υφίστανται διαδικασίες για τη διασφάλιση οικονομικά αποδοτικής και συντονισμένης παροχής υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών;
- Υφίστανται διαδικασίες για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών;

19

Ο έλεγχος κάλυψε την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 και παρείχε σύνδεση, στο μέτρο του δυνατού, με την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, στην οποία μόνον οντότητες που παρέχουν επιμόρφωση και συμβουλές στους τελικούς αποδέκτες (αγροτικούς φορείς) θα επωφεληθούν από τα μέτρα. Επομένως, ο έλεγχος επικεντρώθηκε σε αυτό το είδος δικαιούχου κατά την περίοδο 2007-2013.

20

Ο έλεγχος διενεργήθηκε μεταξύ Ιουλίου 2014 και Φεβρουαρίου 2015. Συγκεντρώθηκαν αποδεικτικά στοιχεία μέσω εξέτασης εγγράφων, επισκέψεων ελέγχου στις διαχειριστικές αρχές και σε παρόχους υπηρεσιών σε πέντε κράτη μέλη¹³: Ισπανία (Γαλικία), Αυστρία, Πολωνία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία), καθώς και μέσω της διεξαγωγής έρευνας¹⁴. Η κατάσταση των διαφόρων μέτρων που υλοποιήθηκαν στα κράτη μέλη όπου πραγματοποιήθηκε επίσκεψη παρουσιάζεται στο **παράρτημα Ι**.

13 Για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης, ως «κράτος μέλος» νοείται είτε η χώρα είτε μια περιφέρεια ή αυτόνομη κοινότητα της εν λόγω χώρας.

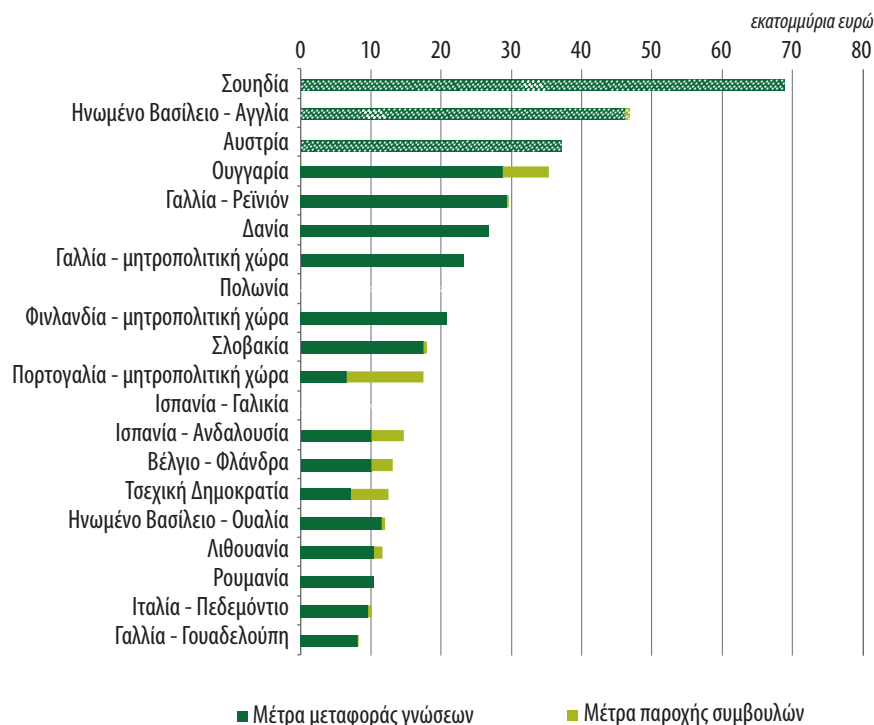
14 Το Συνέδριο διεξήγαγε έρευνα σε 19 κράτη μέλη, καλύπτοντας δείγμα 25 ΠΑΑ, προκειμένου να εξακριβώσει τους λόγους για τους οποίους τα κράτη μέλη δεν αξιοποίησαν πλήρως όλα τα διαθέσιμα μέτρα.

21

Στα εν λόγω κράτη μέλη οι δαπάνες που προγραμματίστηκαν και πραγματοποιήθηκαν σχετικά με μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών ήταν υψηλές (βλέπε **γράφημα 3**). Το Συνέδριο επέλεξε τα κράτη μέλη με γνώμονα τον στόχο, αφενός, της κάλυψης και των τεσσάρων μέτρων (βλέπε σημείο 4) και, αφετέρου, της ισόρροπης γεωγραφικής κατανομής. Οι επισκέψεις ελέγχου και η έρευνα κάλυψαν τα κράτη μέλη που ήταν υπεύθυνα για άνω του 65 % των δαπανών για μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών.

Γράφημα 3

Περίοδος αγροτικής ανάπτυξης 2007-2013 — Μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών: τα 20 ΠΑΑ με τις υψηλότερες δαπάνες τον Δεκέμβριο του 2012



Πηγή: Στοιχεία από το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Αγροτικής Ανάπτυξης.

Μέρος Ι — Διαδικασίες για τον προσδιορισμό και την επιλογή των πλέον συναφών υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών

22

Προκειμένου να αξιολογήσει εάν επιλέχθηκαν οι πλέον συναφείς δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, το Συνέδριο εφάρμοσε τα εξής κριτήρια:

- Το ΕΓΤΑΑ πρέπει να χρησιμοποιείται μόνο για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων που συμβάλλουν στην επίτευξη των συγκεκριμένων στόχων που θέτουν τα κράτη μέλη σε σχέση με τα μέτρα ώστε να αποφεύγεται η αυθαίρετη χρηματοδότηση οποιουδήποτε είδους επιμόρφωσης ή παροχής συμβουλών για τους αγροτικούς φορείς. Προϋπόθεση αυτών είναι να πραγματοποιηθεί μια επαρκώς συγκεκριμένη ανάλυση των αναγκών των αγροτικών φορέων σε γνώσεις και δεξιότητες ώστε τα κράτη μέλη να μπορέσουν να στοχεύσουν τη βοήθεια σε συγκεκριμένες δραστηριότητες.
- Το ΕΓΤΑΑ πρέπει να χρηματοδοτεί μόνον υψηλής ποιότητας επιμόρφωση και παροχή συμβουλών. Η ύπαρξη παρόχων υπηρεσιών υψηλής ποιότητας είναι καίριας σημασίας και οι αρχές των κρατών μελών πρέπει, επομένως, να εφαρμόζουν αντίστοιχες απαιτήσεις και διαδικασίες.
- Οι πάροχοι και οι δραστηριότητες πρέπει να επιλεγούν μέσω δίκαιου και διαφανούς ανταγωνισμού.
- Η Επιτροπή πρέπει να εγκρίνει μόνον ΠΑΑ στα οποία προσδιορίζονται με σαφήνεια οι ανάγκες των αγροτικών φορέων σε γνώσεις και δεξιότητες. Εφόσον κριθεί αναγκαίο, η Επιτροπή πρέπει να παράσχει καθοδήγηση στα κράτη μέλη ώστε να τα βοηθήσει να θέσουν σε εφαρμογή καλύτερες διαδικασίες αξιολόγησης των αναγκών.

Τα κράτη μέλη προσδιόρισαν τις ανάγκες δεξιοτήτων των αγροτικών φορέων με τόσο ευρείς όρους ώστε μπορούσε να χρηματοδοτηθεί σχεδόν κάθε είδος δραστηριότητας

23

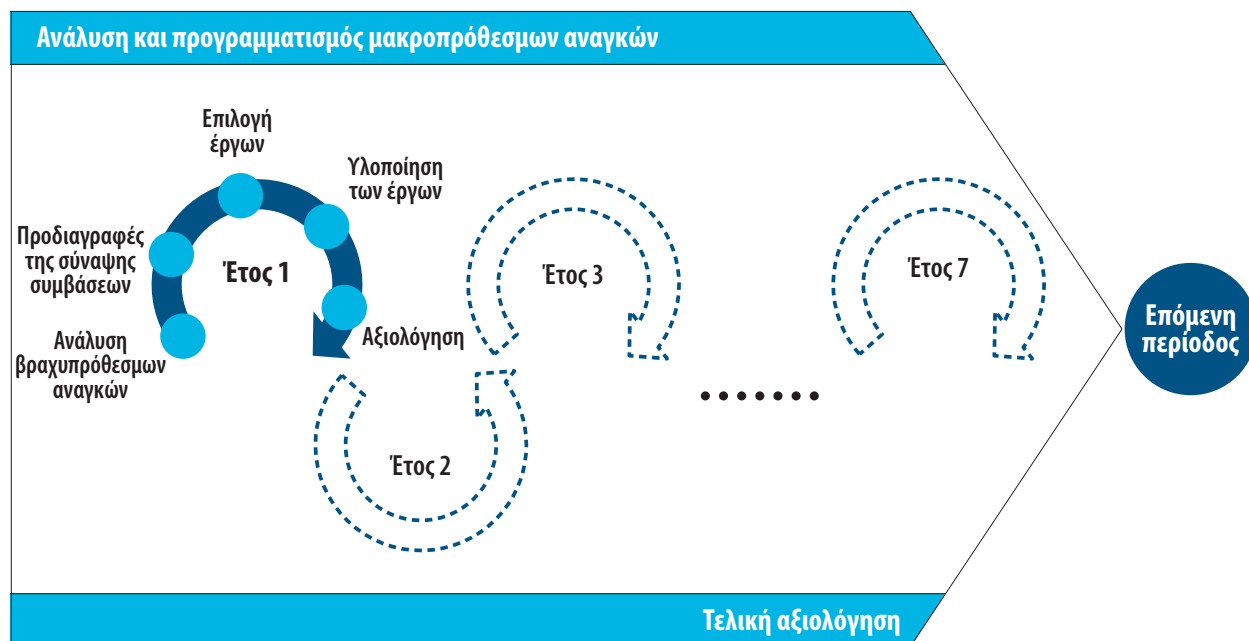
Η επιλογή και υλοποίηση δραστηριοτήτων βάσει αναγκών απαιτεί από τα κράτη μέλη να αναλύσουν και να καθορίσουν τις επιμέρους προτιμήσεις των αγροτικών φορέων, καθώς και να προσδιορίσουν τις αντικειμενικές ανάγκες της αγροτικής οικονομίας και κοινωνίας σε γνώσεις και δεξιότητες προτού ασχοληθούν με τον σχεδιασμό ή/και την επιλογή των δραστηριοτήτων επιμόρφωσης. Οι ανάγκες αυτές μπορεί να μεταβληθούν βραχυπρόθεσμα ή μεσοπρόθεσμα. Επομένως, οι διαδικασίες ανάλυσης και σχεδιασμού πρέπει να είναι αρκετά ευέλικτες ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες αυτές.

24

Επομένως, κατά το Συνέδριο το λογικό θα ήταν τα κράτη μέλη να εξετάζαν για σκοπούς στρατηγικής τις ανάγκες σε γνώσεις και δεξιότητες για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα (ήτοι για πρακτικούς λόγους όλη την περίοδο προγραμματισμού) και να διέθεταν επαναλαμβανόμενες διαδικασίες για τις βραχυπρόθεσμες και μεσοπρόθεσμες ανάγκες. Έχοντας προβεί σε τέτοιου είδους αναλύσεις, τα κράτη μέλη θα είχαν επαρκείς πληροφορίες στη διάθεσή τους για να προσδιορίσουν τις υπηρεσίες που χρειάζονταν στις προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων ή τους διαγωνισμούς. Τα ανωτέρω παρουσιάζονται στο **γράφημα 4**.

Γράφημα 4

Ανάλυση των επαναλαμβανόμενων αναγκών για την επιλογή δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

25

Το Συνέδριο επανεξέτασε τα εθνικά σχέδια στρατηγικής, τα ΠΑΑ και άλλα έγγραφα στρατηγικής, καθώς και τις διαθέσιμες μελέτες, τους εκτελεστικούς κανόνες και τις προδιαγραφές των υπηρεσιών σχετικά με τη σύναψη συγκεκριμένων συμβάσεων για αυτά τα είδη δραστηριοτήτων. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι τα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν είχαν εντοπίσει και προσδιορίσει τις ανάγκες των αγροτικών φορέων σε γνώσεις και δεξιότητες μόνο σε γενικές γραμμές, γεγονός που εξυπηρετεί τον σκοπό της στρατηγικής. Εντούτοις, κανένα από τα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν δεν προχώρησε, στο πλαίσιο των εν λόγω τομέων, έως τον προσδιορισμό των πλέον συναφών δραστηριοτήτων (ήτοι συγκεκριμένα μαθήματα επιμόρφωσης). Αυτό ενέχει τον κίνδυνο χρηματοδότησης γενικών δραστηριοτήτων τις οποίες καθορίζει ο πάροχος, όπως βασικά μαθήματα

υπολογιστών, τα οποία ενδεχομένως δεν βασίζονται σε προσδιορισμένες ανάγκες (βλέπε **πλαίσιο 2**).



Παραδείγματα ευρύτερων ορισμών αναγκών σε γνώσεις και δεξιότητες οι οποίες δεν προσδιορίζονται περαιτέρω για τους σκοπούς της σύναψης συμβάσεων

Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία)

Το Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία) χρησιμοποίησε διαδικασίες σε αρκετά επίπεδα διαχείρισης ώστε να προσδιορίσει τις ανάγκες των αγροτικών φορέων σε γνώσεις και δεξιότητες. Παρ' όλα αυτά, στο πλαίσιο της διαδικασίας σύναψης σύμβασης δεν πραγματοποιήθηκε λεπτομερής προσδιορισμός των υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων. Ως αποτέλεσμα αυτού, οι αρχές βασίστηκαν στις λεπτομερείς προτάσεις των παρόχων.

Το ΠΑΑ αναφέρεται γενικά στα ελλείμματα δεξιοτήτων στον τομέα της γεωργίας, των τροφίμων και της δασοκομίας, καθώς και στην επιμόρφωση η οποία θεωρείται θέμα προτεραιότητας για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, τη συμβολή στη βελτίωση του περιβάλλοντος, καθώς και στην υγεία και την ευημερία των κοινοτήτων. Με την υποστήριξη συνέλευσης ενδιαφερομένων αναπτύχθηκε ένα ευρύ πλαίσιο έξι ομάδων μαθημάτων, το οποίο αποτέλεσε τη βάση κάθε διαδικασίας διαγωνισμού που κίνησαν οι αρχές. Στη συνέχεια δρομολογήθηκε μια σειρά μικρών διαγωνισμών για τη σύναψη συμβάσεων σχετικά με τις δραστηριότητες αυτές καθαυτές. Εντούτοις, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι οι προδιαγραφές των υπηρεσιών στο πλαίσιο αυτών των μικρών διαγωνισμών παρέμειναν πολύ γενικές και οι αρχές βασίστηκαν στα σχέδια παράδοσης τα οποία είχαν υποβάλει οι πάροχοι με την προσφορά τους.

Αυστρία

Ομοίως, στην Αυστρία, το ΠΑΑ αναφερόταν στις σχετικές προτεραιότητες της ΕΕ και το χαμηλό επίπεδο τυπικής εκπαίδευσης στον πρωτογενή τομέα. Οι θεματικοί τομείς για τα σχετικά μέτρα καθορίστηκαν στους σχετικούς κανόνες εφαρμογής¹⁵, ωστόσο παρέμειναν σε αρκετά γενικό επίπεδο (π.χ. «Βελτίωση της αποδοτικότητας και της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων του γεωργικού και δασοκομικού τομέα»). Οι κανόνες εφαρμογής προβλέπουν ότι μια ειδική συνέλευση, συμπεριλαμβανομένων των ενδιαφερομένων, θα υπέβαλλε περαιτέρω προδιαγραφές και προτεραιότητες στο Υπουργείο Γεωργίας (BMLFUW), τις οποίες έπρεπε να λάβουν υπόψη κατά την επιλογή των έργων οι εγκρίνουσες αρχές. Παρά το γεγονός ότι πραγματοποιήθηκαν δέκα συναντήσεις, δεν υποβλήθηκαν περαιτέρω προδιαγραφές και, κατά συνέπεια, η επιλογή των έργων πραγματοποιήθηκε μόνο βάσει των ευρύτερων θεματικών τομέων που αναφέρονταν στους κανόνες εφαρμογής.

15 *Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zur Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007 – 2013 „Sonstige Maßnahmen“.*

26

Στα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν, πάροχοι και ενδιαφερόμενοι είχαν τη δυνατότητα να συμμετέχουν στη διαδικασία καθορισμού προτεραιοτήτων ή θεματικών τομέων για τις υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, είτε μέσω συναντήσεων και ομάδων εργασίας είτε υποβάλλοντας γραπτές προτάσεις. Η συμμετοχή παρόχων και ενδιαφερομένων θα συνέβαλλε στην επιλογή υπηρεσιών που ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες των ομάδων-στόχων. Ωστόσο, είναι επίσης πιθανό οι ενδιαφερόμενοι να έχουν συμφέρον να προωθήσουν υπηρεσίες δημοφιλείς ή οι οποίες είναι ήδη άμεσα διαθέσιμες, αντί να αντιμετωπίσουν τα πραγματικά κενά γνώσεων και δεξιοτήτων των αγροτικών φορέων. Επομένως, τα κράτη μέλη πρέπει μεν να εξετάζουν τις γνώμες και προτάσεις τρίτων, αλλά εν τέλει εναπόκειται σε αυτά να αποφασίζουν κατά τρόπο αμερόληπτο σχετικά με το κατά πόσον οι δραστηριότητες που προτείνουν οι πάροχοι υπηρεσιών ανταποκρίνονται όντως στις πραγματικές ανάγκες των αγροτικών φορέων και είναι άμεσα διαθέσιμες στην αγορά σε λογική τιμή. Το Συνέδριο δεν εντόπισε στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα κράτη μέλη ενήργησαν κατ' αυτόν τον τρόπο. Κατά συνέπεια, οι αρχές βασίζονταν στην ουσία σε μια διαδικασία από τη βάση προς τα άνω, στο πλαίσιο της οποίας οι ίδιοι οι πάροχοι προτείνουν τα μαθήματα που θα αποτελέσουν το αντικείμενο της σύμβασης, αντί οι πάροχοι να ανταποκρίνονται στις ανάγκες που έχουν καθορίσει σαφώς οι ίδιες οι αρχές.

27

Μια ανεπαρκής ανάλυση των προτάσεων από τους παρόχους υπηρεσιών ενέχει όχι μόνο τον κίνδυνο της χρηματοδότησης μη συναφών δραστηριοτήτων αλλά και τον κίνδυνο αλληλεπικάλυψης δραστηριοτήτων επιμόρφωσης που είναι ήδη άμεσα διαθέσιμες στην αγορά και για τις οποίες καταβάλλεται τιμή υψηλότερη της τιμής της αγοράς (βλέπε σημεία 54 έως 55). Αυτό συνεπάγεται μη αναγκαίες δημόσιες δαπάνες και μπορεί να στρεβλώσει τις υφιστάμενες αγορές υπηρεσιών.

28

Ένα άλλο παράδειγμα πλημμελών αξιολογήσεων ως προς το ζήτημα αυτό αφορά το μέτρο 115. Μέσω του μέτρου αυτού, το ΕΓΤΑΑ χρηματοδοτεί δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν για τη σύσταση υπηρεσιών (όπως δαπάνες προσωπικού, δαπάνες για νέες εγκαταστάσεις, εξοπλισμό κ.λπ.)¹⁶. Εντούτοις, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι το μέτρο 115 είχε ορισμένες φορές χρησιμοποιηθεί για τη χρηματοδότηση εδραιωμένων συμβουλευτικών οργάνων με σκοπό τη σύσταση υπηρεσιών οι οποίες στην πραγματικότητα δεν ήταν νέες. Αυτές αφορούσαν τη συμπερίληψη νέων θεμάτων (τα οποία προέκυπταν από τις απαιτήσεις νέου κανονισμού) στην παροχή συμβουλών. Μολονότι στο Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία), οι δυνητικοί πάροχοι νέων υπηρεσιών έπρεπε να αποδείξουν το έλλειμμα στην παροχή κατάλληλων συμβουλών σε συγκεκριμένο τομέα, στην Ισπανία (Γαλικία) δεν προβλεπόταν κάτι τέτοιο

(βλέπε **πλαίσιο 3**). Στα υπόλοιπα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν δεν χρησιμοποιήθηκε το μέτρο 115.

16 Άρθρο 25 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 227 της 21.10.2005, σ. 1): «Η στήριξη [...] παρέχεται με σκοπό να καλύψει τις δαπάνες που απορρέουν από τη δημιουργία υπηρεσιών διαχείρισης της εκμετάλλευσης, γεωργών αντικατάστασης και παροχής συμβουλών στην εκμετάλλευση καθώς και υπηρεσιών παροχής συμβουλών στη δασοκομία και μειώνεται σταδιακά καλύπτοντας μέγιστο διάστημα 5 ετών από τη δημιουργία τους».

Πλαίσιο 3



Ισπανία (Γαλικία) — Χρηματοδότηση της σύστασης «νέων» υπηρεσιών, οι οποίες στην πραγματικότητα δεν ήταν νέες

Η Ισπανία (Γαλικία) χορηγεί χρηματοδότηση σε παρόχους για τη σύσταση κατ' επίφαση «νέων» συμβουλευτικών υπηρεσιών, οι οποίες στην πραγματικότητα υπήρχαν ήδη πριν από την υλοποίηση του ΠΑΑ της περιόδου 2007-2013. Η χρηματοδότηση προορίζεται για θέματα παροχής συμβουλών που θεωρούνται νέα, ανεξαρτήτως της ύπαρξης ή μη αποδεδειγμένης ανάγκης ή ζήτησης από τους αγροτικούς φορείς ή/και της επάρκειας ή μη των υφιστάμενων δομών να απορροφήσουν αυτά τα νέα θέματα (π.χ. εάν η παροχή συμβουλών για νέα θέματα απαιτεί την πρόσληψη νέων υπαλλήλων, την εκμίσθωση πρόσθετων εγκαταστάσεων ή/και την αγορά νέου εξοπλισμού).

Το γεγονός ότι ο ελεγχθείς πάροχος υπηρεσιών μείωσε τον αριθμό των υπαλλήλων του στο τέλος της πενταετούς περιόδου στήριξης υποδεικνύει ότι βασιζόταν στη χρηματοδότηση του ΕΓΤΑΑ και για την κάλυψη των δαπανών λειτουργίας του.

Πέραν της χρηματοδότησης των υφιστάμενων παρόχων υπηρεσιών, ελλοχεύει επίσης ο κίνδυνος υπερχρηματοδότησης των δαπανών προσωπικού των παρόχων. Οι δαπάνες προσωπικού καλύπτονται από το μέτρο 115, ωστόσο χρηματοδοτούνται και μέσω του μέτρου 114, το οποίο επιδοτεί τις αμοιβές που καταβάλλουν οι γεωργοί σε παρόχους συμβουλευτικών υπηρεσιών.

29

Ο έλεγχος κατέδειξε ότι, παρά την ανεπαρκή ανάλυση αναγκών, οι σχετικές δράσεις μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών συγχρηματοδοτούνται και από το ΕΓΤΑΑ. Εντούτοις, αυτό δεν ήταν αποτέλεσμα προσδιορισμού και στόχευσης συγκεκριμένων αναγκών (βλέπε **πλαίσιο 4**).

Πλαίσιο 4



Παραδείγματα χρηματοδότησης συναφών και καινοτόμων έργων

Σουηδία — «Generationsskifte»

Το «Generationsskifte» (αλλαγή γενεάς) αφορά την παράδοση μιας εκμετάλλευσης από την παλαιότερη στη νεότερη γενεά. Αυτό είναι ιδιαίτερος σημαντικό, δεδομένης της ηλικιακής τάσης του πληθυσμού που δραστηριοποιείται ενεργά στον τομέα της γεωργίας (πλέον του 50 % των γεωργών στη Σουηδία και την ΕΕ είναι ηλικίας 55 ετών και άνω¹⁷). Το μονοήμερο μάθημα επιμόρφωσης που αποτέλεσε αντικείμενο ελέγχου στη Σουηδία παρέχει πρωτίστως πληροφορίες για οικονομικά και χρηματοοικονομικά ζητήματα (ιδίως για τη φορολογία), καθώς και για ζητήματα του αστικού δικαίου. Οι ψυχολογικές και συναισθηματικές πτυχές, οι οποίες είναι επίσης σημαντικές στο πλαίσιο της παράδοσης μιας οικογενειακής εκμετάλλευσης, θίγονται στο πλαίσιο του μαθήματος, ωστόσο αναλύονται λεπτομερέστερα σε προσφερόμενες συνεδρίες καθοδήγησης.

Σουηδία — «Grön Arena»

Το «Grön Arena» είναι ένα έργο που αποσκοπεί στη στήριξη των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που παρέχουν υπηρεσίες σχετικές με την κοινωνική φροντίδα, την εκπαίδευση, την υγεία και την αναψυχή, π.χ. υλοποίηση δραστηριοτήτων εντός των γεωργικών εκμεταλλεύσεων για ηλικιωμένους ή για παιδιά μετά το σχολείο, δραστηριότητες ευεξίας στην εξοχή ή με ζώα κ.λπ. Το εν λόγω έργο εξυπηρετεί κοινωνικές ανάγκες και ενδεχομένως συμβάλλει στη διαφοροποίηση του εισοδήματος των γεωργών. Το έργο δοκιμάστηκε αρχικά σε μία περιφέρεια και στη συνέχεια επεκτάθηκε σε όλη τη χώρα.

Αυστρία — Μάθημα διαχείρισης για γυναίκες στις αγροτικές περιοχές

Στόχος του εν λόγω μαθήματος διαχείρισης ήταν να ενθαρρυνθούν οι γυναίκες ώστε να μπορέσουν να καταλάβουν υπεύθυνες θέσεις σε αγροτικές επιχειρήσεις και κοινωνικές ομάδες και, κατ' αυτόν τον τρόπο, να αποτελέσουν πρότυπα και να ενθαρρύνουν και άλλες γυναίκες να δραστηριοποιηθούν περισσότερο στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης. Η συνάφεια του εν λόγω μαθήματος απορρέει σαφώς από τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013¹⁸, οι οποίες καθορίζουν τους ρητούς στόχους της ενθάρρυνσης της εισόδου γυναικών στην αγορά εργασίας και της εξέτασης των αναγκών επιμόρφωσης για τις γυναίκες (για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με το εν λόγω μάθημα, βλέπε επίσης **πλαίσιο 9**).

17 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2015): Ενημερωτικά δελτία για τα κράτη μέλη (Σουηδία, σ. 13, και Ευρωπαϊκή Ένωση, σ. 17) (http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/factsheets/index_en.htm).

18 Απόφαση 2006/144/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2006, σχετικά με κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη (περίοδος προγραμματισμού 2007-2013) (ΕΕ L 55 της 25.2.2006, σ. 20).

Τα κράτη μέλη δεν επαληθεύουν πάντοτε τα επαγγελματικά προσόντα και την πείρα των παρόχων υπηρεσιών

30

Προκειμένου να διασφαλίζονται η ποιότητα και η αποτελεσματικότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, οι φορείς που παρέχουν τέτοιου είδους υπηρεσίες πρέπει να είναι επαρκείς όσον αφορά τα επαγγελματικά προσόντα των υπαλλήλων, την πείρα και την τακτική επιμόρφωσή τους, καθώς και όσον αφορά τις διοικητικές και τεχνικές ικανότητες.

31

Όσον αφορά τις υπηρεσίες παροχής συμβουλών, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι όλα τα κράτη μέλη πληρούσαν τα αναμενόμενα πρότυπα¹⁹, γεγονός που έδινε στους γεωργούς και τους δασοκαλλιεργητές την ευκαιρία να επιλέξουν από κατάλογο εγκεκριμένων παρόχων υπηρεσιών. Εντούτοις, στη Σουηδία οι απαιτήσεις σχετικά με τα επαγγελματικά προσόντα και την πείρα αφορούσαν αποκλειστικά την παροχή συμβουλών για την πολλαπλή συμμόρφωση και την ασφάλεια στην εργασία, διότι τα άλλα είδη παροχής συμβουλών προς τους γεωργούς προσφέρονταν στο πλαίσιο του μέτρου 111, το οποίο δεν προέβλεπε τέτοιου είδους απαιτήσεις.

32

Ελλείπει συγκεκριμένης ρύθμισης της ΕΕ επί του θέματος, η Σουηδία δεν καθόρισε απαιτήσεις σχετικά με τα μέτρα μεταφοράς γνώσεων. Μπορεί μεν τα άλλα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν να είχαν καθορίσει σχετικά κριτήρια επιλεξιμότητας ή ανάθεσης, εντούτοις, παρά την ύπαρξη ορισμένων βέλτιστων πρακτικών, ο έλεγχος αποκάλυψε ότι οι διαδικασίες για την αξιολόγηση των επαγγελματικών προσόντων των παρόχων υπηρεσιών ήταν αρκετά αναποτελεσματικές.

33

Η Αυστρία και το Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία) είχαν ορίσει αυστηρές απαιτήσεις για τους παρόχους υπηρεσιών. Στην Αυστρία, οι πάροχοι υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων είναι επιλέξιμοι μόνον εφόσον διαθέτουν πιστοποιητικό διαχείρισης της ποιότητας, το οποίο ισχύει για τα ιδρύματα επιμόρφωσης ενηλίκων. Επιπροσθέτως στο Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία) οι ενδιαφερόμενοι πάροχοι υπηρεσιών πρέπει να αποδείξουν την οικονομική, τεχνική ή επαγγελματική ικανότητά τους στην πρώτη φάση της διαδικασίας διαγωνισμού η οποία περιλαμβάνει τρία στάδια. Εντούτοις, ο έλεγχος αποκάλυψε ότι σε αμφότερες τις περιπτώσεις οι αρχές δεν είχαν ελέγξει συστηματικά τα επαγγελματικά προσόντα και την πείρα των εταιρειών που παρέχουν μαθήματα και των εκπαιδευτών τους (βλέπε επίσης **πλαίσιο 5**).

¹⁹ Βλέπε άρθρο 15, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 368 της 23.12.2006, σ. 15): «2. Οι αρχές και οι οργανισμοί που επιλέγονται για να παρέχουν συμβουλευτικές υπηρεσίες στους γεωργούς πρέπει να διαθέτουν τους κατάλληλους πόρους από πλευράς ειδικευμένου προσωπικού, διοικητικού και τεχνικού εξοπλισμού, καθώς επίσης εμπειρία και αξιοπιστία όσον αφορά τις συμβουλευτικές υπηρεσίες, σύμφωνα με τις απαιτήσεις, τους όρους και τα πρότυπα που αναφέρονται στα στοιχεία α) και β) του άρθρου 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005».



Αυστρία: Δεν ελέγχθηκαν τα πιστοποιητικά διαχείρισης της ποιότητας των παρόχων επιμόρφωσης

Προκειμένου να ελεγχθεί το συγκεκριμένο κριτήριο επιλεξιμότητας, ήτοι ότι οι πάροχοι υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων διαθέτουν πιστοποιητικό διαχείρισης της ποιότητας, οι αυστριακές αρχές συμπεριέλαβαν σχετικά σημεία ελέγχου στις καταστάσεις με τα προς έλεγχο σημεία. Εντούτοις, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι σε τέσσερις από τις 30 περιπτώσεις, οι αρχές επιβεβαίωσαν το αντίστοιχο σημείο στις καταστάσεις τους με τα προς έλεγχο σημεία, μολονότι δεν υπήρχε πιστοποιητικό διαχείρισης της ποιότητας.

Οι συνολικές δημόσιες δαπάνες που καταβλήθηκαν σε αυτούς τους τέσσερις παρόχους ανήλθαν σε 3,6 εκατομμύρια ευρώ (ΕΓΤΑΑ: 1,8 εκατομμύρια ευρώ), εκ των οποίων σχεδόν 3,1 εκατομμύρια ευρώ (ΕΓΤΑΑ: 1,6 εκατομμύρια ευρώ) αφορούσαν μόνο έναν πάροχο. Τον Οκτώβριο του 2014, ο ίδιος πάροχος ανακοίνωσε ότι διέθετε πλέον πιστοποιητικό διαχείρισης της ποιότητας, ενώ παρείχε επιμόρφωση από το 2007.

34

Παρόμοια προβλήματα ανεπαρκών ελέγχων στα επαγγελματικά προσό- ντα των παρόχων διαπιστώθηκαν στην Πολωνία και την Ισπανία (Γαλικία). Οι αρχές βασίζονταν στις πληροφορίες των παρόχων, χωρίς να τις επαληθεύουν βάσει δικαιολογητικών. Από τότε που οι αρχές στην Ισπανία (Γαλικία) άρχισαν να πραγματοποιούν οι ίδιες τα μαθήματα επιμόρφωσης, τα επαγγελματικά προσό- ντα και η πείρα του προσωπικού, καθώς και οι τεχνικές και διοικητικές ικανότητές τους θεωρούνταν δεδομένες και δεν διενεργήθηκε κανένας έλεγχος.

Η επιλογή των δραστηριοτήτων και των παρόχων πλήττεται από έλλειψη δίκαιου και διαφανούς ανταγωνισμού

35

Ο ανταγωνισμός ενθαρρύνει τους παρό- χους να βελτιώνουν την ποιότητα των υπηρεσιών τους, να προσφέρουν καλές τιμές και να προτείνουν υπηρεσίες βάσει αναγκών, παρέχοντας κατ' αυτόν τον τρόπο μεγαλύτερη αξία για τα χρήματα των ευρωπαίων φορολογουμένων. Οι βασικές αρχές του ανταγωνισμού είναι η δικαιοσύνη και η διαφάνεια. Επιπλέον, όπως ήδη αναφέρθηκε στο σημείο 24, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να έχουν σαφή εικόνα των απαραίτητων υπηρεσιών, ώστε να μπορούν είτε να τις προσδιορί- σουν στις προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων ή για την υποβολή προσφο- ρών, είτε, πάλι, να ορίσουν τα κατάλληλα κριτήρια για την επιλογή των σχετικών δραστηριοτήτων.

36

Όσον αφορά τα μέτρα μεταφοράς γνώσε- ων, τα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν έχουν διαφορετικούς τρόπους επιλογής παρό- χων και υπηρεσιών, οι οποίοι ποικίλλουν από την έλλειψη ανταγωνισμού, την παρο- χή των υπηρεσιών από τις ίδιες τις αρχές ή τους συνδεδεμένους φορείς, μοναδικές προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων έως την εφαρμογή των διαδικασιών σύ- ναψης δημόσιων συμβάσεων. Εντούτοις, παρά το ευρύ φάσμα διαδικασιών που χρησιμοποιήθηκαν, το Συνέδριο διαπί- στωσε ότι, σε γενικές γραμμές, οι προτά- σεις που επιλέχθηκαν επανειλημμένως και έλαβαν τη μεγαλύτερη χρηματοδότηση από το ΕΓΤΑΑ ήταν οι προτάσεις των παρόχων υπηρεσιών μεταφοράς γνώσε- ων οι οποίοι δραστηριοποιούνται πολλά χρόνια και είναι εδραιωμένοι στην αγορά. Το Συνέδριο θεωρεί ότι αυτό συνέβη λόγω έλλειψης ανταγωνισμού ή/και λόγω έλλει- ψης δικαιοσύνης και διαφάνειας.

37

Στα επόμενα σημεία, το Συνέδριο παρου- σιάζει τις διαδικασίες που ακολούθησαν τα διαφορετικά κράτη μέλη που ελέγχθη- καν, καθώς και ορισμένους κινδύνους και διαπιστώσεις που συνδέονται με αυτές τις διαδικασίες:

Επιλογή χωρίς ανταγωνισμό των παρόχων και των υπηρεσιών — Αυστρία και Σουηδία

38

Προτάσεις έργων μπορεί να ζητηθούν ή να υποβληθούν καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού, ήτοι δεν υπάρχουν καθορισμένες περίοδοι ή προθεσμίες. Επομένως, δεν είναι δυνατή η ανταγωνιστική αξιολόγηση και επιλογή έργων και παρόχων και οι πάροχοι δεν έχουν κίνητρο να προτείνουν υπηρεσί- ες καλώς σχεδιασμένες και ιδιαιτέρως προσανατολισμένες στις ανάγκες, με αποτέλεσμα να είναι υψηλός ο κίνδυνος δαπάνης του μεγαλύτερου τμήματος της οικονομικής στήριξης σε υπηρεσίες που καθορίζονται από τον πάροχο.

39

Κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου, μια ομάδα ιδρυμάτων επιμόρφωσης του δημόσιου τομέα στην Αυστρία είχε λάβει το 77,3 % της χρηματοδότησης του ΕΓΤΑΑ που ήταν διαθέσιμη για το μέτρο 111 και το 54,3 % της χρηματοδότησης για το μέτρο 331. Αυτά τα ιδρύματα κατάρτισης διαθέτουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι άλλων παρόχων, επειδή άλλοι πάροχοι δεν είχαν την ευκαιρία να συμμετέχουν σε επίσημες συναντήσεις που διοργάνωσαν οι αρχές, στις οποίες συζητήθηκαν οι νέοι κύκλοι μαθημάτων και κανόνες εφαρμογής. Σε μια έκθεση αξιολόγησης κατά παραγγελία των αυστριακών αρχών διαπιστώθηκε ότι τα ομόσπονδα κρατίδια (Bundesländer) ενέκριναν, σχεδόν αποκλειστικά, τους κύκλους μαθημάτων κατάρτισης που πρόσφεραν ήδη τα εν λόγω ιδρύματα, ενδεχομένως με υψηλή πιθανότητα εμφάνισης του φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης²⁰.

Εσωτερική παροχή υπηρεσιών — Ισπανία (Γαλικία) και Σουηδία

40

Η εσωτερική παροχή υπηρεσιών χρησιμοποιήθηκε ευρέως στην Ισπανία (Γαλικία) (89 % του προϋπολογισμού για το μέτρο 111) και στη Σουηδία (61 % του προϋπολογισμού για το μέτρο 111 και 35 % για το μέτρο 331). Στους παρόχους υπηρεσιών του ιδιωτικού τομέα δεν δόθηκε η δυνατότητα υλοποίησης τέτοιου είδους έργων, τα οποία αντιθέτως εγκρίνονταν απευθείας από τις αρχές του κράτους μέλους. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι δεν υπήρχε τεκμηριωμένη διαδικασία λήψης αποφάσεων στην οποία, αφενός, να είχε οριστεί οικονομικό ανώτατο όριο ή/και, αφετέρου, να αιτιολογούνταν η εσωτερική παροχή των υπηρεσιών (π.χ. η ύπαρξη εσωτερικής εμπειρογνώσιας και ικανότητας, οι ανάγκες σε δεξιότητες δεν καλύπτονταν από την αγορά).

41

Στη Σουηδία, τα έργα που υλοποιήθηκαν εσωτερικά είχαν τον ίδιο τρόπο αντιμετώπισης με τα έργα που υλοποίησαν εξωτερικοί πάροχοι υπηρεσιών κατάρτισης, π.χ. η δραστηριότητα εγκρίθηκε από διαφορετική οργανωτική μονάδα στο πλαίσιο της ίδιας αρχής. Εντούτοις δεν υπήρχε κατάταξη των έργων και το Συνέδριο διαπίστωσε ότι αρκετοί έλεγχοι ήταν μόνο τυπικοί (βλέπε σημείο 53).

42

Τα έργα που υλοποιήθηκαν εσωτερικά ανατέθηκαν επίσης σε εξωτερικούς συνεργάτες, ωστόσο οι δαπάνες των σχετικών διοικητικών δραστηριοτήτων (π.χ. η κατάρτιση της προκήρυξης διαγωνισμού, ο έλεγχος των υποβαλλόμενων προσφορών), που αποτελούσαν τμήμα των συνηθισμένων καθηκόντων των αρχών, καταλογίστηκαν στο έργο. Επιπλέον, στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκαν περιπτώσεις εσωτερικής υλοποίησης έργων από τις αρχές τα οποία ήταν πολύ πιο δαπανηρά από εκείνα που ήταν ήδη διαθέσιμα στην αγορά χωρίς τη στήριξη του ΕΓΤΑΑ (βλέπε σημείο 55).

20 Mandl, C. και Kuttner, T., 'Bildungsevaluierung Ländliche Entwicklung LE 07-13 – Endbericht', Βιέννη, 2013, σ. 107. Φαινόμενο μη αποδοτικής δαπάνης: Κατάσταση κατά την οποία μια επιδοτούμενη δραστηριότητα ή επιδοτούμενο έργο θα είχε υλοποιηθεί, συνολικά ή εν μέρει, ακόμη και ελλείψει της επιχορήγησης.

Προσκλησεις για την υποβολή προτάσεων — Ισπανία (Γαλικία)

43

Στην Ισπανία (Γαλικία) μόνο το 11 % του προϋπολογισμού για το μέτρο 111 υλοποιήθηκε μέσω ανταγωνιστικής διαδικασίας επιλογής, ήτοι μέσω των ετήσιων προσκλήσεων για την υποβολή προτάσεων. Οι ληφθείσες προτάσεις αξιολογήθηκαν βάσει συστήματος μορίων αξιολόγησης για διαφορετικά κριτήρια, τα οποία είχαν κοινοποιηθεί στους δυνητικούς παρόχους υπηρεσιών. Ωστόσο, ο έλεγχος αποκάλυψε ότι δεν υπήρχε αντικειμενική μέθοδος βαθμολόγησης με τα μόρια αξιολόγησης. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα αιτήσεις να λάβουν είτε 0 μόρια (όταν ήταν ελλιπείς οι πληροφορίες που απαιτούνταν στην αίτηση) είτε τον μέγιστο αριθμό μορίων (όταν ήταν συμπληρωμένα τα σχετικά πεδία της αίτησης ακόμη και με αόριστες πληροφορίες). Κατά συνέπεια, η διαδικασία επιλογής δεν ήταν διαφανής και δεν παρείχε τη διασφάλιση της επιλογής των καλύτερων παρόχων και υπηρεσιών.

Σύναψη δημόσιων συμβάσεων — Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία) και Πολωνία

44

Η διαδικασία σύναψης δημόσιων συμβάσεων ή η διαδικασία διαγωνισμού είναι μια ανταγωνιστική διαδικασία επιλογής που ακολουθεί τυποποιημένους κανόνες. Εάν εφαρμοστεί ορθά, παρέχει εύλογη διασφάλιση όσον αφορά τη δικαιοσύνη και τη διαφάνεια, καθώς και θετικά αποτελέσματα σχετικά με την επιλογή παρόχων και έργων. Εντούτοις, το Συνέδριο εντόπισε αρκετά ζητήματα που εγείρουν προβληματισμό.

45

Ένα ζήτημα που διαπιστώθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία) αφορά την υπεργολαβία. Τα πολλά στάδια της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων και το μέγεθος των παρτίδων ευνοούν τους μεγαλύτερους παρόχους. Οι μικρότεροι πάροχοι μπορούν να αποτελέσουν μέρος της δομής παροχής υπηρεσιών μόνο μέσω της υπεργολαβίας. Οι αγγλικές αρχές ζητούν από τους υποψηφίους να παράσχουν τις σχετικές πληροφορίες, π.χ. τις συμφωνίες τους με υπεργολάβους, πληροφορίες για τη διαχείριση της σύμβασης, καθώς και την προβλεπόμενη επικοινωνία για τη διασφάλιση της επίτευξης του επιθυμητού αποτελέσματος. Από την άλλη, δεν έχουν άμεσο έλεγχο σε ό,τι αφορά την υπεργολαβία και βασίζονται στους κύριους παρόχους τόσο για την επιλογή των υπεργολάβων όσο και για την τιμολόγηση των υπηρεσιών που θα παρασχεθούν. Όσον αφορά το θέμα της τιμολόγησης, το αποτέλεσμα ήταν να καταβάλουν οι αρχές υπερβολικά κέρδη στον κύριο πάροχο, πτυχή που αναπτύσσεται περαιτέρω στο Μέρος 2 της παρούσας έκθεσης (βλέπε **πλαίσιο 8**).

46

Στην Πολωνία, η διαδικασία σύναψης συμβάσεων τέθηκε σε κίνδυνο λόγω πλημμελώς σχεδιασμένου συστήματος ανάθεσης με το οποίο ευνοούνται οι εδραιωμένες κοινοπραξίες έναντι των νέων παρόχων. Από τις διαπιστώσεις του Συνεδρίου καταδεικνύεται επίσης ότι δεν αρκεί να διενεργούν οι αρχές συνολική αξιολόγηση των κοινοπραξιών που υποβάλλουν αίτηση, αλλά πρέπει να αξιολογούνται επίσης οι ικανότητες και οι ρόλοι των επιμέρους μελών των εν λόγω κοινοπραξιών (βλέπε **πλαίσιο 6**).



Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή του συστήματος ανάθεσης στην Πολωνία είναι πλημμελείς

Οι νέοι πάροχοι, με μικρότερη των δύο ετών πείρα, δεν μπορούν ποτέ να αποκτήσουν τον ελάχιστο αριθμό μορίων που απονέμονται όταν αποδεικνύεται πείρα στον τομέα της οργάνωσης και αποκλείονται εκ των προτέρων από τη χρηματοδοτική στήριξη, ανεξαρτήτως της ποιότητας των προτεινόμενων δραστηριοτήτων τους.

Επιπροσθέτως, ο πολωνικός κανονισμός εφαρμογής επιτρέπει να δίνονται τρία μόρια για την «ανταλλαγή εμπειριών στη διοργάνωση μαθημάτων κατάρτισης» στις περιπτώσεις που κάποια αγροτική οργάνωση είναι μέλος κοινοπραξίας που υποβάλλει προσφορά. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι οι αρχές έδωσαν τρία μόρια σε μια τέτοια κοινοπραξία, μολονότι ο ρόλος της εν λόγω αγροτικής οργάνωσης στην παροχή τέτοιου είδους υπηρεσίας ήταν τόσο μικρός ώστε ούτε καν οδήγησε σε πληρωμή. Η ανάλυση αρκετών επιτυχών προσφορών αποκάλυψε ότι αυτά τα τρία μόρια μπορεί να είναι αποφασιστικής σημασίας για την επικράτηση σε έναν διαγωνισμό.

Η καθοδήγηση της Επιτροπής στα κράτη μέλη όσον αφορά τα μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών ήταν περιορισμένη

47

Η Επιτροπή ενέκρινε τα ΠΑΑ κατά την έναρξη της περιόδου προγραμματισμού και δεν ζήτησε από τα κράτη μέλη να προσδιορίσουν σαφώς στα έγγραφα προγραμματισμού τους τις ανάγκες των αγροτικών φορέων σε γνώσεις και δεξιότητες ούτε να περιγράψουν τις διαδικασίες επιλογής που θα χρησιμοποιηθούν. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν παρείχε κατάλληλη καθοδήγηση κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η οποία να είχε ενδεχομένως βοηθήσει τα κράτη μέλη στην εφαρμογή καλύτερων διαδικασιών. Όσον αφορά τη νέα περίοδο προγραμματισμού, η Επιτροπή προετοίμασε εκτενέστερη καθοδήγηση σχετικά με τα μέτρα, χωρίς

να υπεισέρχεται σε λεπτομέρειες για τον τρόπο προσδιορισμού των αναγκών σε γνώσεις και δεξιότητες (π.χ. μέσω ευέλικτων αναλυτικών διαδικασιών και διαδικασιών σχεδιασμού). Βάσει των εγγράφων προγραμματισμού που ήταν διαθέσιμα κατά τον χρόνο του ελέγχου, το Συνέδριο δεν εντόπισε στοιχεία με τα οποία να αποδεικνύεται ότι τα κράτη μέλη ανέλυσαν καλύτερα τις ανάγκες σε γνώσεις και δεξιότητες (βλέπε σημεία 23 έως 29).

48

Η Επιτροπή δεν εξέδωσε κατευθυντήριες οδηγίες προς τα κράτη μέλη, πέραν των υφιστάμενων νομικών διατάξεων για τις συμβουλευτικές υπηρεσίες κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, οι οποίες να διασφαλίζουν ότι οι πάροχοι των υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών είναι αξιόπιστοι, με τα κατάλληλα επαγγελματικά προσόντα και έμπειροι, καθώς και ότι διαθέτουν τις αναγκαίες διοικητικές και τεχνικές ικανότητες. Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, ενδεχομένως να υπάρξουν ορισμένες βελτιώσεις, ιδίως επειδή οι διατάξεις της ΕΕ που αφορούν τις ικανότητες και τα επαγγελματικά προσόντα των παρόχων επεκτάθηκαν ώστε να συμπεριλάβουν και τις υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων²¹ (βλέπε σημεία 30 έως 34).

49

Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή δεν γνώριζε πάντοτε τα προβλήματα σχετικά με τις ισχύουσες διαδικασίες για την επιλογή παρόχων και υπηρεσιών και, επομένως, δεν μπορούσε να ζητήσει από τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν διορθωτικά μέτρα (βλέπε σημεία 35 έως 46).

50

Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η νομοθεσία ορίζει ότι η διαδικασία για την επιλογή παρόχων συμβουλευτικών υπηρεσιών διέπεται από το δίκαιο περί δημόσιων συμβάσεων²². Ελλοχεύει επομένως ο κίνδυνος η διαδικασία να καταλήξει στην επικράτηση ενός υποψηφίου ανά γεωγραφική περιοχή ή/και θεματικό τομέα και να περιοριστεί η δυνατότητα επιλογών των αγροτικών φορέων. Ο κίνδυνος αυτός θα μπορούσε να μετριαστεί από το γεγονός ότι τα κράτη μέλη μπορούν να υπογράφουν συμβάσεις-πλαίσια με αρκετούς παρόχους²³, επιτρέποντας κατ' αυτόν τον τρόπο στους αγροτικούς φορείς να επιλέξουν από ένα σύνολο παρόχων υπηρεσιών.

51

Όσον αφορά την επιλογή των υπηρεσιών και των παρόχων μεταφοράς γνώσεων δεν υπάρχει ρητή διάταξη στη σχετική νομοθεσία, ωστόσο τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέγουν μεταξύ διαφόρων διαδικασιών, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία τους, συμπεριλαμβανομένων διαγωνισμών, [...] και της διαδικασίας παροχής των υπηρεσιών εσωτερικά²⁴. Ελλείψει περαιτέρω συγκεκριμένης καθοδήγησης από την Επιτροπή, τα προβλήματα που εντόπισε το Συνέδριο κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, όπως η παροχή των υπηρεσιών εσωτερικά χωρίς διαφανείς διαδικασίες λήψης αποφάσεων ή αιτιολόγησή τους, η υπεργολαβία που δεν υπόκειται σε διοικητικούς ελέγχους και στα ίδια πρότυπα όπως και οι συνήθεις συμβάσεις, καθώς και οι διαδικασίες ανάθεσης που δεν είναι διαφανείς ή/και δίκαιες, είναι πολύ πιθανόν να εξακολουθήσουν.

Μέρος II — Διαδικασίες για τη διασφάλιση οικονομικά αποδοτικής και συντονισμένης παροχής υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών

Τα κράτη μέλη ενέκριναν τις δραστηριότητες επιμόρφωσης χωρίς να διενεργήσουν αποτελεσματικούς ελέγχους για τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών τους...

52

Η εξασφάλιση της συγκράτησης των δαπανών που αφορούν τις επιχορηγήσεις για την αγροτική ανάπτυξη αποτελεί βασικό στοιχείο της απαιτούμενης από τους δημοσιονομικούς κανονισμούς της ΕΕ «χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης», στο πλαίσιο της οποίας όλοι οι υπεύθυνοι για τη διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ οφείλουν να εφαρμόζουν την αρχή της οικονομίας, ήτοι τη στήριξη των κατάλληλων δράσεων στην καλύτερη δυνατή τιμή. Για τον σκοπό

- 21 Άρθρο 14, παράγραφος 3, και άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013.
- 22 Άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013.
- 23 Σύμφωνα με το άρθρο 32 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ.
- 24 Δελτίο μέτρου «Δράσεις μεταφοράς γνώσεων και ενημέρωσης», έκδοση Οκτωβρίου 2014.

αυτό πρέπει να διενεργείται προληπτικός έλεγχος των δαπανών, ο οποίος διενεργείται πριν από την έγκριση της επιχορήγησης και την πραγματοποίηση της πληρωμής.

53

Όπως υπογράμμισε το Συνέδριο στην ειδική έκθεσή του αριθ. 22/2014²⁵, οι αρχές των κρατών μελών δεν πράττουν αρκετά ώστε να εξασφαλίζουν ότι οι δαπάνες σχετικά με τις επιχορηγήσεις που έχουν εγκριθεί για τον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης έχουν εύλογο χαρακτήρα. Στην περίπτωση των μέτρων για τη μεταφορά γνώσεων, από τις αιτήσεις έργου απουσιάζουν συχνά επαρκείς λεπτομέρειες οι οποίες να καθιστούν δυνατή την ουσιαστική αξιολόγηση των δαπανών σε σύγκριση με τις προγραμματισμένες δραστηριότητες. Εντούτοις, οι αρχές στην Αυστρία και τη Σουηδία ενέκριναν τέτοιου είδους γενικές αιτήσεις έργου και ανέφεραν στις καταστάσεις με τα προς έλεγχο σημεία ότι είχε ελεγχθεί ο εύλογος χαρακτήρας των δαπανών. Άλλα παραδείγματα, τα οποία καταδεικνύουν αδυναμίες στους προληπτικούς ελέγχους στα κράτη μέλη, παρατίθενται στο **πλαίσιο 7**.

... και υπάρχουν ενδείξεις ότι ορισμένες φορές κατέβαλαν υπερβολικά ποσά για υπηρεσίες επιμόρφωσης ή παροχής συμβουλών, χωρίς επαρκή αιτιολόγηση

54

Όπως περιγράφεται ανωτέρω, οι αρχές των κρατών μελών υποχρεούνται να εξακριβώνουν ότι οι επιχορηγήσεις που εγκρίνουν βασίζονται σε εύλογες δαπάνες. Εντούτοις, δεν είναι ασυνήθιστο οι δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν να διαφέρουν από τις δαπάνες που εγκρίθηκαν στο στάδιο υποβολής της αίτησης: αμφότερες οι προδιαγραφές και οι τιμές μπορεί να μεταβληθούν. Επομένως, οι αρχές των κρατών μελών πρέπει να έχουν θεσπίσει κανόνες και συστήματα προκειμένου να εντοπίζουν τις σημαντικές αποκλίσεις σε σχέση με τις εγκριθείσες δαπάνες του έργου και να επιβεβαιώνουν τον εύλογο χαρακτήρα των αναθεωρημένων δαπανών προτού καταβάλουν το ποσό της επιχορήγησης.

25 Βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 22/2014 «Εφαρμόζοντας την αρχή της οικονομίας: συγκράτηση των δαπανών για τις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ επιχορηγήσεις έργων αγροτικής ανάπτυξης» (<http://eca.europa.eu>).

Πλαίσιο 7



Παραδείγματα που καταδεικνύουν αδυναμίες στους προληπτικούς ελέγχους για τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών

Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία)

Οι αρχές έλαβαν μόνο μία προσφορά από πάροχο κατάρτισης έπειτα από τη δημοσίευση πρόσκλησης για την υποβολή προσφορών. Αποδέχθηκαν την προσφορά χωρίς να συγκρίνουν τις τιμές με το ιστορικό κόστος ή με άλλα στοιχεία αναφοράς. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι η τιμή ανά εκπαιδευόμενο που δήλωσαν οι αρχές ήταν από δύο έως οκτώ φορές υψηλότερη από την κανονική τιμή την οποία διαφήμιζε ο πάροχος στο φυλλάδιό του.

Ισπανία (Γαλικία)

Αύξηση του προϋπολογισμού ενός έργου κατάρτισης έγινε αποδεκτή χωρίς να ζητηθούν έγγραφα τα οποία να αιτιολογούν την προτεινόμενη αύξηση.

Αυστρία

Ο προϋπολογισμός ενός μεγάλου έργου αυξήθηκε δύο φορές και η επιχορήγηση ανήλθε συνολικά σε 2,7 εκατομμύρια ευρώ. Οι αρχές ενέκριναν την αύξηση του προϋπολογισμού με το επιχείρημα ότι οι υπολογισμοί του κόστους που υποβλήθηκαν βασίστηκαν στις πληρωμές που είχαν όντως πραγματοποιηθεί για παρόμοιες δραστηριότητες τα προηγούμενα έτη. Εντούτοις, το Συνέδριο δεν εντόπισε αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία να προκύπτει η διενέργεια κατάλληλων ελέγχων.

55

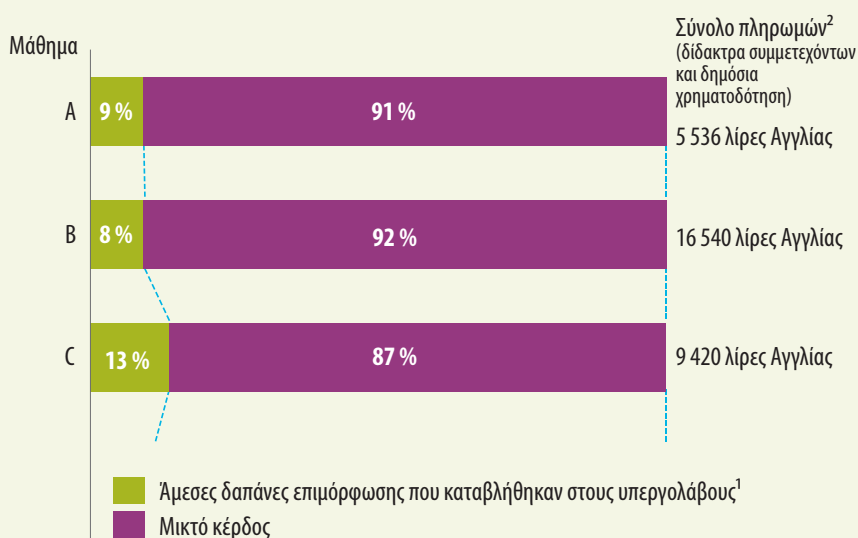
Το Συνέδριο διαπίστωσε αρκετές αδυναμίες στις διαδικασίες σχετικά με το στάδιο της πληρωμής, οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα εσφαλμένες πληρωμές, καθ' υπέρβαση πληρωμές ή αβεβαιότητα σχετικά με την ορθότητα του καταβληθέντος ποσού, όπως παρουσιάζεται κατωτέρω:

- ο η υποχρεωτική επιμόρφωση για γεωργούς, π.χ. για τον χειρισμό φυτοπροστατευτικών προϊόντων και την καλή μεταχείριση των ζώων, την οποία πραγματοποίησαν οι ίδιες οι περιφερειακές αρχές για 2 680 και 2 030 ευρώ αντιστοίχως, ήταν διαθέσιμη στην περιοχή σε αρκετά χαμηλότερες τιμές (150 και 200 ευρώ αντίστοιχα) (Ισπανία (Γαλικία)),
- ο οι πληρωμές δεν προσαρμόστηκαν ανάλογα με τον αριθμό των συμμετεχόντων που παρακολούθησαν πράγματι την επιμόρφωση, μολονότι οι χρεώσεις στο πλαίσιο του εν λόγω έργου έπρεπε να πραγματοποιηθούν επί αυτής της βάσης (Ισπανία (Γαλικία)),
- ο οι καταστάσεις παρακολούθησης της επιμόρφωσης δεν ήταν αξιόπιστες: είτε είχαν προϋπογραφεί είτε εμφάνιζαν αλλαγές από άτομο διαφορετικό από τον συμμετέχοντα είτε δεν μπορούσαν να ερμηνευθούν λόγω των διαφορετικών σημείων και κωδικών που είχαν χρησιμοποιηθεί (Πολωνία, Ισπανία (Γαλικία)),
- ο οι δαπάνες με τις οποίες επιβαρύνθηκε η αρχή του κράτους μέλους για τα μαθήματα επιμόρφωσης ήταν πολύ υψηλότερες σε σύγκριση με τα ποσά που καταβλήθηκαν στους υπεργολάβους (Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία), βλέπε **πλαίσιο 8**),
- ο στην περίπτωση έργων που υλοποίησαν οι ίδιες οι αρχές των κρατών μελών δεν ήταν δυνατό να προσδιοριστεί η σύνδεση μεταξύ των δαπανών μιας επιμέρους δραστηριότητας επιμόρφωσης και της αντίστοιχης δήλωσης πληρωμής που υποβλήθηκε στον οργανισμό πληρωμών εντός εύλογου χρονοδιαγράμματος (Σουηδία),
- ο είτε δεν υπήρχε η υποχρέωση τήρησης δελτίων καταγραφής χρόνου είτε οι κανόνες καταγραφής χρόνου ήταν ασαφείς ή δεν επέτρεπαν τον ορθό υπολογισμό του πραγματικού χρόνου που αφιέρωσαν στις δραστηριότητες επιμόρφωσης οι πάροχοι ή οι ίδιες οι δημόσιες αρχές (Σουηδία, Πολωνία, Ισπανία). Στην περίπτωση των δημόσιων αρχών, αυτό σημαίνει ότι υπάρχει ο κίνδυνος δραστηριότητες που εμπίπτουν στα συνήθη καθήκοντα των αρχών να συμπεριληφθούν σε έργα που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΑΑ (βλέπε επίσης σημείο 42),
- ο ορισμένες συμβουλευτικές υπηρεσίες χρηματοδοτήθηκαν εξ ολοκλήρου (Σουηδία), κατά παράβαση των νομικών διατάξεων, οι οποίες περιορίζουν το ποσοστό χρηματοδότησης στο 80 %,
- ο δεν υφίστανται πάντοτε σαφείς συμφωνίες με εξωτερικούς εκπαιδευτές ή ομιλητές και τα τιμολόγια τους δεν είναι επαρκώς λεπτομερή ώστε να επιτρέπουν την εξακρίβωση της ορθότητας και του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών, καθώς και της σύνδεσης με το εκάστοτε έργο (Αυστρία, Σουηδία).



Υπερβολικά υψηλά κέρδη στο Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία)

Στο Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία), παρά την εφαρμογή διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, οι αρχές των κρατών μελών κατέβαλαν υπερβολικά υψηλές τιμές για αρκετά μαθήματα επιμόρφωσης. Μια δήλωση πληρωμής για τρία μαθήματα, η οποία υποβλήθηκε από έναν πάροχο, κατέδειξε δαπάνες υψηλότερες κατά 13,8 φορές από τις άμεσες δαπάνες επιμόρφωσης που ο εν λόγω πάροχος είχε καταβάλει στους υπεργολάβους του. Η έλλειψη αποδοτικότητας των δαπανών στην εν λόγω σύμβαση διαπιστώθηκε και από έναν ελεγκτή του οργανισμού πληρωμών (πριν από τον έλεγχο του Συνεδρίου), χωρίς όμως να επέλθουν συνέπειες, εφόσον η πληρωμή πραγματοποιήθηκε κανονικά. Κατά συνέπεια, οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου εξετάζουν την εφαρμογή αυστηρότερου καθεστώτος παρακολούθησης του σχεδίου παροχής των υπηρεσιών.



1 Ορισμένες άλλες δαπάνες είναι οι διαφημιστικές και διοικητικές δαπάνες.

2 Σύμφωνα με τη δήλωση πληρωμής.

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Το πεδίο αναφοράς των ελέγχων της Επιτροπής δεν παρείχε επαρκείς πληροφορίες σχετικά με τις αδυναμίες που διαπίστωσε το Συνέδριο

56

Η Επιτροπή, μέσω των ελέγχων της, πρέπει να παρακολουθεί τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου που έχουν δημιουργηθεί στα κράτη μέλη²⁶. Οι υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών θεωρούνται μεγάλης σημασίας για την περαιτέρω ανάπτυξη της αγροτικής κοινωνίας και της οικονομίας της. Εντούτοις, το πεδίο αναφοράς των ελέγχων της Επιτροπής που αποσκοπούν στην παρακολούθηση της διαχείρισης αυτών των μέτρων δεν παρείχε επαρκείς σχετικές πληροφορίες για τις διαδικασίες υλοποίησης και ελέγχου των κρατών μελών και δεν εντόπισαν ούτε αντιμετώπισαν οποιαδήποτε από τις προαναφερθείσες αδυναμίες.

57

Η Επιτροπή δεν διενήργησε συγκεκριμένους ελέγχους σχετικά με τα μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών κατά την περίοδο 2007-2013, με το επιχείρημα ότι το σχετικό ποσό χρηματοδότησης είναι μάλλον χαμηλό. Το 2010, η εμβέλεια ενός ευρύτερου ελέγχου περιλάμβανε το μέτρο 111. Αποκαλύφθηκαν αρκετές αδυναμίες στο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου (βασικές δικλίδες ελέγχου) που οδήγησαν σε δημοσιονομική διόρθωση²⁷.

Δεν υπάρχει συντονισμός μεταξύ των ταμείων της ΕΕ και άλλων ταμείων ώστε η παροχή των υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών να είναι αποδοτική

58

Όπως προαναφέρθηκε στο σημείο 13, είναι δυνατόν οι δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών για τους αγροτικούς φορείς να χρηματοδοτηθούν από πηγές διαφορετικές του ΕΓΤΑΑ. Κατά τις επισκέψεις ελέγχου και βάσει της έρευνάς του (βλέπε σημείο 20), το Συνέδριο διαπίστωσε ότι άλλα ταμεία της ΕΕ (ιδίως το ΕΚΤ), καθώς και εθνικές και περιφερειακές πηγές χρηματοδότησης, προσφέρουν τέτοιου είδους χρηματοδότηση.

59

Προκειμένου να αποφεύγεται η διπλή χρηματοδότηση των ίδιων δραστηριοτήτων από διαφορετικά ταμεία, ζητείται από τα κράτη μέλη να θέσουν διαχωριστικές γραμμές μεταξύ των διαφόρων ταμείων στα ΠΑΑ τους²⁸ και να εφαρμόσουν αποτελεσματικές διαδικασίες διαχείρισης²⁹.

60

Ωστόσο, η οριοθέτηση μεταξύ των διαφορετικών ταμείων της ΕΕ δεν ήταν καθήκον μόνο των κρατών μελών. Θα έπρεπε να είχε δρομολογηθεί στο επίπεδο της Επιτροπής με τον κατάλληλο συντονισμό μεταξύ των γενικών διευθύνσεων που είναι αρμόδιες για τα διαφορετικά ταμεία. Η Επιτροπή θα έπρεπε να είχε αξιολογήσει την καταλληλότητα των διαχωριστικών γραμμών και να τις είχε εγκρίνει ως τμήμα των εθνικών σχεδίων στρατηγικής για την αγροτική ανάπτυξη, να είχε εκδώσει κατευθυντήριες οδηγίες και να είχε ελέγξει την υλοποίηση των μέτρων στα κράτη μέλη.

26 Άρθρο 59, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012.

27 Η Επιτροπή μπορεί να προβαίνει σε δημοσιονομικές διορθώσεις όταν οι δαπάνες, οι πράξεις ή οι πρακτικές είναι παράτυπες και δεν διορθώθηκαν από το σχετικό κράτος μέλος. Δημοσιονομικές διορθώσεις μπορούν επίσης να πραγματοποιηθούν όταν υφίσταται σοβαρή ανεπάρκεια στο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου, η οποία θέτει σε κίνδυνο τη συνεισφορά της ΕΕ που έχει ήδη καταβληθεί στο πρόγραμμα ή όταν ένα κράτος μέλος δεν ερευνήσει τις παρατυπίες ούτε προέβη στις απαιτούμενες διορθώσεις.

28 Άρθρο 60 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

29 Άρθρο 24, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 65/2011 της Επιτροπής, της 27ης Ιανουαρίου 2011, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου όσον αφορά την εφαρμογή διαδικασιών ελέγχου, καθώς και την πολλαπλή συμμόρφωση σε σχέση με μέτρα στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης (ΕΕ L 25 της 28.1.2011, σ. 8).

61

Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή δεν εξέδωσε καμία κατευθυντήρια οδηγία για την οριοθέτηση ή για την αποφυγή του κινδύνου της διπλής χρηματοδότησης και ενέκρινε τα ΠΑΑ των κρατών μελών χωρίς να ζητήσει περισσότερες λεπτομέρειες για τους μηχανισμούς που θα εφαρμόζονταν για την αποφυγή της διπλής χρηματοδότησης. Το Συνέδριο εντόπισε αρκετές περιπτώσεις στις οποίες, αφενός, παρεμφερείς δραστηριότητες χρηματοδοτήθηκαν από διαφορετικά ταμεία και, αφετέρου, η διαχωριστική γραμμή μεταξύ των ταμείων ήταν ασαφής. Το προφανές μειονέκτημα αυτής της κατάστασης είναι η ενδεχόμενη αλληλεπικάλυψη των δομών διαχείρισης. Όσο μεγαλύτερη είναι η έλλειψη σαφήνειας σχετικά με την οριοθέτηση σε συνδυασμό με διαδικασίες διαχείρισης που δεν λειτουργούν ορθά τόσο μεγαλύτερος είναι ο κίνδυνος της διπλής χρηματοδότησης.

62

Παρ' όλα αυτά, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόσαν καλές πρακτικές για τον μετριασμό του κινδύνου της διπλής χρηματοδότησης, όπως η σφράγιση των τιμολογίων (Ισπανία (Γαλικία), Αυστρία, Πολωνία), οι δηλώσεις δικαιούχων (Ισπανία (Γαλικία)) και οι διαβουλευσεις μεταξύ αρμόδιων αρχών, καθώς και οι υποχρεωτικοί έλεγχοι στο στάδιο υποβολής της αίτησης (Σουηδία).

63

Όσον αφορά την οριοθέτηση μεταξύ των διαφορετικών ταμείων της ΕΕ, το Συνέδριο έλεγξε τα εθνικά σχέδια στρατηγικής και τα ΠΑΑ των κρατών μελών που αφορούσαν την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 και διαπίστωσε τις ακόλουθες αδυναμίες:

- Στην Ισπανία (Γαλικία) οι δράσεις επιμόρφωσης εκτός της «κανονικής εκπαίδευσης» στις αγροτικές περιοχές μπορούσαν να στηριχθούν είτε από το ΕΓΤΑΑ είτε από το ΕΚΤ είτε από το ΕΤΠΑ, χωρίς, ωστόσο να έχουν

καθοριστεί σχετικά κριτήρια για την οριοθέτηση μεταξύ των εν λόγω ταμείων. Παραδείγματα εντοπίστηκαν τόσο στα μαθήματα τεχνολογίας των πληροφοριών (ΤΠ) στις αγροτικές περιοχές όσο και στα μαθήματα για το συνεταιριστικό μοντέλο επιχειρηματικότητας στις αγροτικές περιοχές, τα οποία είχαν χρηματοδοτηθεί είτε από το ΕΓΤΑΑ (μέτρο 111) είτε από το ΕΤΠΑ είτε από το ΕΚΤ.

- Στο Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία) τα μαθήματα που χρηματοδοτήθηκαν μέσω του ΕΚΤ στους τομείς της ηγεσίας και της διοίκησης, των ΤΠ και των δεξιοτήτων γραφείου, ήταν ανοικτά σε όλες τις επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών επιχειρήσεων, μολονότι τα κριτήρια οριοθέτησης φαινομενικά τις απέκλειαν.
- Στην Πολωνία παρεμφερείς δραστηριότητες επιμόρφωσης χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο του επιχειρησιακού προγράμματος του ΕΚΤ «Ανθρώπινο Κεφάλαιο» και του μέτρου 111.
- Στο Βέλγιο (Βαλλονία) παρεμφερείς δραστηριότητες θα μπορούσαν να είχαν χρηματοδοτηθεί στο πλαίσιο του μέτρου 331 και του ΕΚΤ. Το μέτρο άρχισε να υλοποιείται με χρηματοδότηση στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης, αλλά στη συνέχεια διεκόπη. Οι βελγικές αρχές διευκρίνισαν ότι οι πάροχοι επιμόρφωσης προτιμούσαν τη χρηματοδότηση του ΕΚΤ, επειδή, κατά τη γνώμη τους, οι κανόνες απόδοσης των δαπανών του ΕΚΤ είναι λιγότερο αυστηροί από τους κανόνες του ΕΓΤΑΑ.

64

Στην Ισπανία (Γαλικία) ο έλεγχος αποκάλυψε ότι το σύστημα κινδύνευε από διπλή χρηματοδότηση, από το μέτρο 115 και το ΕΚΤ, επειδή οι δαπάνες προσωπικού για τους νεοπροσληφθέντες υπαλλήλους καλύπτονταν από αμφότερα τα ταμεία. Εντοπίστηκε μια περίπτωση στην οποία ο πάροχος υπηρεσιών ήταν δικαιούχος τόσο του ΕΚΤ (122 400 ευρώ) σε σχέση με τη δημιουργία θέσεων εργασίας όσο και του μέτρου 115 (124 700 ευρώ).

65

Στη νέα περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, οι σχετικοί κανονισμοί υπογραμμίζουν τη σπουδαιότητα της ύπαρξης μεγαλύτερης συνοχής μεταξύ των ταμείων της ΕΕ. Η νέα προσέγγιση επικεντρώνεται λιγότερο στην οριοθέτηση και περισσότερο στη συμπληρωματικότητα. Εντούτοις, υπήρχε έλλειψη επιχειρησιακής καθοδήγησης από την Επιτροπή. Το Συνέδριο ανέλυσε τις συμφωνίες εταιρικής σχέσης και δεν είναι σαφές, όσον αφορά αρκετά κράτη μέλη, με ποιον τρόπο οι αδυναμίες στον συντονισμό της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013 θα αποκατασταθούν κατά τη νέα περίοδο.

Μέρος III — Διαδικασίες για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών

66

Βασικό στοιχείο στο πλαίσιο της διασφάλισης της ορθής αξιοποίησης του προϋπολογισμού της ΕΕ είναι η παρακολούθηση και η αξιολόγηση³⁰. Όπως καταδεικνύεται στο **γράφημα 4** και στο σημείο 1, η παρακολούθηση και η αξιολόγηση μπορούν να παράσχουν στοιχεία για βραχυπρόθεσμες αναλύσεις και για τις προδιαγραφές του προγράμματος εντός της επταετούς περιόδου προγραμματισμού, καθώς και για τον σχεδιασμό περισσότερου μακροπρόθεσμων προγραμμάτων για το μέλλον.

67

Ελλείψει μοντέλου που να χρησιμοποιείται από την Επιτροπή για τον σκοπό αυτό, το Συνέδριο χρησιμοποίησε ένα αναγνωρισμένο μοντέλο, τα «τέσσερα επίπεδα της μεθοδολογίας Kirkpatrick» για την αξιολόγηση των προγραμμάτων επιμόρφωσης. Οι αρχές του μοντέλου αυτού εφαρμόζονται σε κάθε πρόγραμμα επιμόρφωσης (βλέπε **παράρτημα II**). Τα «τέσσερα επίπεδα της μεθοδολογίας Kirkpatrick» έχουν σχεδιαστεί ως αλληλένδετοι τρόποι αξιολόγησης των προγραμμάτων επιμόρφωσης. Περνώντας από το ένα επίπεδο στο επόμενο, η διεργασία γίνεται δυσκολότερη και περισσότερο χρονοβόρα, ωστόσο κάθε επόμενο επίπεδο παρέχει περισσότερες χρήσιμες πληροφορίες³¹.

30 Η παρακολούθηση συνίσταται στην τακτική εξέταση των δαπανών, των υλοποιήσεων και των αποτελεσμάτων και παρέχει επικαιροποιημένες πληροφορίες σχετικά με την πρόοδο των προγραμμάτων βάσει του προγραμματισμού. Η αξιολόγηση συνίσταται στην συλλογή και ανάλυση, σε περιοδική βάση, αποδεικτικών στοιχείων, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών που παράγονται για τους σκοπούς της παρακολούθησης, για την εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα ενός προγράμματος ή μιας πολιτικής.

31 Kirkpatrick, Donald L., Kirkpatrick, James D., *Evaluating Training Programs: The Four Levels*, 3η έκδοση, 2006, σ. 21.

68

Οι πληροφορίες που αντλούνται από τα επίπεδα 1 και 2 (αντίδραση και μάθηση) είναι πρωτίστως χρήσιμες για τον προσδιορισμό ζητημάτων που αφορούν την ποιότητα της παρασχεθείσας υπηρεσίας, την εμβέλεια της δραστηριότητας κ.λπ. Οι πληροφορίες αυτές μπορούν να χρησιμεύσουν ως δεδομένα για τη βελτίωση των προδιαγραφών των επόμενων δράσεων ή της επιλογής των παρόχων στις επόμενες προσκλήσεις για την υποβολή προσφορών ή προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων. Τα επίπεδα 3 και 4 (συμπεριφορά και αποτελέσματα) μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αξιολόγηση του αντίκτυπου και των επακόλουθων των δράσεων και να χρησιμεύσουν για περισσότερο στρατηγικούς σκοπούς, όπως για την επαναξιολόγηση των αναγκών, τον προσδιορισμό νέων αναγκών κ.λπ.

Η άμεση ανατροφοδότηση από τους συμμετέχοντες στην επιμόρφωση συλλέγεται συχνά από τους παρόχους επιμόρφωσης, ωστόσο σπάνια χρησιμοποιείται από τις αρχές των κρατών μελών για τη βελτίωση των επόμενων δράσεων

69

Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι, στην περίπτωση μέτρων μεταφοράς γνώσεων στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ, η πλειονότητα των κρατών μελών συλλέγει άμεση ανατροφοδότηση από τους συμμετέχοντες στην επιμόρφωση, ωστόσο δεν τη χρησιμοποιεί σε βαθμό που να επιτρέπει την αξιολόγηση της ποιότητας της επιμόρφωσης ή την τροποποίηση μαθημάτων. Ελάχιστα κράτη μέλη παρακολουθούν τις πληροφορίες που αφορούν την πραγματική μάθηση (επίπεδο 2).

70

Στα περισσότερα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν, οι συμμετέχοντες στην επιμόρφωση συμπληρώνουν έντυπα ανατροφοδότησης (τα οποία ονομάζονται και «έντυπα ικανοποίησης») αμέσως μετά την ολοκλήρωση της επιμόρφωσης. Αυτό γίνεται κυρίως με πρωτοβουλία του παρόχου υπηρεσιών, ωστόσο ορισμένα κράτη μέλη έχουν αναπτύξει κατευθυντήριες οδηγίες ή τυποποιημένα έντυπα ανατροφοδότησης (βλέπε επίσης **πλαίσιο 9**).

71

Ωστόσο, σε πολλές περιπτώσεις, οι αρχές των κρατών μελών δεν αξιοποίησαν πλήρως τις πληροφορίες που συλλέχθηκαν. Στην Πολωνία, τα ενοποιημένα αποτελέσματα μίας μόνο ερώτησης που αφορά ποιοτικές πτυχές διαβιβάζονται στις αρχές στο πλαίσιο της τελικής έκθεσης στο στάδιο της πληρωμής. Στην Αυστρία, δεν διαβιβάζονται στις αρχές ούτε τα έντυπα ανατροφοδότησης ούτε οι αναλύσεις τους. Στην Ισπανία (Γαλικία), στην περίπτωση δράσεων επιμόρφωσης των οποίων η διαχείριση πραγματοποιείται με άμεση παρέμβαση, οι κεντρικές υπηρεσίες των αρχών δεν λαμβάνουν τα συμπληρωμένα έντυπα από τους συντονιστές των έργων.



Παραδείγματα καλής πρακτικής σχετικά με τη συλλογή πληροφοριών για την αξιολόγηση των έργων

Οι **πολωνικές** αρχές παρέχουν τυποποιημένα έντυπα ανατροφοδότησης στους παρόχους υπηρεσιών, τα οποία περιέχουν 11 ερωτήσεις σχετικά με την ποιότητα.

Οι αρχές στο **Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία)** επιτρέπουν στους παρόχους να χρησιμοποιήσουν τα δικά τους έντυπα αξιολόγησης, ωστόσο διασφαλίζουν, μέσω κατευθυντήριων οδηγιών, ότι τα έντυπα αυτά συμμορφώνονται με τις ελάχιστες απαιτήσεις. Οι εκπαιδευόμενοι έχουν τρεις ή περισσότερες επιλογές (π.χ. πολύ ικανοποιημένος, ικανοποιημένος, μη ικανοποιημένος) σχετικά με έξι διαφορετικά στοιχεία: τον ρυθμό και το περιεχόμενο του μαθήματος, τα υλικά, τον τόπο και τις εγκαταστάσεις, το επίπεδο υποστήριξης από τον εκπαιδευτή, τη συνολική ποιότητα και τη συνάφεια των δεξιοτήτων. Ζητείται από τους συμμετέχοντες να επιβεβαιώσουν τη συνάφεια των δεξιοτήτων και την πιθανότητα να τις εφαρμόσουν. Υπάρχει χώρος διαθέσιμος για σχόλια και για προτάσεις βελτίωσης.

Επίσης στο **Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία)**, οι αρχές διεξάγουν τηλεφωνική έρευνα με τυχαίως επιλεγέντες εκπαιδευόμενους. Πρωταρχικός σκοπός της τηλεφωνικής έρευνας είναι να ελεγχθεί η παρακολούθηση των μαθημάτων, ωστόσο είναι και ένας χρήσιμος μηχανισμός για την απόκτηση ανατροφοδότησης.

Στην **Αυστρία**, το Συνέδριο διαπίστωσε μια καλή πρακτική, στο πλαίσιο της οποίας η αξιολόγηση είχε ενσωματωθεί στο περιεχόμενο του μαθήματος για την καινοτόμο διαχείριση το οποίο αφορούσε γυναίκες που δραστηριοποιούνται στην αγροτική ανάπτυξη. Το μάθημα περιλάμβανε αξιολόγηση των ποιοτικών στοιχείων ανά ενότητα, όπως το περιβάλλον μάθησης, το περιεχόμενο του μαθήματος και η πρακτική συνάφεια, καθώς και η ποιότητα των εκπαιδευτών και του εκπαιδευτικού υλικού. Ζητείται από τους εκπαιδευτές να συμπληρώσουν μια αυτοαξιολόγηση, η οποία στη συνέχεια συγκρίνεται με την αξιολόγηση των συμμετεχόντων και, τέλος, ο πάροχος υπηρεσιών πραγματοποιεί συζήτηση ανατροφοδότησης με τις αυστριακές αρχές. Ζητείται επίσης από τους συμμετέχοντες να παρουσιάσουν ένα έγγραφο εξέτασης, στο οποίο εργάστηκαν αδιάλειπτα κατά τη διάρκεια του μαθήματος, και ο πάροχος εξετάζει το ενδεχόμενο διεξαγωγής έρευνας έπειτα από 1-2 έτη για να διερευνήσει κατά πόσον οι συμμετέχοντες χρησιμοποιούν ακόμη τις γνώσεις και τις δεξιότητες που απέκτησαν. Συνεντεύξεις με τους συμμετέχοντες, οι οποίες επιβεβαιώνουν τα θετικά αποτελέσματα της αξιολόγησης, υπάρχουν και στο διαδίκτυο.

72

Η πλειονότητα των αρχών των κρατών μελών στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη κατά τη διάρκεια του ελέγχου δεν παρακολουθούν τον βαθμό στον οποίο οι συμμετέχοντες αποκτούν όντως τις προβλεπόμενες γνώσεις, δεξιότητες και συμπεριφορές, βάσει της συμμετοχής τους στην εκδήλωση μάθησης (σε αντιστοιχία με το επίπεδο 2 της μεθοδολογίας Kirkpatrick (μάθηση)). Στην Ισπανία, για παράδειγμα, οι αρχές δεν παρακολούθησαν πόσοι από τους συμμετέχοντες στην επιμόρφωση πήραν όντως μέρος στις εξετάσεις, στο πλαίσιο των οποίων είχε προσφερθεί το προπαρασκευαστικό μάθημα. Στη

Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία), οι αρχές δεν παρακολουθούν τα ποσοστά επιτυχίας στις εξετάσεις μαθημάτων που παρέχουν πιστοποιητικό και το Συνέδριο εντόπισε παραδείγματα στα οποία ούτε ο κύριος πάροχος δεν γνώριζε τα ποσοστά επιτυχίας στις εξετάσεις μαθημάτων που είχε διδάξει ο υπεργολάβος του. Στην Πολωνία, δεν υπάρχουν εξετάσεις ή συνεντεύξεις πριν και μετά την εκδήλωση επιμόρφωσης ώστε να αξιολογηθούν όσα έμαθε ο εκπαιδευόμενος. Το πιστοποιητικό που λαμβάνουν οι συμμετέχοντες με το πέρας της εκδήλωσης επιμόρφωσης αποτελεί απλώς επιβεβαίωση της συμμετοχής τους και όχι επιβεβαίωση της επιτυχίας τους σε εξετάσεις.

73

Αντιθέτως, στην Αυστρία, στην περίπτωση μαθημάτων που παρέχουν πιστοποιητικό, απαιτείται από τους συμμετέχοντες να υποβληθούν σε εξετάσεις. Οι πάροχοι πρέπει να παρακολουθούν και να αξιολογούν τα μαθήματα σύμφωνα με ορισμένα κριτήρια, καθώς και να υποβάλλουν σύνοψη των αποτελεσμάτων στο εθνικό γεωργικό επιμελητήριο. Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρασχέθηκαν, εκδίδονται περισσότερα από 850 πιστοποιητικά ετησίως, γεγονός που αντιστοιχεί σε ποσοστό επιτυχίας περίπου 95 %.

Υπάρχουν ορισμένα παραδείγματα καλών πρακτικών, στα οποία τα κράτη μέλη καταβάλλουν προσπάθειες για τη συλλογή χρήσιμων πληροφοριών σχετικά με τον αντίκτυπο των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών

74

Όπως παρουσιάστηκε στην προηγούμενη ενότητα, τα κράτη μέλη δεν αξιοποιούν πλήρως τις δυνατότητες που προσφέρει η αξιολόγηση των έργων. Ορισμένα κράτη μέλη παρήγγειλαν τη διεξαγωγή ερευνών ή μελετών αξιολόγησης στο επίπεδο των προγραμμάτων επιμόρφωσης με στόχο τη συλλογή πληροφοριών για τις αλλαγές στη συμπεριφορά (επίπεδο 3 της μεθοδολογίας Kirkpatrick) και τον αντίκτυπο (επίπεδο 4 της μεθοδολογίας Kirkpatrick). Οι εν λόγω μελέτες βασίζονται καταρχάς στη συλλογή βασικών στοιχείων αξιολόγησης, τα οποία ορισμένες φορές συλλέγονται πολύ καιρό μετά την ολοκλήρωση των μαθημάτων, γεγονός που καθιστά την εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων δυσκολότερη και περισσότερο χρονοβόρα.

75

Στη Σουηδία, η σουηδική στατιστική υπηρεσία, με τις τακτικές έρευνες που διενεργεί μέσω ταχυδρομείου σε όλη την επικράτεια, παρέχει ανατροφοδότηση και για τα τέσσερα επίπεδα αξιολόγησης. Η τελευταία έρευνα που διενεργήθηκε ήταν την άνοιξη του 2010 σε 8 000 άτομα που είχαν συμμετάσχει σε δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων ή παροχής συμβουλών στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης. Παρόμοιες μελέτες πραγματοποιήθηκαν το 1999 και το 2006, ενώ προγραμματίζεται νέα έρευνα για το 2015³².

76

Στην Αυστρία, οι αρχές παρήγγειλαν τη διενέργεια ειδικής αξιολόγησης σχετικά με τα μέτρα 111 και 331. Οι συγγραφείς της μελέτης χρησιμοποιούν τις ακόλουθες τέσσερις μεθόδους: ανάλυση των εθνικών και διεθνών μελετών, εκθέσεων και άλλων εγγράφων, διαδικτυακή έρευνα σχετικά με τους αγροτικούς φορείς (συμμετέχοντες και μη στα μέτρα επιμόρφωσης), τους παρόχους και τους υπαλλήλους επιμόρφωσης, «συνεντεύξεις διαλόγου» διάρκειας 1-2 ωρών και άτυπες συνεδρίες αξιολόγησης («evaluation cafés»). Οι συγγραφείς παρέχουν πολλές λεπτομερείς πληροφορίες, π.χ. σχετικά με τα εκτιμώμενα οφέλη των μέτρων επιμόρφωσης σε γενικές και διαφορετικών ειδών δράσεις ή τα εμπόδια για τη συμμετοχή. Από την άλλη, καταδεικνύουν και τις αδυναμίες του αυστριακού συστήματος και προτείνουν τη θέσπιση της ανταγωνιστικής επιλογής έργων, χρησιμοποιώντας συγκεκριμένους δείκτες επιτυχίας ανά έργο³³.

77

Τα στοιχεία που συλλέχθηκαν μέσω εξωτερικών μελετών στο Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία) και τη Σουηδία επιτρέπουν επίσης την εξαγωγή συμπερασμάτων για τα οφέλη από την κατάρτιση και την παροχή συμβουλών (βλέπε **πλαίσιο 10**).

- 32 Jordbruksverket: Kompetensutveckling inom landsbygdsprogrammet — Rapport från en statistisk undersökning genomförd. Rapport 2010:30. Jordbruksverket: Analys av kompetensutvecklingen inom landsbygdsprogrammet — Fördjupning av rapport 2010:30. Rapport 2011:39.
- 33 Mandl, C. και Kuttner, T., 'Bildungsevaluierung Ländliche Entwicklung LE 07-13 – Endbericht', Βιέννη, 2013.

Παραδείγματα μελετών σχετικά με τον αντίκτυπο των χρηματοδοτούμενων δράσεων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης



Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία)

Το 2013, το ίδρυμα Countryside and Community Research Institute (University of Gloucestershire) ολοκλήρωσε έκθεση³⁴ στην οποία προσπάθησε να αξιολογήσει την κοινωνική απόδοση των επενδύσεων (Social Return On Investment – SROI) των αξόνων 1 και 3 του ΠΑΑ της Αγγλίας, χρησιμοποιώντας τέσσερις τομείς για περιπτώσιολογικές μελέτες.

Η έκθεση κατέληγε, μεταξύ άλλων, στο συμπέρασμα ότι τα οφέλη που παρατηρήθηκαν (π.χ. βελτιωμένη βιωσιμότητα των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, δέσμευση του κτηνοτροφικού κλάδου όσον αφορά την υγεία των ζώων και τις δεξιότητες, βελτιώσεις στις πρακτικές στη διαχείριση του εδάφους και της γης, ανάπτυξη της τοπικής ικανότητας στην αξία που προστέθηκε στον άξονα 1) οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στα επίπεδα επενδύσεων στην επιμόρφωση και την παροχή συμβουλών.



Σουηδία

Μια μελέτη παρακολούθησης των φυτοφαρμάκων σε μια μικρή γεωργική λεκάνη απορροής στη νότια Σουηδία (ποταμός Vemmenhög), η οποία άρχισε να εκπονείται το 1990, καταδεικνύει ότι η εμφάνιση υπολειμμάτων φυτοφαρμάκων στα υδατορεύματα μειώθηκε κατά 90 %, παρά το γεγονός ότι σχεδόν δεν μεταβλήθηκε η ποσότητα χημικών ουσιών για την προστασία των καλλιεργειών που χρησιμοποιήθηκε. Η ανάλυση καταδεικνύει ότι αυτό προέρχεται ως επί το πλείστον από την αυξημένη ευαισθητοποίηση των γεωργών σχετικά με την ασφαλή χρήση των φυτοφαρμάκων, ως απόρροια της έναρξης των υπηρεσιών παροχής συμβουλών στον εν λόγω τομέα το 1994.

34 Αξιολόγηση της κοινωνικής απόδοσης των επενδύσεων των αξόνων 1 και 3 του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης της Αγγλίας, τελική έκθεση του Countryside and Community Research Institute εκ μέρους του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Επισιτισμού και Αγροτικών Θεμάτων, 1η Νοεμβρίου 2013.

78

Στη Σουηδία μια πρωτοβουλία που ονομάζεται Greppa Näringen (επικέντρωση στα θρεπτικά συστατικά)³⁵ παρέχει, από το 2001, δωρεάν περιβαλλοντικές συμβουλές σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις μεγαλύτερες των 50 εκταρίων ή/και των 25 ζωικών μονάδων. Η χρηματοδότηση παρέχεται μέσω του ΕΓΤΑΑ και των περιβαλλοντικών φόρων που επανεπενδύονται. Η πρωτοβουλία προσφέρει, μεταξύ άλλων, μαθήματα για γεωργούς και συμβούλους και παρέχει εργαλεία για

τον υπολογισμό των ισοζυγίων θρεπτικών ουσιών. Η αξιολόγηση των συμβουλών προς τις γεωργικές εκμεταλλεύσεις ενσωματώνεται στις επισκέψεις παρακολούθησης και στις τριμηνιαίες έρευνες. Η ικανοποίηση των γεωργών από τις συμβουλευτικές επισκέψεις είναι αρκετά μεγάλη και μία ακόμη σημαντικότερη ένδειξη επιτυχίας είναι η μείωση των πλεονασμάτων αζώτου και φωσφόρου, καθώς και των εκπομπών αμμωνίας ανά γεωργική εκμετάλλευση.

35 <http://www.greppa.nu>

Τα συλλεγόμενα στοιχεία από τα οποία προκύπτουν τα συγκεντρωτικά αποτελέσματα των υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών σε επίπεδο ΕΕ δεν είναι αξιόπιστα

79

Στις προηγούμενες ενότητες έγινε αναφορά στην παρακολούθηση και την αξιολόγηση κυρίως ως εργαλείο βελτίωσης των προδιαγραφών και της υλοποίησης των υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών σε επίπεδο κράτους μέλους. Σε επίπεδο ΕΕ, με τον κανονισμό για την αγροτική ανάπτυξη θεσπίστηκε ένα «κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης» (ΚΠΠΑ) για την περίοδο 2007-2013³⁶. Επρόκειτο για ένα νέο σύστημα, το οποίο θεσπίστηκε το 2007, με κοινούς δείκτες για την καταγραφή της προόδου προς την κατεύθυνση της επίτευξης των στόχων της αγροτικής ανάπτυξης, κατά τρόπο που να καθιστά δυνατή την πραγματοποίηση συγκρίσεων μεταξύ των ΠΑΑ, καθώς και τη συγκέντρωση των δεδομένων. Ένας κανονισμός της Επιτροπής³⁷ ορίζει πιο συγκεκριμένες απαιτήσεις και απαριθμεί κοινούς δείκτες εκκίνησης, υλοποιήσεων, αποτελεσμάτων και αντίκτυπου. Δεδομένου ότι οι κοινόι δείκτες δεν είναι δυνατόν να αποτυπώσουν πλήρως το σύνολο των επιδράσεων των επιμέρους ΠΑΑ, τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να αναπτύξουν επίσης έναν περιορισμένο αριθμό πρόσθετων δεικτών. Εντούτοις, κανένα από τα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν δεν είχε καθορίσει πρόσθετους δείκτες για τα μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών.

80

Ο έλεγχος του Συνεδρίου επιβεβαίωσε τις σοβαρές αδυναμίες στη διαθεσιμότητα και την ποιότητα των πληροφοριών παρακολούθησης και αξιολόγησης σχετικά με τις δαπάνες για την αγροτική ανάπτυξη, όπως υπογραμμίζεται στην ειδική έκθεση αριθ. 12/2013³⁸.

81

Στη διάρκεια του παρόντος ελέγχου το Συνέδριο διαπίστωσε τις ακόλουθες αδυναμίες:

- Στην Πολωνία η μέθοδος υπολογισμού που χρησιμοποιήθηκε δεν ευθυγραμμιζόταν με τις κατευθυντήριες οδηγίες του ΚΠΠΑ, με αποτέλεσμα να προκύψουν τεράστιες διαφορές στον αριθμό των πραγματικών ημερών επιμόρφωσης³⁹.
- Το Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία) και η Ισπανία (Γαλικία) δεν μπόρεσαν να παράσχουν τα πλήρη στοιχεία που ζητήθηκαν και η Αυστρία διέθεσε έργα σε εσφαλμένα είδη ΚΠΠΑ (το οποίο οδήγησε σε μη αξιόπιστο αριθμό συμμετεχόντων και ημερών επιμόρφωσης για διαφορετικά είδη δραστηριοτήτων).

82

Το θετικό στοιχείο είναι ότι, στη Σουηδία, ζητείται από τους παρόχους και τις αρχές να εγγράφουν διαδικτυακά σε κοινή βάση δεδομένων όσους συμμετέχουν σε κάθε επιμέρους δραστηριότητα επιμόρφωσης ή παροχής συμβουλών. Τα οικονομικά στοιχεία και οι πληροφορίες για τους διοικητικούς ελέγχους των έργων καταχωρίζονται σε άλλη βάση δεδομένων. Για τον σκοπό της υποβολής των στοιχείων παρακολούθησης στην Επιτροπή, αμφότερες οι βάσεις δεδομένων πρέπει να συνδέονται με τον αριθμό του έργου. Εντούτοις, ο διαχωρισμός σε δύο βάσεις δεδομένων συνεπάγεται ότι δεν μπορούν να παρέχονται οικονομικές πληροφορίες σε επίπεδο επιμέρους δραστηριότητας επιμόρφωσης ή παροχής συμβουλών, π.χ. δαπάνες ανά συμμετέχοντα ή/και ημέρα επιμόρφωσης. Επιπλέον, οι συνδέσεις μεταξύ των βάσεων δεδομένων είναι προβληματικές και το Συνέδριο εντόπισε προβλήματα όσον αφορά την αξιοπιστία των στοιχείων.

36 Άρθρο 80 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

37 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1974/2006. Το παράρτημα VIII περιλαμβάνει την πλήρη κατάσταση των κοινών δεικτών.

38 Ειδική έκθεση αριθ. 12/2013 «Μπορούν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη να καταδείξουν ότι τα κονδύλια της ΕΕ που διατίθενται για την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης δαπανώνται ορθά;» (<http://www.eca.europa.eu>).

39 Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες οδηγίες του ΚΠΠΑ, ο δείκτης «Αριθμός ημερών επιμόρφωσης που πραγματοποιήθηκε» πρέπει να υπολογιστεί ως το άθροισμα των ωρών επιμόρφωσης που έλαβαν όλοι οι αιτούντες διαιρούμενο διά οκτώ [ώρες]. Εντούτοις, οι πολωνικές αρχές ανέφεραν απλώς στις στατιστικές ΚΠΠΑ για το 2013 τον αριθμό των ημερών επιμόρφωσης που πραγματοποιήθηκε.

83

Επιπροσθέτως, η ανάλυση των συγκριτικών στοιχείων που είναι διαθέσιμη σε επίπεδο Επιτροπής είναι προφανώς παραπλανητική για αρκετά κράτη μέλη (βλέπε **πλαίσιο 11**).

84

Η Επιτροπή συντονίζει το ΚΠΠΑ, δεδομένου ότι υπάλληλοί της εξετάζουν τις ετήσιες εκθέσεις προόδου και συγκεντρώνουν τα στοιχεία παρακολούθησης. Αυτοί έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν ως παρατηρητές στις επιτροπές παρακολούθησης των κρατών μελών και να συνεδριάζουν ετησίως με τις διαχειριστικές αρχές, προκειμένου να εξετάζουν τα κύρια αποτελέσματα του προηγούμενου έτους ανά ΠΑΑ. Η Επιτροπή υποχρεούται επίσης να καταρτίζει αρκετές εκθέσεις που αφορούν την υλοποίηση και τα επιτεύγματα της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης.

85

Εντούτοις, η Επιτροπή δεν έχει πλήρη επίγνωση των ανωμαλιών και των προβλημάτων στη συλλογή των στοιχείων στα κράτη μέλη και έχει δημοσιεύσει συγκεντρωτικά στοιχεία χωρίς να διασφαλίσει τη συνοχή τους. Επομένως, ελλείψει αξιόπιστων στοιχείων, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να αξιολογήσει εάν τα κονδύλια του ΕΓΤΑΑ για τις δράσεις μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών δαπανώνται ορθά ή επιτυγχάνουν τους στόχους που έχουν τεθεί για τις δράσεις.

Παραδείγματα ανακριβών στοιχείων σχετικά με δείκτες του ΚΠΠΑ



Μέτρο 111

- Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι το ΚΠΠΑ ανέφερε εξωπραγματικά υψηλά αριθμητικά στοιχεία στη **Δανία**. Τα στοιχεία υλοποιήσεων ανέφεραν, για παράδειγμα, 7 770 ευρώ δαπάνες του ΕΓΤΑΑ ανά συμμετέχοντα στην επιμόρφωση και 123 708 ευρώ ανά ημέρα επιμόρφωσης κατά την περίοδο 2007-2011. Τα στοιχεία για την περίοδο 2007-2012 εξακολουθούν να δείχνουν συγκρίσιμες τιμές.
- Ομοίως, τα στοιχεία υλοποιήσεων για τη **Γαλλία (Μαρτινίκα, Γουαδελούπη και Ρεϊνιόν)** για την περίοδο 2007-2012 είχαν ως αποτέλεσμα εξωπραγματικά υψηλές τιμές όσον αφορά τις δαπάνες του ΕΓΤΑΑ ανά ημέρα επιμόρφωσης ή ανά συμμετέχοντα (π.χ. 382 333 ευρώ/ημέρα επιμόρφωσης στη Μαρτινίκα ή 31 498 ευρώ/συμμετέχοντα στη Γουαδελούπη) λόγω του γεγονότος ότι τα χρηματικά ποσά κωδικοποιήθηκαν για ολόκληρο το μέτρο, ενώ οι ημέρες επιμόρφωσης ή οι συμμετέχοντες κωδικοποιήθηκαν ανά υπο-μέτρο.



Μέτρο 115

- Τα στοιχεία υλοποιήσεων υποδείκνυαν ότι 373 νέες συμβουλευτικές υπηρεσίες έλαβαν στήριξη μέσω του μέτρου 115 στην **Ισπανία** (ήτοι πλέον του 50 % όλων των νέων συμβουλευτικών υπηρεσιών που έλαβαν στήριξη στην ΕΕ). Εντούτοις, φαίνεται ότι όλες οι ετήσιες πληρωμές στους ίδιους παρόχους θεωρήθηκαν «νέες υπηρεσίες» και επομένως το εν λόγω αριθμητικό στοιχείο δεν αντιστοιχεί στον πραγματικό αριθμό των νέων συμβουλευτικών υπηρεσιών που δημιουργήθηκαν με την υποστήριξη του μέτρου· ο αριθμός αυτός είναι πολύ μικρότερος.

86

Η νομοθεσία προβλέπει ένα νέο κοινό σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΣΠΑ) σχετικά με την αγροτική ανάπτυξη για την περίοδο 2014-2020⁴⁰. Στη εν λόγω νομοθεσία ενσωματώνεται σειρά αλλαγών σε σύγκριση με την προηγούμενη, όπως η συλλογή λιγότερων στοιχείων και η ενδιάμεση αξιολόγηση σύμφωνα με τις ανάγκες των κρατών μελών. Οι νέοι δείκτες υλοποιήσεων είναι οι εξής:

- ο μέτρο 01: αριθμός των δραστηριοτήτων που έλαβαν στήριξη, αριθμός ημερών επιμόρφωσης που πραγματοποιήθηκαν, αριθμός συμμετεχόντων στην επιμόρφωση,
- ο μέτρο 02: αριθμός των δραστηριοτήτων που έλαβαν στήριξη, αριθμός δικαιούχων που έλαβαν συμβουλές, αριθμός συμβούλων που έλαβαν επιμόρφωση⁴¹.

87

Όσον αφορά το μέτρο 01, οι εκθέσεις θα υποβληθούν ανά είδος δραστηριότητας, ώστε να αποφευχθεί το πρόβλημα η αναφορά δραστηριοτήτων με μικρό αριθμό συμμετεχόντων να γίνει υπό τον ίδιο δείκτη, όπως εκδηλώσεις με μεγάλο αριθμό συμμετεχόντων. Όσον αφορά τα μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, το ερώτημα της κοινής αξιολόγησης έχει ως εξής: «Σε ποιον βαθμό οι παρεμβάσεις του ΠΑΑ έχουν στηρίξει τη διά βίου μάθηση και την επαγγελματική κατάρτιση στους τομείς της γεωργίας και της δασοκομίας;⁴²

88

Είναι προφανές ότι το Συνέδριο δεν μπορούσε να αξιολογήσει, κατά τον χρόνο του ελέγχου, σε ποιον βαθμό το νέο ΚΠΠΑ θα αποκαταστήσει τις αδυναμίες που υπογραμμίστηκαν ανωτέρω. Εντούτοις, η αξιολόγηση της επιτυχίας των μέτρων μόνο βάσει του αριθμού των συμμετεχόντων ή του αριθμού των ημερών επιμόρφωσης που πραγματοποιήθηκαν ή βάσει ενός γενικού ερωτήματος αξιολόγησης δεν θα παράσχει λεπτομερή ανατροφοδότηση για την επιτυχία ή μη των κονδυλίων που διατέθηκαν για τα μέτρα.

- 40 Άρθρα 14 έως 16 του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 808/2014 της Επιτροπής, της 17ης Ιουλίου 2014, σχετικά με τη θέσπιση κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 227 της 31.7.2014, σ. 18).
- 41 Δείκτες υλοποιήσεων 11-14, βλέπε παράρτημα IV του εκτελεστικού κανονισμού της Επιτροπής (ΕΕ) αριθ. 808/2014.
- 42 Παράρτημα V του εκτελεστικού κανονισμού της Επιτροπής (ΕΕ) αριθ. 808/2014.

89

Οι δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών αναδείχθηκαν σε τομέα υψηλής προτεραιότητας για την αγροτική ανάπτυξη. Η σπουδαιότητα της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, της ανάπτυξης δεξιοτήτων, της διά βίου μάθησης και της μεταφοράς γνώσεων υπογραμμίστηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και από διαδοχικούς επιτρόπους της ΕΕ αρμόδιους για τη γεωργία, ενώ αντικατοπτρίζεται και στο νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ.

90

Στο πλαίσιο του ελέγχου του Συνεδρίου τέθηκε το ακόλουθο ερώτημα:

Υφίστανται συστήματα διαχείρισης και ελέγχου για την αποτελεσματική υλοποίηση των μέτρων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης;

91

Προκειμένου να είναι αποτελεσματικά και να έχουν τον επιθυμητό αντίκτυπο, τα κονδύλια που διατίθενται για την επιμόρφωση και για μέτρα μεταφοράς γνώσεων πρέπει να δαπανώνται για προσδιορισμένες ανάγκες σε γνώσεις και δεξιότητες, οι οποίες μπορεί να μεταβληθούν κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού. Οι δραστηριότητες που επιλέγονται για την αντιμετώπιση αυτών των αναγκών πρέπει να πραγματοποιούνται από παρόχους με τα κατάλληλα επαγγελματικά προσόντα και πείρα, με οικονομικά αποδοτικό τρόπο, και τα αποτελέσματα να είναι μετρήσιμα και να αξιολογούνται ώστε να παρέχονται πληροφορίες σχετικά με όσα έχουν πράγματι επιτευχθεί. Ωστόσο, στο πλαίσιο του ελέγχου του Συνεδρίου αποκαλύφθηκε ότι, εξαιτίας αδυναμιών στα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των κρατών μελών και στην εποπτεία των μέτρων από την Επιτροπή, τα ανωτέρω δεν έχουν επιτευχθεί.

92

Συνολικά η διαχείριση και ο έλεγχος των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής υπηρεσιών δεν ήταν επαρκείς σε σχέση με τη σπουδαιότητα των μέτρων και τα αναμενόμενα αποτελέσματα για τέτοιου είδους δραστηριότητες. Υπερβολικά συχνά, κάθε είδους επιμόρφωση θεωρήθηκε «θετική» και επιλέξιμη για την παροχή δημόσιας στήριξης. Σε σπανιότερες μόνο περιπτώσεις διεξήχθη κατάλληλη ανάλυση και οι δραστηριότητες επιμόρφωσης διοχετεύτηκαν σε τομείς που θα επέφεραν πραγματικό αντίκτυπο. Οι αδυναμίες που περιγράφονται στην παρούσα έκθεση αφορούν κυρίως τη διαχείριση των μέτρων από τα κράτη μέλη. Εντούτοις, ο ρόλος της Επιτροπής σχετικά με την καθοδήγηση και την εποπτεία των κρατών μελών δεν πρέπει να υποτιμηθεί.

93

Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι οι διαδικασίες των κρατών μελών για τον προσδιορισμό και την επιλογή των σχετικών παρόχων υπηρεσιών ήταν πλημμελείς. Μολονότι εφάρμοσαν διαδικασίες για τον προσδιορισμό των αναγκών των αγροτικών φορέων σε γνώσεις και δεξιότητες, οι ανάγκες που προσδιορίστηκαν ορίστηκαν με υπερβολικά γενικούς όρους. Τα κράτη μέλη δεν έφτασαν στο σημείο να προσδιορίσουν τις πλέον σχετικές δραστηριότητες (π.χ. συγκεκριμένα μαθήματα επιμόρφωσης) εντός των εν λόγω τομέων και βασίστηκαν κυρίως στις προτάσεις των παρόχων. Κατά τη γνώμη του Συνεδρίου, η συμμετοχή των παρόχων και των ενδιαφερομένων μπορεί ενδεχομένως να οδηγήσει σε καλύτερη υλοποίηση των μέτρων, ωστόσο την τελική ευθύνη έχουν οι αρχές των κρατών μελών (σημεία 23 έως 27).

94

Όσον αφορά συγκεκριμένα τη στήριξη του ΕΓΤΑΑ για τη σύσταση υπηρεσιών παροχής συμβουλών (πρώην μέτρο 115), ορισμένες φορές η στήριξη χρησιμοποιήθηκε για τη χρηματοδότηση εδραιωμένων συμβουλευτικών οργάνων με σκοπό τη σύσταση υπηρεσιών οι οποίες στην πραγματικότητα δεν ήταν νέες (σημείο 28 και **πλαίσιο 3**).

Σύσταση 1 Ανάλυση των αναγκών

- α) Τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίσουν διαδικασίες για την ανάλυση των αναγκών των αγροτικών φορέων σε γνώσεις και δεξιότητες, οι οποίες να μην παραμένουν μόνο στον καθορισμό των ευρύτερων θεμάτων, ιδίως όσον αφορά τις προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων ή τις περιόδους διαγωνισμού. Τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν, στο πλαίσιο των επαναλαμβανόμενων διαδικασιών (βλέπε σημείο 24 και γράφημα 4), ότι οι σχετικές υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών είναι συγκεκριμένες, ότι επιλέγονται βάσει της ανωτέρω ανάλυσης, καθώς και ότι αποφεύγεται ο κίνδυνος ο πάροχος να έχει τον έλεγχο της διαδικασίας.
- β) Η Επιτροπή πρέπει, αφενός, να παρέχει πρόσθετη καθοδήγηση ως προς τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη διεξάγουν τέτοιου είδους επαναλαμβανόμενες αναλύσεις και, αφετέρου, να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη ώστε οι αναλύσεις να περιλαμβάνουν συγκεκριμένους και όχι γενικούς όρους.
- γ) Όσον αφορά τη σύσταση συμβουλευτικών υπηρεσιών (πρώην άρθρο 115), τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 η στήριξη του ΕΓΤΑΑ θα χορηγείται μόνο όταν, αφενός, οι σχετικές υπηρεσίες του οικείου τομέα είναι αποδεδειγμένα πλημμελείς και, αφετέρου, υπάρχει ανάγκη χρηματοδότησης νέου προσωπικού, εγκαταστάσεων ή/και εξοπλισμού.
- δ) Η Επιτροπή πρέπει να παρέχει, αμελλητί, περαιτέρω συγκεκριμένη καθοδήγηση στα κράτη μέλη σχετικά με τη δημιουργία συμβουλευτικών υπηρεσιών, καθώς και να παρακολουθεί την επακόλουθη συμμόρφωση των κρατών μελών.

95

Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, τα κράτη μέλη είχαν τη νομική υποχρέωση να διασφαλίζουν ότι επιλέγονταν αποκλειστικά πάροχοι συμβουλευτικών υπηρεσιών υψηλής ποιότητας⁴³. Τέτοιου είδους διάταξη δεν υφίσταται για τους παρόχους επιμόρφωσης και, ως προς το συγκεκριμένο θέμα, ο έλεγχος αποκάλυψε αρκετές αδυναμίες στη διαχείριση των κρατών μελών. Η θέσπιση νομικών απαιτήσεων κατά τη νέα περίοδο προγραμματισμού για τις κατάλληλες ικανότητες των παρόχων επιμόρφωσης μπορεί να συμβάλει στην αντιμετώπιση των εν λόγω προβλημάτων⁴⁴ (σημεία 30 έως 34).

96

Εντούτοις, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι τα κράτη μέλη δεν διασφάλιζαν πάντοτε δίκαιο και διαφανή ανταγωνισμό κατά την επιλογή των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και των παρόχων υπηρεσιών. Η απλή αναφορά στη σύναψη δημόσιων συμβάσεων δεν διασφαλίζει την ανταγωνιστική επιλογή, δεδομένου ότι δεν υπάρχει συγκεκριμένη σαφής καθοδήγηση σχετικά με την εσωτερική παροχή των υπηρεσιών, την υπεργολαβία και την αξιολόγηση της παροχής των υπηρεσιών από κοινοπραξίες, μολονότι οι εν λόγω πρακτικές χρησιμοποιούνται ευρέως. Τα περισσότερα από τα ελεγχθέντα κράτη μέλη δεν διασφάλιζαν τον δίκαιο ή διαφανή ανταγωνισμό κατά την επιλογή των παρόχων υπηρεσιών (σημεία 35 έως 46).

Σύσταση 2 Επιλογή των παρόχων

- α) Όσον αφορά τη νέα περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, τα κράτη μέλη πρέπει να επιλέξουν δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων και παρόχους υπηρεσιών που θα λαμβάνουν δημόσιους πόρους μέσω δίκαιου και διαφανούς ανταγωνισμού, ανεξαρτήτως του αν θα χρησιμοποιήσουν για τον σκοπό αυτό προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων ή επίσημες διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων. Συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη πρέπει να βελτιώσουν την αξιολόγηση των επαγγελματικών προσόντων και της πείρας των παρόχων επιμόρφωσης, σύμφωνα με τη νέα νομοθεσία, και να διασφαλίσουν ότι τα χρησιμοποιούμενα κριτήρια επιλογής ή ανάθεσης δεν ευνοούν ορισμένους παρόχους ή ορισμένα είδη παρόχων.
- β) Η Επιτροπή πρέπει να παράσχει, αμελλητί, πρόσθετη συγκεκριμένη καθοδήγηση όσον αφορά την εσωτερική παροχή υπηρεσιών, την ανάθεση υπηρεσιών σε υπεργολάβους και την αξιολόγηση της παροχής υπηρεσιών από κοινοπραξίες. Επιπλέον, η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει ότι παρακολουθούνται επαρκώς οι διαδικασίες των κρατών μελών και ότι η επιλογή των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών είναι ανταγωνιστική, δίκαιη και διαφανής.

43 Άρθρο 15, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006.

44 Άρθρο 14, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013.

97

Το Συνέδριο διαπίστωσε επίσης ότι τα κράτη μέλη δεν διασφάλιζαν την οικονομική αποδοτικότητα των δραστηριοτήτων που χρηματοδοτούνταν ούτε τον κατάλληλο συντονισμό τους με άλλα ταμεία της ΕΕ. Η οικονομικά αποδοτική παροχή υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών είναι σημαντική για την προστασία των δημόσιων οικονομικών, τόσο του προϋπολογισμού της ΕΕ όσο και των εθνικών προϋπολογισμών. Το Συνέδριο διαπίστωσε αδυναμίες στους ελέγχους που πρέπει να διενεργούν τα κράτη μέλη, αφενός στο στάδιο υποβολής της αίτησης και, αφετέρου, στο στάδιο πληρωμής. Υπάρχουν ενδείξεις ότι τα κράτη μέλη πλήρωσαν υπερβολικά ποσά για ορισμένες υπηρεσίες και ότι το σχετικό κόστος δεν αιτιολογούνταν επαρκώς (σημεία 52 έως 55).

98

Στο πλαίσιο του ελέγχου αποκαλύφθηκε περαιτέρω ότι σημαντικός αριθμός παρεμφερών υπηρεσιών χρηματοδοτήθηκαν από διαφορετικά ταμεία της ΕΕ (π.χ. από το ΕΚΤ, καθώς και από το ΕΓΤΑΑ). Αυτό συνεπάγεται τον κίνδυνο διπλής χρηματοδότησης και απαιτεί την εκ νέου εφαρμογή δαπανηρών δομών διαχείρισης, κάτι που το Συνέδριο θεωρεί ασύμφορο. Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, δίνεται έμφαση στη συμπληρωματικότητα μεταξύ των ταμείων της ΕΕ, αντί για την ακολουθούμενη στο παρελθόν πολιτική της αυστηρής οριοθέτησης η συμπληρωματικότητα συνεπάγεται τη μεγαλύτερη ανάγκη συντονισμού για την αποφυγή των ανωτέρω κινδύνων (σημεία 58 έως 64).

Σύσταση 3 Αποδοτικότητα του κόστους

- α) Όσον αφορά τους αποτελεσματικούς ελέγχους του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη οφείλουν να εφαρμόζουν τις συστάσεις που διατύπωσε το Συνέδριο στην ειδική έκθεσή του επί του θέματος⁴⁵. Συγκεκριμένα τα κράτη μέλη πρέπει να αξιολογούν την ανάγκη στήριξης δραστηριοτήτων οι οποίες είναι άμεσα διαθέσιμες στην αγορά σε λογική τιμή. Όταν η εν λόγω ανάγκη αιτιολογείται, τότε τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε το κόστος των δραστηριοτήτων που λαμβάνουν στήριξη να μην υπερβαίνει το κόστος παρόμοιων δραστηριοτήτων που προσφέρονται στην αγορά.
- β) Η Επιτροπή πρέπει να αξιοποιήσει τα πρώτα βήματα που έχουν γίνει για την εξασφάλιση της συμπληρωματικότητας μεταξύ των ταμείων της ΕΕ, παραδείγματος χάριν μέσω ειδικών διυπηρεσιακών ομάδων εργασίας, με σκοπό τη διεξαγωγή ενδεδειγμένης αξιολόγησης της συμπληρωματικότητας μεταξύ των διαφορετικών ταμείων της ΕΕ που έχουν προτείνει τα κράτη μέλη για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Η εν λόγω αξιολόγηση πρέπει να καταλήξει σε συντονισμένη προσέγγιση για τη στήριξη των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων ώστε να μετριαστεί ο κίνδυνος διπλής χρηματοδότησης και διοικητικών επικαλύψεων στα κράτη μέλη.

45 Βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 22/2014 «Εφαρμόζοντας την αρχή της οικονομίας: συγκράτηση των δαπανών για τις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ επιχορηγήσεις έργων αγροτικής ανάπτυξης» (<http://eca.europa.eu>).

99

Όσον αφορά την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, το Συνέδριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν εφαρμόζουν αποτελεσματικές και αποδοτικές διαδικασίες. Το Συνέδριο δεν εντόπισε παραδείγματα εφαρμοζόμενων συστημάτων στα οποία τα αποτελέσματα από προηγούμενες προσκλήσεις για υποβολή προτάσεων ή διαγωνισμούς να ανατροφοδοτούν τις αναλύσεις για τις γνώσεις και τις δεξιότητες και στη συνέχεια να λαμβάνονται υπόψη στον σχεδιασμό των επόμενων διαδικασιών επιλογής (σημεία 66 έως 78).

100

Επιπροσθέτως, το Συνέδριο επιβεβαίωσε και πάλι ότι τα στοιχεία του ΚΠΠΑ δεν είναι αξιόπιστα⁴⁶. Κατά τη γνώμη του Συνεδρίου, η άθροιση των δικαιούχων παρέχει πληροφορίες μόνο για το αν είναι δημοφιλείς ορισμένες υπηρεσίες και όχι για την ποιότητα και την αποτελεσματικότητά τους. Το αποτέλεσμα είναι ότι, παρά τα πολλά εκατομμύρια ευρώ που δαπανήθηκαν και τις εκατομμύρια ημέρες επιμόρφωσης που διοργανώθηκαν, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν γνωρίζουν τον αντίκτυπο των μέτρων που εφαρμόστηκαν ούτε ποιες δραστηριότητες συμβάλλουν καλύτερα στους τεθέντες στόχους (σημεία 79 έως 83 και 86 έως 88).

Σύσταση 4 Παρακολούθηση, αξιολόγηση και ανατροφοδότηση

- α) Τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόσουν συστήματα ανατροφοδότησης τα οποία χρησιμοποιούν τα πληροφοριακά στοιχεία παρακολούθησης και αξιολόγησης για τη βελτίωση των επόμενων προσκλήσεων για την υποβολή προτάσεων ή διαδικασιών διαγωνισμού (βλέπε σημείο 24 και **γράφημα 4**). Πρέπει να ζητείται από τους παρόχους όχι μόνο η παροχή πληροφοριών σχετικά με τον βαθμό ικανοποίησης των συμμετεχόντων από τις υπηρεσίες, αλλά και η υποβολή των συμμετεχόντων σε εξετάσεις ώστε να αποδεικνύεται εάν έμαθαν αυτά τα οποία υποτίθεται ότι έπρεπε να μάθουν. Τέτοιου είδους αποτελέσματα μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν από τους αξιολογητές ώστε οι εργασίες της αξιολόγησης να επικεντρωθούν στις αναλύσεις των δραστηριοτήτων σε επίπεδο αποτελεσμάτων και αντίκτυπου.
- β) Η Επιτροπή πρέπει να παράσχει καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μπορούν τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν τέτοιου είδους επαναλαμβανόμενες διαδικασίες ανατροφοδότησης και να παρακολουθήσει εάν τα κράτη μέλη έχουν ήδη θεσπίσει αυτές τις διαδικασίες. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη παρέχουν σχετικές και αξιόπιστες πληροφορίες για την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών.

46 Βλέπε επίσης την ειδική έκθεση αριθ. 12/2013 με τίτλο «Μπορούν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη να καταδείξουν ότι τα κονδύλια της ΕΕ που διατίθενται για την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης δαπανώνται ορθά;» (<http://www.eca.europa.eu>).

101

Η διαχείριση των μέτρων από την Επιτροπή δεν ανταποκρίνεται στις φιλοδοξίες που συνόδευαν τις δραστηριότητες ή την αναμενόμενη συμβολή τους στις προτεραιότητες της ΕΕ. Το Συνέδριο είναι της γνώμης ότι η Επιτροπή δεν εκπλήρωσε επαρκώς τις υποχρεώσεις της στο πλαίσιο των ρυθμίσεων της επιμερισμένης διαχείρισης, ιδίως όσον αφορά την παρακολούθηση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου στα κράτη μέλη (σημεία 47 έως 51, σημεία 56 έως 57, σημείο 65 και σημεία 84 έως 88).

102

Ο όγκος των δαπανών για μέτρα μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, σε σύγκριση με άλλα μέτρα του τομέα αγροτικής ανάπτυξης, δεν είναι, σε σχετικά μεγέθη, υψηλός. Εντούτοις, το δυνητικό πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών συνεπάγεται ότι αξίζουν καλύτερη διαχείριση και παρακολούθηση.

Σύσταση 5 Εποπτεία της Επιτροπής

Η Επιτροπή πρέπει να αυξήσει, αμελλητί, το προφίλ κινδύνου των μέτρων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, καθώς και να ενισχύσει αναλόγως την εποπτεία και διαχείρισή της με σκοπό να διασφαλίζεται σε μεγαλύτερο βαθμό ότι τα κράτη μέλη παρέχουν αποτελεσματικά τις αντίστοιχες υπηρεσίες.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο κ. Augustyn KUBIK, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 22ας Ιουλίου 2015.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Πρόεδρος

Υλοποίηση των μέτρων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών στα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν

Κράτος μέλος	Μέτρο 111	Μέτρο 114	Μέτρο 115	Μέτρο 331
Αυστρία	υλοποιήθηκε	δεν υλοποιήθηκε	δεν υλοποιήθηκε	υλοποιήθηκε
Ισπανία (Γαλικία)	υλοποιήθηκε	υλοποιήθηκε	υλοποιήθηκε	δεν υλοποιήθηκε
Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία)	υλοποιήθηκε	υλοποιήθηκε	υλοποιήθηκε	υλοποιήθηκε
Πολωνία	υλοποιήθηκε	υλοποιήθηκε	δεν υλοποιήθηκε	δεν υλοποιήθηκε
Σουηδία ¹	υλοποιήθηκε	υλοποιήθηκε	δεν υλοποιήθηκε	υλοποιήθηκε

1 Στη Σουηδία, οι υπηρεσίες παροχής συμβουλών χρηματοδοτήθηκαν, κατά γενικό κανόνα, στο πλαίσιο των μέτρων 111 και 331. Στο πλαίσιο του μέτρου 114 χρηματοδοτήθηκε μόνον η παροχή συμβουλών για την πολλαπλή συμμόρφωση και την ασφάλεια στην εργασία.

Τα «τέσσερα επίπεδα της μεθοδολογίας Kirkpatrick»¹

Ελλείπει μοντέλου το οποίο να χρησιμοποιούν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη για την ανάλυση των αναγκών σε γνώσεις και δεξιότητες, καθώς και για την αξιολόγηση των υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών, το Συνέδριο ζήτησε την υποστήριξη εμπειρογνομόνων. Αυτό οδήγησε στην εφαρμογή του μοντέλου «τα τέσσερα επίπεδα της μεθοδολογίας Kirkpatrick», μιας μεθοδολογίας αξιολόγησης με μεγάλη επιρροή στα προγράμματα επιμόρφωσης του επιχειρηματικού κόσμου. Το μοντέλο μπορεί επίσης να εφαρμοστεί με την αντίστροφη σειρά για την παροχή χρήσιμης καθοδήγησης στην ανάλυση των αναγκών των εκπαιδευομένων σε γνώσεις και δεξιότητες («Το τέλος είναι η αρχή»).

α) Αξιολόγηση

Επίπεδο 1 — Αντίδραση: Σε ποιον βαθμό αντιδρούν οι συμμετέχοντες θετικά στην εκδήλωση μάθησης; Το επίπεδο αυτό αξιολογείται συνήθως μέσω εντύπων ανατροφοδότησης, λεκτικής αντίδρασης, ερευνών ή ερωτηματολογίων μετά την επιμόρφωση.

Επίπεδο 2 — Μάθηση: Σε ποιον βαθμό αποκτούν οι συμμετέχοντες την επιδιωκόμενη γνώση, δεξιότητες και συμπεριφορές, βάσει της συμμετοχής τους στην εκδήλωση μάθησης; Το επίπεδο αυτό αξιολογείται συνήθως μέσω εξετάσεων πριν και μετά την εκδήλωση επιμόρφωσης, ενώ μπορούν να χρησιμοποιηθούν και συνεντεύξεις ή η παρατήρηση.

Επίπεδο 3 — Συμπεριφορά: Σε ποιον βαθμό εφαρμόζουν οι συμμετέχοντες, όταν επιστρέψουν στην εργασία τους, όσα έμαθαν κατά την επιμόρφωση; Για την αξιολόγηση του επιπέδου αυτού, απαιτείται η χρήση της παρατήρησης και συνεντεύξεων σε βάθος χρόνου, ώστε να αξιολογηθούν οι αλλαγές, η συνάφεια και η βιωσιμότητα των αλλαγών.

Επίπεδο 4 — Αποτελέσματα: Σε ποιον βαθμό επιτυγχάνονται τα επακόλουθα-στόχοι, ως αποτέλεσμα της εκδήλωσης ή των εκδηλώσεων μάθησης και της επακόλουθης ενίσχυσης; Για την αξιολόγηση του επιπέδου αυτού, εφαρμόζονται ήδη μέτρα μέσω των συνηθισμένων συστημάτων διαχείρισης και υποβολής εκθέσεων —η πρόκληση είναι να γίνει ο συσχετισμός αυτών των αλλαγών με τον εκπαιδευόμενο.

β) Ανάλυση αναγκών και σχεδιασμός δράσεων

Ερώτημα 1: Ποια είναι τα συγκεκριμένα προβλήματα και οι συγκεκριμένες προκλήσεις των αγροτικών περιοχών των κρατών μελών ή περιφερειών αυτών και συμβάλλουν οι δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων ή παροχής συμβουλών στη λύση τους, ήτοι είναι σχετικές;

Ερώτημα 2: Με ποιον τρόπο πρέπει να δράσουν («συμπεριφερθούν») οι αγροτικοί φορείς ώστε να συμβάλουν στην επίλυση των προσδιορισμένων προβλημάτων και προκλήσεων;

Ερώτημα 3: Ποια είναι η μάθηση, η γνώση και ποιες οι δεξιότητες που απαιτούνται συγκεκριμένα για να βοηθήσουν τους αγροτικούς φορείς να δράσουν με τον επιθυμητό τρόπο, όπως προσδιορίζεται στο ερώτημα 2;

Ερώτημα 4: Ποιες είναι οι προτιμήσεις των αγροτικών φορέων όσον αφορά το περιβάλλον, τις συνθήκες, τις μεθόδους και τα εργαλεία μάθησης;

Οι αρχές της μεθοδολογίας Kirkpatrick αξίζει να εξετάζονται όταν αναλύονται οι ανάγκες σε γνώσεις και δεξιότητες των αγροτικών φορέων και όταν αξιολογούνται οι υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών. Εντούτοις, το Συνέδριο επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι δεν ευνοεί ρητώς ούτε συστήνει την αποκλειστική χρήση του. Υπάρχουν και άλλα μοντέλα για την αξιολόγηση των προγραμμάτων επιμόρφωσης, όπως το Phillips ROI Methodology^{TM2} ή το «Framework for Designing and Analyzing Agricultural Advisory Services» (Πλαίσιο για τον σχεδιασμό και την ανάλυση συμβουλευτικών υπηρεσιών στον αγροτικό τομέα), το οποίο δημοσιεύτηκε από το Διεθνές Ινστιτούτο Ερευνών για τις Επισιτιστικές Πολιτικές (International Food Policy Research Institute – IFPRI)³.

1 Kirkpatrick, J. and Kirkpatrick, W. Kayser, *The Kirkpatrick Four Levels: A Fresh Look After 50 Years (1959 - 2009)*, Απρίλιος 2009.

2 Βλέπε <http://www.roiinstitute.net/>

3 Regina Birner, Kristin Davis, John Pender, Ephraim Nkonya, Ponniah Anandajayasekeram, Javier Ekboir, Adiel Mbabu, David J. Spielman, Daniela Horna, Samuel Benin και Marc Cohen (2006): *From «Best Practice» to «Best Fit»: A Framework for Analyzing Pluralistic Agricultural Advisory Services Worldwide*. Washington DC (βλέπε <http://www.ifpri.org/publication/best-practice-best-fit-0>).

Σύνοψη

III

Τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες επιλέγουν τα μέτρα και τις πράξεις προς υλοποίηση μέσω των ΠΑΑ ανάλογα με τις ανάγκες που προσδιορίζονται στον τομέα του προγραμματισμού. Οι ανάγκες αυτές θα πρέπει να αναλυθούν περαιτέρω προκειμένου να πάρουν τη μορφή συγκεκριμένων δράσεων επιμόρφωσης προς υλοποίηση. Η Επιτροπή διασφαλίζει τη συνέπεια των ΠΑΑ με τους στόχους πολιτικής και τις νομικές απαιτήσεις. Η ουσιαστική υλοποίηση εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η Επιτροπή ενημερώνεται στο πλαίσιο των συνεδριάσεων της επιτροπής παρακολούθησης και των εκθέσεων υλοποίησης που υποβάλλουν τα κράτη μέλη.

IV

Απαιτείται επιμόρφωση και άλλες δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων για τη βελτίωση των τεχνικών και μη τεχνικών δεξιοτήτων. Αυτές συμβάλλουν στη βελτίωση των επιδόσεων των αγροτικών φορέων. Οι πάροχοι υπηρεσιών ανταποκρίνονται σε προσκλήσεις για την υποβολή προσφορών ή προτάσεων οι οποίες εκπονούνται βάσει των αναγκών που προσδιορίζονται στην ανάλυση των πλεονεκτημάτων, των αδυναμιών, των ευκαιριών και των απειλών (ΠΑΕΑ-SWOT) την οποία διενεργούν τα κράτη μέλη. Ωστόσο, η Επιτροπή είναι της άποψης ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης όσον αφορά την εκ των προτέρων ανάλυση που διενεργούν τα κράτη μέλη.

V

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι, για να επιλεγούν οι καλύτεροι πάροχοι υπηρεσιών, η επιλογή θα πρέπει να βασίζεται σε μια ανοιχτή και δίκαιη διαγωνιστική διαδικασία στο πλαίσιο ενός δείκτη τιμής/ποιότητας. Η διασφάλιση της εφαρμογής των εν λόγω διαδικασιών εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

VI

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν τον εύλογο χαρακτήρα του κόστους που σχετίζεται με την υλοποίηση των μέτρων τα οποία ορίζονται στα ΠΑΑ. Όπου εντοπίζονται ελλείψεις κατά τους ελέγχους συμμόρφωσης, εφαρμόζονται δημοσιονομικές διορθώσεις.

VII

Το ζήτημα της οριοθέτησης τέθηκε στο πλαίσιο των ΠΑΑ. Για την περίοδο 2014-2020, καταρτίστηκαν για κάθε κράτος μέλος τα λεγόμενα «έγγραφα διατύπωσης θέσεων των υπηρεσιών της Επιτροπής», τα οποία παρείχαν καθοδήγηση σχετικά με τις συντονισμένες παρεμβάσεις των ΕΔΕΤ. Τα κράτη μέλη όφειλαν να διασφαλίσουν τη συμπληρωματικότητα, τη συνέπεια και τη συμμόρφωση με άλλα μέσα της ΕΕ, προκειμένου να αποφευχθεί η διπλή χρηματοδότηση¹.

Το ρυθμιστικό πλαίσιο για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 σκοπό έχει να διασφαλίσει αυξημένη συμπληρωματικότητα και καλύτερο συντονισμό μεταξύ των ταμείων προκειμένου να αποφευχθεί η επικάλυψη δραστηριοτήτων μέσω συμφωνιών εταιρικής σχέσης, ενώ τα κράτη μέλη οφείλουν να περιγράψουν τη χρήση των ΕΔΕΤ προκειμένου να διασφαλίσουν τη συμπληρωματικότητα και τις συνέργειες των δραστηριοτήτων.

Επιπλέον, στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης, το ζήτημα της συμπληρωματικότητας εξετάστηκε στο κεφάλαιο 14 των ΠΑΑ με τίτλο «Πληροφορίες όσον αφορά τη συμπληρωματικότητα».

Επιπλέον, οι επιτροπές παρακολούθησης στα κράτη μέλη έχουν την ευθύνη διασφάλισης της ορθής υλοποίησης των προγραμμάτων και της συμπληρωματικότητας μεταξύ όλων των ταμείων της ΕΕ.

Τέλος, οι υπηρεσίες της Επιτροπής συνεργάζονται προκειμένου να διασφαλίσουν μια συντονισμένη προσέγγιση όσον αφορά τη συμπληρωματικότητα των ΕΔΕΤ κατά τη φάση της έγκρισης των αντίστοιχων προγραμμάτων.

¹ Άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

VIII

Τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν την αξιολόγηση των ΠΑΑ. Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων βάσει των στόχων των προγραμμάτων είναι περίπλοκη εργασία, η οποία πρέπει να είναι ανάλογη με τη χρήση της αξιολόγησης. Η εργασία αυτή εκτελείται από ανεξάρτητους επαγγελματίες αξιολογητές. Οι τελευταίοι συνάγουν τα συμπεράσματά τους βάσει αρκετών παραγόντων και μεθοδολογικών προσεγγίσεων, που περιλαμβάνουν ενδελεχή αξιολόγηση της λογικής της παρέμβασης των προγραμμάτων, περιπτωσιολογικές μελέτες και επιτόπια ανάλυση, ανάλυση αλληλεπιδράσεων και δευτερογενών συνεπειών μεταξύ των διαφόρων μέτρων κ.λπ. Η δέσμη δεικτών του ΚΠΠΑ είναι ένα μόνο από τα εργαλεία που χρησιμοποιούνται για την απάντηση των ερωτημάτων αξιολόγησης. Η δέσμη αυτή σκοπό έχει την κατάρτιση εκθέσεων αξιολόγησης με ομοιόμορφο τρόπο, με παράλληλη ολοκληρωμένη τήρηση των στρατηγικών προτεραιοτήτων σε επίπεδο Ένωσης. Η Επιτροπή προωθεί την ανταλλαγή ορθών πρακτικών κατά την αξιολόγηση, πράγμα που μπορεί να επιτευχθεί μέσω του Ευρωπαϊκού Δικτύου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΔΑΑ-ENRD).

IX

Η Επιτροπή αναλαμβάνει πάντα τις ευθύνες της σχετικά με την παρακολούθηση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου που έχουν δημιουργηθεί στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή επιβλέπει την υλοποίηση των μέτρων μέσω της διαδικασίας έγκρισης των ΠΑΑ, στο πλαίσιο των επιτροπών παρακολούθησης με τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων και μέσω διμερών ετήσιων συνεδριάσεων ανασκόπησης με τις διαχειριστικές αρχές.

XI — Πρώτη περίπτωση

Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

XI — Δεύτερη περίπτωση

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι θα πρέπει να ενθαρρύνεται η διενέργεια επαναλαμβανόμενων αναλύσεων των αναγκών για δραστηριότητες επιμόρφωσης από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ορθής πρακτικής, ενώ η ίδια θα επικαιροποιεί το δελτίο του μέτρου σχετικά με τη μεταφορά γνώσεων και θα διεξάγει δραστηριότητες ενημέρωσης προς τον σκοπό αυτό. Η Επιτροπή θα προωθεί επίσης την ανταλλαγή ορθών πρακτικών σχετικά με μεθοδολογικές προσεγγίσεις στο πλαίσιο δραστηριοτήτων δικτύωσης.

XI — Τρίτη περίπτωση

Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

XI — Τέταρτη περίπτωση

Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

XI — Πέμπτη περίπτωση

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση και έχει αρχίσει να την υλοποιεί.

Η καθοδήγηση για την εσωτερική παράδοση υπηρεσιών, την ανάθεση υπηρεσιών σε υπεργολαβία και την παράδοση υπηρεσιών έχει ήδη παρασχεθεί υπό τη μορφή δελτίου μέτρου για συμβουλευτικές υπηρεσίες, υπηρεσίες διαχείρισης γεωργικής εκμετάλλευσης και υπηρεσίες αντικατάστασης στην εκμετάλλευση. Αυτές παρουσιάστηκαν και συζητήθηκαν με τα κράτη μέλη σε αρκετές περιπτώσεις στο πλαίσιο της επιτροπής αγροτικής ανάπτυξης. Επιπλέον, η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Αγροτικής Ανάπτυξης διοργάνωσαν στις Βρυξέλλες, τον Μάρτιο του 2015, ειδική επιμόρφωση για τις εθνικές και περιφερειακές αρχές με θέμα «Εύλογος χαρακτήρας των δαπανών και δημόσιες συμβάσεις».

Όσον αφορά την παρακολούθηση των διαδικασιών των κρατών μελών, η Επιτροπή θα λαμβάνει δεόντως υπόψη το προφίλ κινδύνου των μέτρων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών κατά τον σχεδιασμό των ελέγχων της.

XI — Έκτη περίπτωση

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Η Επιτροπή υλοποιεί τις συστάσεις που διατυπώθηκαν στην ειδική έκθεση αριθ. 22/2014² με τη διοργάνωση ειδικών προγραμμάτων επιμόρφωσης, τη βελτίωση της αξιολόγησης της επαληθευσимότητας και ελεγκσιμότητας των μέτρων και την προώθηση της χρήσης απλοποιημένων επιλογών κόστους. Επιπλέον, τα συστήματα διασφάλισης του εύλογου χαρακτήρα του κόστους των προγραμμάτων αξιολογούνται στο πλαίσιο ελέγχων συμμόρφωσης. Στις περιπτώσεις μη συμμόρφωσης εφαρμόζονται δημοσιονομικές διορθώσεις.

² Ειδική έκθεση αριθ. 22/2014 με τίτλο «Εφαρμόζοντας την αρχή της οικονομίας: συγκράτηση των δαπανών για τις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ επιχορηγήσεις έργων αγροτικής ανάπτυξης» (<http://eca.europa.eu>).

XI — Έβδομη περίπτωση

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση και έχει αρχίσει να την υλοποιεί.

Η Επιτροπή έχει ήδη θεσπίσει διαδικασίες εργασίας και έχει συστήσει σχετικές διυπηρεσιακές ομάδες για την αξιολόγηση των ζητημάτων της συμπληρωματικότητας και της διπλής χρηματοδότησης μεταξύ διαφορετικών ταμείων της ΕΕ (π.χ. το δίκτυο ερμηνείας των ΕΔΕΤ, άλλα δίκτυα που αφορούν συγκεκριμένα στοιχεία της ρύθμισης, όπως είναι η ομάδα εργασίας απλοποιημένου κόστους, θεματικά δίκτυα ή η πλατφόρμα για τη χρήση χρηματοοικονομικών μέσων («fi-compass»)).

Η Επιτροπή θα εξετάσει περαιτέρω κατά πόσον απαιτείται και άλλη δομή (π.χ. ειδική διυπηρεσιακή ομάδα).

XI — Όγδοη περίπτωση

Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

XI — Ένατη περίπτωση

Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη σύσταση αυτή.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρέχει καθοδήγηση για την υλοποίηση του ΚΣΠΑ (CME) που ορίζεται στους σχετικούς κανονισμούς.

Υπάρχουν τυποποιημένες μεθοδολογίες για τη διασφάλιση των διαδικασιών ανατροφοδότησης, παρακολούθησης και αξιολογήσεων των αποτελεσμάτων και του αντίκτυπου των δραστηριοτήτων επιμόρφωσης. Η Επιτροπή θα ενθαρρύνει την ανταλλαγή ορθών πρακτικών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Αγροτικής Ανάπτυξης.

Ωστόσο, σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο, η Επιτροπή δεν αναλαμβάνει την παρακολούθηση της ύπαρξης τέτοιων διαδικασιών ανατροφοδότησης.

XI — Δέκατη περίπτωση

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή θα λαμβάνει δεόντως υπόψη το προφίλ κινδύνου των μέτρων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών κατά τον σχεδιασμό των ελέγχων της.

Παρατηρήσεις

25

Οι δράσεις επιμόρφωσης και παροχής συμβουλών που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΑΑ ανταποκρίνονται στις ανάγκες που εντοπίζονται στον τομέα του προγραμματισμού. Οι ανάγκες αυτές αξιολογούνται και περιγράφονται στο ΠΑΑ, και στη συνέχεια θα πρέπει να προγραμματίζονται συγκεκριμένες ειδικές δραστηριότητες επιμόρφωσης και παροχής συμβουλών στο πλαίσιο ρυθμίσεων που αποσκοπούν στην υλοποίηση των μέτρων.

Δεδομένου ότι οι ανάγκες επιμόρφωσης εξελίσσονται, οι διαχειριστικές αρχές και οι πάροχοι υπηρεσιών θα πρέπει να προσαρμόζουν τις προσφορές τους στις μεταβαλλόμενες απαιτήσεις των αγροτικών φορέων.

26

Σύμφωνα με την αρχή της εταιρικής σχέσης, θα πραγματοποιείται εκ του σύνεγγυς διαβούλευση με τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους και τους υπόλοιπους ενδιαφερομένους, ιδίως δε με τους αγροτικούς φορείς, όσον αφορά την εκπόνηση και την υλοποίηση των ΠΑΑ. Στο πλαίσιο των επιτροπών παρακολούθησης, καθώς και μέσω ανεπίσημων μηχανισμών συμμετοχής και διαβούλευσης, οι αγροτικοί φορείς έχουν την ευκαιρία να διατυπώσουν τις ανάγκες τους, οι οποίες θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τις διαχειριστικές αρχές, ενώ οι αρχές αυτές φέρουν την τελική ευθύνη για τον καθορισμό της στρατηγικής και της υλοποίησης του προγράμματος, συμπεριλαμβανομένης της επιλογής σχετικών δραστηριοτήτων που συνάδουν με τους στρατηγικούς στόχους του προγράμματος.

28

Η δημιουργία συμβουλευτικής υπηρεσίας θα πρέπει να ανταποκρίνεται σε συγκεκριμένη ανάγκη που έχει εντοπιστεί στον τομέα του προγραμματισμού.

Ως «νέα υπηρεσία» νοείται ένας φορέας ή μια οντότητα που δημιουργείται εκ του μηδενός για την παροχή υπηρεσιών για συγκεκριμένους τομείς ή θέματα εμπειρογνωμόσυνης που απαιτούνται στην εν λόγω περιοχή. Ωστόσο, «νέα υπηρεσία» δύναται να θεωρηθεί και η δημιουργία νέου φορέα ή τμήματος σε προϋπάρχουσα συμβουλευτική υπηρεσία, προκειμένου να διευρυνθεί το πεδίο των υπηρεσιών που παρέχονταν προγενέστερα. Η προϋπόθεση για αυτό είναι ότι η νέα υπηρεσία θα πρέπει να μπορεί να παρέχει συμβουλές σε τομείς όπου δεν θα υπήρχε αρμοδιότητα για κάτι τέτοιο χωρίς τη δημιουργία της νέας υπηρεσίας.

Κοινή απάντηση στα σημεία 35 και 36

Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν την ανοιχτή, δίκαιη και διαφανή επιλογή των παρόχων υπηρεσιών σύμφωνα με το ενωσιακό και το εθνικό νομικό πλαίσιο. Η απαίτηση για αυξημένη διαφάνεια ενισχύθηκε κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Συγκεκριμένα, το άρθρο 15 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 απαιτεί την επιλογή των δικαιούχων μέσω προσκλήσεων υποβολής προσφορών. Η επιλογή των δικαιούχων πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τα καθορισμένα κριτήρια. Οι πάροχοι υπηρεσιών μεταφοράς γνώσεων και ενημέρωσης διαθέτουν τις κατάλληλες ικανότητες όσον αφορά τα προσόντα του προσωπικού και πρέπει να εκτελούν τακτικές δραστηριότητες επιμόρφωσης.

Βλέπε επίσης απάντηση στο σημείο 40.

38

Το ζήτημα αυτό προσδιορίστηκε ως αδυναμία και από την Επιτροπή. Οι κατευθυντήριες γραμμές για την επιλεξιμότητα και την επιλογή συνιστούν ρητά την αποφυγή υποβολής προτάσεων οποτεδήποτε κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού.

40

Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα εσωτερικής παροχής υπηρεσιών εφόσον πληρούν την προϋπόθεση επιλεξιμότητας που ορίζεται για το μέτρο. Στις περιπτώσεις όπου η διοίκηση πρόκειται να είναι η μοναδική δικαιούχος ενός μέτρου, θα πρέπει να παρέχεται επαρκής αιτιολόγηση.

Μετά την αξιολόγηση των ΠΑΑ της περιόδου 2014-2020, η Επιτροπή υπέβαλε επιστολή παρατηρήσεων στη Γαλικία ζητώντας πληροφορίες σχετικά με δράσεις που θα υλοποιούνταν απευθείας από τη διοίκηση και με τον τρόπο διασφάλισης της αποδοτικότητας των δαπανών.

Κοινή απάντηση στα σημεία 47 και 48

Σύμφωνα με την εφαρμοστέα νομοθεσία για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, τα ΠΑΑ που ενέκρινε η Επιτροπή περιλάμβαναν πληροφορίες σχετικά με τον προσδιορισμό των αναγκών και τις διαδικασίες επιλογής των δικαιούχων.

Η απαίτηση για τη διενέργεια ανάλυσης ΠΑΕΑ όσον αφορά την επικρατούσα κατάσταση και τον προσδιορισμό των αναγκών που πρέπει να αντιμετωπιστούν στη γεωγραφική περιοχή η οποία καλύπτεται από το πρόγραμμα ενσωματώνεται στη νομοθεσία για την αγροτική ανάπτυξη και των δύο περιόδων προγραμματισμού. Η ανάλυση αυτή συμπληρώνεται από την εκ των προτέρων αξιολόγηση και περιλαμβάνει τις ανάγκες των αγροτικών φορέων που σχετίζονται με τις γνώσεις και τις δεξιότητες. Η ανάλυση ΠΑΕΑ των προγραμμάτων, ο προσδιορισμός των αναγκών και ο στρατηγικός προσανατολισμός των προγραμμάτων προς τις ανάγκες αυτές ελέγχονται ενδελεχώς από την Επιτροπή κατά τη φάση της έγκρισης των προγραμμάτων.

Η Επιτροπή εξέδωσε βασικές κατευθυντήριες γραμμές για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 προκειμένου να βοηθήσει τα κράτη μέλη να καταρτίσουν τα ΠΑΑ τους.

Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η Επιτροπή εκπόνησε εκτενέστερες και πιο ενισχυμένες κατευθυντήριες γραμμές και δελτία μέτρων³, που συζητήθηκαν αρκετές φορές με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της επιτροπής αγροτικής ανάπτυξης. Η Επιτροπή απάντησε στα ερωτήματα που υπέβαλαν τα κράτη μέλη όσον αφορά την προετοιμασία των προγραμμάτων.

49

Η Επιτροπή γνωρίζει ότι η σύναψη δημόσιων συμβάσεων αποτελεί ένα από τα κύρια αίτια των ποσοστών σφάλματος. Στο πλαίσιο αυτό και σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, η Επιτροπή έχει λάβει μέτρα για τον εντοπισμό και την πρόληψη ή τη διόρθωση των σχετικών κινδύνων. Λόγου χάρη, το ΠΑΑ πρέπει να περιλαμβάνει πληροφορίες σχετικά με τους κινδύνους που συνδέονται με την υλοποίηση του μέτρου και τις δράσεις μετριασμού. Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, ενισχύθηκαν τόσο οι νομικές διατάξεις όσο και η καθοδήγηση της Επιτροπής σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, σε σύγκριση με την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού.

³ Έγγραφα καθοδήγησης σχετικά με: 1) την ανάλυση ΠΑΕΑ, 2) τις δημόσιες συμβάσεις για την αγροτική ανάπτυξη της περιόδου 2014-2020, 3) τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας και τα κριτήρια επιλογής για την περίοδο 2014-2020, 4) τα στοιχεία για στρατηγικά προγράμματα, 5) την επαληθευσσιμότητα και ελεγκσιμότητα (άρθρο 62), 6) το δελτίο του μέτρου σύμφωνα με το άρθρο 14 «Μεταφορά γνώσεων», 7) το δελτίο του μέτρου σύμφωνα με το άρθρο 15 «Συμβουλευτικές υπηρεσίες».

Η Επιτροπή παρακολουθεί την υλοποίηση με την ενίσχυση των υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων, μέσω των ετήσιων συνεδριάσεων ανασκόπησης και των επιτροπών παρακολούθησης. Εκεί όπου διενεργούνται έλεγχοι συμμόρφωσης, αξιολογείται η επιλογή των παρόχων.

Βλέπε επίσης τις απαντήσεις στα σημεία 38, 40 και 43.

51

Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, το ειδικό δελτίο του μέτρου σχετικά με τη μεταφορά γνώσεων είναι πολύ πιο λεπτομερές από εκείνο που καταρτίστηκε κατά την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού και περιλαμβάνει πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες επιλογής των δικαιούχων. Συμπληρώνεται από μια δέσμη περιεκτικών σχετικών εγγράφων καθοδήγησης οριζόντιου χαρακτήρα (π.χ. σχετικά με τον προγραμματισμό και τις δημόσιες συμβάσεις).

Εκτός αυτού, η Επιτροπή συζήτησε εκτενώς το ζήτημα αυτό με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της επιτροπής αγροτικής ανάπτυξης καθώς και σε διμερές επίπεδο, και απάντησε στα ερωτήματα που υποβλήθηκαν. Επιπλέον, η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Αγροτικής Ανάπτυξης διοργάνωσαν στις Βρυξέλλες, τον Μάρτιο του 2015, ειδική επιμόρφωση για τις εθνικές και περιφερειακές αρχές με θέμα «Εύλογος χαρακτήρας των δαπανών και δημόσιες συμβάσεις».

Επιπρόσθετα, ακόμη και στις περιπτώσεις όπου τα κράτη μέλη δεν εφαρμόζουν διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων, οφείλουν να διασφαλίζουν τη διενέργεια της επιλογής των δικαιούχων με ανοιχτό, δίκαιο και διαφανή τρόπο.

Η εσωτερική παροχή της υπηρεσίας είναι μια δυνατότητα που προβλέπεται από τη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων σε περιπτώσεις όπου η αναθέτουσα αρχή διαθέτει τους απαραίτητους πόρους για την υλοποίηση της πράξης εσωτερικά.

Βλέπε επίσης τις απαντήσεις στα σημεία 47-48, 49 και 50.

55

Βλέπε απάντηση στο σημείο 40.

55 — Πέμπτη περίπτωση

Το Συμβούλιο Γεωργίας δεν υποβάλλει εκθέσεις για τις δαπάνες σε επίπεδο δραστηριοτήτων. Ωστόσο, όλες οι δαπάνες θα πρέπει να συνδέονται με την υλοποίηση του έργου για να κριθούν επιλέξιμες για στήριξη. Εάν η δαπάνη διαχειριστικού ελέγχου δεν θεωρηθεί ότι αποτελεί μέρος της υλοποίησης του έργου, το κόστος αφαιρείται.

55 — Έκτη περίπτωση

Όσον αφορά τον βελτιωμένο έλεγχο της στήριξης της ΕΕ για την αγροτική ανάπτυξη στη Σουηδία το 2013, το Συμβούλιο Γεωργίας ανέφερε βελτιώσεις στους ελέγχους. Προβλέπονται περαιτέρω εξελίξεις όσον αφορά τη νέα περίοδο προγραμματισμού.

Κοινή απάντηση στα σημεία 56 και 57

Βάσει των απαιτήσεων του άρθρου 59 παράγραφος 2 του δημοσιονομικού κανονισμού, η Επιτροπή παρακολουθεί τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου που έχουν δημιουργηθεί στα κράτη μέλη, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας και λαμβάνοντας υπόψη το επίπεδο του εκτιμώμενου κινδύνου. Το πρόγραμμα των ελεγκτικών εργασιών καθορίζεται βάσει αξιολόγησης κινδύνου, το σημαντικότερο στοιχείο της οποίας είναι το επίπεδο των δαπανών. Δεδομένου του σχετικά χαμηλού επιπέδου της χρηματοδότησης, είναι περιορισμένος ο αριθμός των ειδικών ελέγχων συμμόρφωσης που εκτελέστηκαν όσον αφορά τις υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων ή παροχής συμβουλών.

58

Είναι δυνατή η στήριξη των δραστηριοτήτων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών από διάφορες πηγές, ανάλογα με την ομάδα-στόχο και τις θεματικές ενότητες που καλύπτονται. Λόγου χάρη, το ΕΓΤΑΑ παρέχει στήριξη όσον αφορά την επιμόρφωση και την παροχή συμβουλών για τα άτομα που δραστηριοποιούνται στον γεωργικό και τον δασικό τομέα, και από το 2014 και μετά στοχεύει επίσης στις ΜΜΕ των αγροτικών περιοχών, ενώ η στήριξη που προσφέρει το ΕΚΤ αφορά κυρίως τους ανέργους.

Τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες οφείλουν να διασφαλίσουν τη συμπληρωματικότητα των μέσων αυτών και την πρόληψη της επικάλυψης και της διπλής χρηματοδότησης.

Κοινή απάντηση στα σημεία 60 και 61

Δεδομένου ότι οι δραστηριότητες που σχετίζονται με τη μεταφορά γνώσεων είναι επιλέξιμες μέσω διαφόρων οδών, η ευθύνη διαχείρισης των εν λόγω δραστηριοτήτων θα πρέπει να εναπόκειται στην οικεία αρχή. Παρόμοιες πράξεις δύνανται να λαμβάνουν στήριξη από περισσότερα του ενός ταμεία, με συμπληρωματικό τρόπο. Στόχος της οριοθέτησης είναι η διασφάλιση της δημιουργίας συνεργειών μέσω της υλοποίησης διαφόρων πολιτικών, η αποφυγή των επικαλύψεων και η πρόληψη της διπλής χρηματοδότησης. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας έγκρισης, των τροποποιήσεων των προγραμμάτων και των τακτικών διμερών συνεδριάσεων, η Επιτροπή ζήτησε περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την οριοθέτηση, κατά περίπτωση.

Η Επιτροπή αξιολόγησε την καταλληλότητα της οριοθέτησης σε σχέση με άλλα ταμεία κατά τη διάρκεια της διαδικασίας έγκρισης και της αξιολόγησης μεταγενέστερων τροποποιήσεων των προγραμμάτων. Αξιολογήθηκαν επίσης όλα τα ΠΑΑ στο πλαίσιο διυπηρεσιακών διαβουλεύσεων, όπου οι ΓΔ που είναι υπεύθυνες για τα διάφορα ταμεία έχουν ως στόχο να αποτρέψουν πιθανές ασυνέπειες ή επικαλύψεις. Επιπλέον, η επιτροπή παρακολούθησης, που συμπεριλαμβάνει μέλη τα οποία εκπροσωπούν άλλα ταμεία της ΕΕ, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση της οριοθέτησης.

Βλέπε επίσης απάντηση στο σημείο 58.

64

Στην επιστολή παρατηρήσεων που απέστειλε η Επιτροπή στη Γαλικία μετά την αξιολόγηση του ΠΑΑ της περιόδου 2014-2020 τονίζεται η ανάγκη αποφυγής της διπλής χρηματοδότησης. Κατά περίπτωση, θα πρέπει να προσδιορίζεται στο ΠΑΑ ο κίνδυνος διπλής χρηματοδότησης και να προτείνονται δράσεις μετριασμού.

65

Η νομοθεσία για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 ορίζει μια δέσμη κανόνων για τη διασφάλιση του συντονισμού των παρεμβάσεων που λαμβάνουν στήριξη από τα ταμεία της ΕΕ και εθνικούς πόρους.

Το ζήτημα της συμπληρωματικότητας αντιμετωπίζεται αρχικά μέσω των συμφωνιών εταιρικής σχέσης, όπου τα κράτη μέλη ορίζουν τους μηχανισμούς συντονισμού της στήριξης η οποία λαμβάνεται μέσω των ΕΔΕΤ. Στη συνέχεια διευκρινίζεται στα ΠΑΑ, στα οποία έχει συμπεριληφθεί ειδική ενότητα για τη συμπληρωματικότητα (κεφάλαιο 14 του ΠΑΑ).

Η Επιτροπή έχει καταρτίσει λεπτομερή έγγραφα καθοδήγησης για τον προγραμματισμό και στα δύο επίπεδα (συμφωνίες εταιρικής σχέσης και προγράμματα). Ως προς αυτό, θεσπίστηκαν επίσης μια δέσμη κοινών διατάξεων (κανονισμός περί κοινών διατάξεων) και ένα Κοινό Στρατηγικό Πλαίσιο για όλα τα ΕΔΕΤ με σκοπό την ενίσχυση του συντονισμού, της συμπληρωματικότητας και των συνεργειών μεταξύ των ταμείων.

Βλέπε επίσης απαντήσεις στα σημεία 60 και 61.

67

Η αξιολόγηση των ΠΑΑ διενεργείται από εξωτερικούς αξιολογητές υπό την ευθύνη των κρατών μελών. Ο αξιολογητής έχει την επαγγελματική ευθύνη να προτείνει τη βέλτιστη μεθοδολογία για το έργο της αξιολόγησης.

80

Το ΚΠΠΑ της περιόδου 2007-2013 ήταν το πρώτο ολοκληρωμένο πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης. Όσον αφορά την παρακολούθηση, παρουσίασε ορισμένους περιορισμούς. Το ΚΠΠΑ της περιόδου 2014-2020 έχει βελτιωθεί, λόγω χάρη, με την εισαγωγή σαφούς διαχωρισμού μεταξύ των εκδηλώσεων επιμόρφωσης και επικοινωνίας.

Πλαίσιο 11 — Πρώτη περίπτωση

Όσον αφορά τη Δανία, το μέτρο 111 περιλαμβάνει ένα υπο-μέτρο το οποίο ενσωματώνει τα μέτρα 111 και 123 (έργα επίδειξης). Επομένως, δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί η απλή διαίρεση του συνόλου της στήριξης διά του αριθμού των ατόμων που επιμορφώθηκαν προκειμένου να υπολογιστεί το κόστος επιμόρφωσης ανά άτομο ή ανά ημέρα επιμόρφωσης.

85

Η Επιτροπή, που εξακολουθεί να εξαρτάται πρωτίστως από τα δεδομένα που συλλέγουν, αθροίζουν και υποβάλλουν τα κράτη μέλη, γνώριζε τους περιορισμούς που οφείλονταν στην ποιότητα των εν λόγω δεδομένων. Ως αποτέλεσμα, η Επιτροπή έχει βελτιώσει το ΚΠΠΑ της περιόδου 2014-2020 εισάγοντας σαφή διαχωρισμό μεταξύ των εκδηλώσεων επιμόρφωσης και επικοινωνίας οι οποίες δημιούργησαν τα προβλήματα σχετικά με τη συλλογή των δεδομένων.

Τα δεδομένα παρακολούθησης αποτελούν ένα από τα στοιχεία που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση. Η εκτίμηση του κατά πόσον η οικονομική στήριξη από το ΕΓΤΑΑ έχει δαπανηθεί ορθά θα γίνεται στο πλαίσιο της εκ των υστέρων αξιολόγησης των ΠΑΑ.

88

Η αξιολόγηση των ΠΑΑ αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων βάσει των στόχων των προγραμμάτων είναι περίπλοκη εργασία, η οποία πρέπει να είναι ανάλογη με τη χρήση της αξιολόγησης. Η εργασία αυτή εκτελείται από ανεξάρτητους επαγγελματίες αξιολογητές. Οι τελευταίοι συνάγουν τα συμπεράσματά τους βάσει αρκετών παραγόντων και μεθοδολογικών προσεγγίσεων, που περιλαμβάνουν ενδελεχή αξιολόγηση της λογικής της παρέμβασης των προγραμμάτων, περιπτωσιολογικές μελέτες και επιτόπια ανάλυση, ανάλυση αλληλεπιδράσεων και δευτερογενών συνεπειών μεταξύ των διαφόρων μέτρων κ.λπ. Η δέσμη δεικτών του ΚΠΠΑ είναι ένα μόνο από τα εργαλεία που χρησιμοποιούνται για την απάντηση των ερωτημάτων αξιολόγησης. Η δέσμη αυτή σκοπό έχει την κατάρτιση εκθέσεων αξιολόγησης με ομοιόμορφο τρόπο, με παράλληλη ολοκληρωμένη τήρηση των στρατηγικών προτεραιοτήτων σε επίπεδο Ένωσης.

Συμπεράσματα και συστάσεις

91

Τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες επιλέγουν τα μέτρα και τις πράξεις που θα υλοποιηθούν μέσω των ΠΑΑ ανάλογα με τις ανάγκες που προσδιορίζονται στον τομέα του προγραμματισμού. Οι ανάγκες αυτές θα πρέπει να αναλυθούν περαιτέρω προκειμένου να πάρουν τη μορφή συγκεκριμένων δράσεων επιμόρφωσης προς υλοποίηση. Η Επιτροπή διασφαλίζει τη συνέπεια των ΠΑΑ με τους στόχους πολιτικής και τις νομικές απαιτήσεις. Η ουσιαστική υλοποίηση εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η Επιτροπή ενημερώνεται στο πλαίσιο των συνεδριάσεων της επιτροπής παρακολούθησης και των εκθέσεων υλοποίησης που υποβάλλουν τα κράτη μέλη.

92

Απαιτούνται επιμόρφωση και άλλες δραστηριότητες μεταφοράς γνώσης για τη βελτίωση των τεχνικών και μη τεχνικών δεξιοτήτων. Αυτές συμβάλλουν στη βελτίωση των επιδόσεων των αγροτικών φορέων. Οι πάροχοι υπηρεσιών ανταποκρίνονται σε προσκλήσεις για την υποβολή προσφορών ή προτάσεων οι οποίες εκπονούνται βάσει των αναγκών που προσδιορίζονται στην ανάλυση των πλεονεκτημάτων, των αδυναμιών, των ευκαιριών και των απειλών (ΠΑΕΑ) την οποία διενεργούν τα κράτη μέλη. Ωστόσο, η Επιτροπή είναι της άποψης ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης όσον αφορά την εκ των προτέρων ανάλυση που διενεργούν τα κράτη μέλη.

93

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι, για να επιλεγούν οι καλύτεροι πάροχοι υπηρεσιών, η επιλογή θα πρέπει να βασίζεται σε μια ανοιχτή και δίκαιη διαγωνιστική διαδικασία που μετράται ως ο λόγος τιμής/ποιότητας. Η διασφάλιση της εφαρμογής των εν λόγω διαδικασιών εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Βλέπε επίσης απάντηση στο σημείο 92.

94

Η δημιουργία συμβουλευτικής υπηρεσίας θα πρέπει να ανταποκρίνεται σε συγκεκριμένη ανάγκη που έχει εντοπιστεί στον τομέα του προγραμματισμού.

Ως «νέα υπηρεσία» νοείται ένας φορέας ή μια οντότητα που δημιουργείται εκ του μηδενός για την παροχή υπηρεσιών για συγκεκριμένους τομείς ή θέματα εμπειρογνωμοσύνης που απαιτούνται στην εν λόγω περιοχή. Ωστόσο, «νέα υπηρεσία» δύναται να θεωρηθεί και η δημιουργία νέου φορέα ή τμήματος σε προϋπάρχουσα συμβουλευτική υπηρεσία, που επιτρέπει να διευρυνθεί το πεδίο των υπηρεσιών που παρέχονταν προγενέστερα. Η προϋπόθεση για αυτό είναι ότι η νέα υπηρεσία θα πρέπει να μπορεί να παρέχει συμβουλές σε τομείς όπου δεν θα υπήρχε αρμοδιότητα για κάτι τέτοιο χωρίς τη δημιουργία της νέας υπηρεσίας.

Σύσταση 1 α)

Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Σύσταση 1 β)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι θα πρέπει να ενθαρρύνεται η διενέργεια επαναλαμβανόμενων αναλύσεων των αναγκών για δραστηριότητες επιμόρφωσης από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ορθής πρακτικής, ενώ η ίδια θα επικαιροποιεί το δελτίο του μέτρου σχετικά με τη μεταφορά γνώσεων και θα εκτελεί δραστηριότητες ενημέρωσης προς τον σκοπό αυτό. Η Επιτροπή θα προωθεί επίσης την ανταλλαγή ορθών πρακτικών σχετικά με μεθοδολογικές προσεγγίσεις στο πλαίσιο δραστηριοτήτων δικτύωσης.

Σύσταση 1 γ)

Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Σύσταση 1 δ)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση και έχει αρχίσει να την εφαρμόζει.

Η Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το άρθρο 15 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 ώστε να βοηθήσει τα κράτη μέλη ή τις περιφέρειες στην υλοποίηση των μέτρων. Όμως, οι κατευθυντήριες γραμμές δεν είναι νομικά δεσμευτικές και η εφαρμογή τους επαφίεται στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή απάντησε επίσης σε πολλά ερωτήματα που υπέβαλαν τα κράτη μέλη.

Η υλοποίηση των ΠΑΑ, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας συμβουλευτικών υπηρεσιών, συζητιέται στο πλαίσιο των επιτροπών παρακολούθησης, των ετήσιων συναντήσεων αναθεώρησης και των ελέγχων συμμόρφωσης.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να επικαιροποιεί και να διευρύνει τις τρέχουσες κατευθυντήριες γραμμές κατά περίπτωση.

96

Η Επιτροπή έχει παράσχει καθοδήγηση για τις δημόσιες συμβάσεις στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης. Συγκεκριμένα, οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το άρθρο 15 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 επεξηγούν τις απαιτήσεις για την εσωτερική παροχή των υπηρεσιών.

Σύσταση 2 α)

Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Σύσταση 2 β)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση και έχει αρχίσει να την υλοποιεί.

Καθοδήγηση για την εσωτερική παράδοση υπηρεσιών, την ανάθεση υπηρεσιών σε υπεργολαβία και την παράδοση υπηρεσιών παρέχεται ήδη υπό τη μορφή δελτίου του μέτρου για τις συμβουλευτικές υπηρεσίες, καθώς και για τις υπηρεσίες διαχείρισης και διευκόλυνσης της γεωργικής εκμετάλλευσης. Αυτές παρουσιάστηκαν και συζητήθηκαν με τα κράτη μέλη σε αρκετές περιπτώσεις στο πλαίσιο της επιτροπής αγροτικής ανάπτυξης. Επιπλέον, η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Αγροτικής Ανάπτυξης διοργάνωσαν στις Βρυξέλλες, τον Μάρτιο του 2015, ειδική επιμόρφωση για τις εθνικές και περιφερειακές αρχές με θέμα «Εύλογος χαρακτήρας των δαπανών και δημόσιες συμβάσεις».

Όσον αφορά την παρακολούθηση των διαδικασιών των κρατών μελών, η Επιτροπή θα λαμβάνει δεόντως υπόψη το προφίλ κινδύνου των μέτρων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών κατά τον σχεδιασμό των ελέγχων της.

97

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν τον εύλογο χαρακτήρα του κόστους που σχετίζεται με την υλοποίηση των μέτρων τα οποία ορίζονται στα ΠΑΑ. Όπου εντοπίζονται ελλείψεις κατά τους ελέγχους συμμόρφωσης, εφαρμόζονται δημοσιονομικές διορθώσεις.

98

Το ζήτημα της οριοθέτησης τέθηκε στο πλαίσιο των ΠΑΑ.

Για την περίοδο 2014-2020, καταρτίστηκαν για κάθε κράτος μέλος τα λεγόμενα «έγγραφα διατύπωσης θέσεων των υπηρεσιών της επιτροπής», τα οποία παρείχαν καθοδήγηση σχετικά με τις συντονισμένες παρεμβάσεις των ΕΔΕΤ. Τα κράτη μέλη όφειλαν να διασφαλίσουν τη συμπληρωματικότητα, τη συνέπεια και τη συμμόρφωση με άλλα μέσα της ΕΕ, προκειμένου να αποφευχθεί η διπλή χρηματοδότηση⁴.

Το ρυθμιστικό πλαίσιο για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 σκοπό έχει να διασφαλίσει αυξημένη συμπληρωματικότητα και καλύτερο συντονισμό μεταξύ των ταμείων, προκειμένου να αποφευχθεί η επικάλυψη δραστηριοτήτων μέσω συμφωνιών εταιρικής σχέσης, όπου τα κράτη μέλη οφείλουν να περιγράψουν τη χρήση των ΕΔΕΤ προκειμένου να διασφαλίσουν τη συμπληρωματικότητα και τις συνέργειες των δραστηριοτήτων.

Επιπλέον, στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης, το ζήτημα της συμπληρωματικότητας εξετάστηκε στο κεφάλαιο 14 των ΠΑΑ με τίτλο «Πληροφορίες όσον αφορά τη συμπληρωματικότητα».

Επιπλέον, οι επιτροπές παρακολούθησης στα κράτη μέλη έχουν την ευθύνη διασφάλισης της ορθής υλοποίησης των προγραμμάτων και της συμπληρωματικότητας μεταξύ όλων των ταμείων της ΕΕ.

⁴ Άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

Τέλος, οι υπηρεσίες της Επιτροπής συνεργάζονται προκειμένου να διασφαλίσουν μια συντονισμένη προσέγγιση όσον αφορά τη συμπληρωματικότητα των ΕΔΕΤ κατά τη φάση της έγκρισης των αντίστοιχων προγραμμάτων.

Σύσταση 3 α)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Η Επιτροπή υλοποιεί τις συστάσεις που διατυπώθηκαν στην ειδική έκθεση αριθ. 22/2014⁵ με τη διοργάνωση ειδικών προγραμμάτων επιμόρφωσης για διαχειριστικές αρχές και οργανισμούς πληρωμών, τη βελτίωση της αξιολόγησης της επαληθευσιμότητας και ελεγκσιμότητας των μέτρων και την προώθηση της χρήσης απλοποιημένων επιλογών κόστους. Επιπλέον, τα συστήματα διασφάλισης του εύλογου χαρακτήρα του κόστους των προγραμμάτων αξιολογούνται στο πλαίσιο ελέγχων συμμόρφωσης. Στις περιπτώσεις μη συμμόρφωσης εφαρμόζονται δημοσιονομικές διορθώσεις.

Σύσταση 3 β)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση και έχει αρχίσει να την υλοποιεί.

Η Επιτροπή έχει ήδη θεσπίσει διαδικασίες εργασίας και έχει συστήσει σχετικές εσωτερικές ομάδες για την αξιολόγηση των ζητημάτων της συμπληρωματικότητας και της διπλής χρηματοδότησης μεταξύ διαφορετικών ταμείων της ΕΕ (π.χ. το δίκτυο ερμηνείας των ΕΔΕΤ, άλλα δίκτυα που αφορούν συγκεκριμένα στοιχεία της ρύθμισης, όπως είναι η ομάδα εργασίας απλοποιημένου κόστους, θεματικά δίκτυα ή η πλατφόρμα για τη χρήση χρηματοοικονομικών μέσων («fi-compass»)).

Η Επιτροπή θα εξετάσει περαιτέρω κατά πόσον απαιτείται και άλλη δομή (π.χ. ειδική διυπηρεσιακή ομάδα).

⁵ Βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 22/2014 «Εφαρμόζοντας την αρχή της οικονομίας: συγκράτηση των δαπανών για τις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ επιχειρηγίες έργων αγροτικής ανάπτυξης» (<http://eca.europa.eu>).

Κοινή απάντηση στα σημεία 99 και 100

Η αξιολόγηση των ΠΑΑ εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων βάσει των στόχων των προγραμμάτων είναι περίπλοκη εργασία, η οποία πρέπει να είναι ανάλογη με τη χρήση της αξιολόγησης. Η εργασία αυτή εκτελείται από ανεξάρτητους επαγγελματίες αξιολογητές. Οι τελευταίοι συνάγουν τα συμπεράσματά τους βάσει αρκετών παραγόντων και μεθοδολογικών προσεγγίσεων, που περιλαμβάνουν ενδελεχή αξιολόγηση της λογικής της παρέμβασης των προγραμμάτων, περιπτώσιολογικές μελέτες και επιτόπια ανάλυση, ανάλυση αλληλεπιδράσεων και δευτερογενών συνεπειών μεταξύ των διαφόρων μέτρων κ.λπ. Η δέσμη δεικτών του ΚΠΠΑ είναι ένα μόνο από τα εργαλεία που χρησιμοποιούνται για την απάντηση των ερωτημάτων αξιολόγησης. Η δέσμη αυτή σκοπό έχει την κατάρτιση εκθέσεων αξιολόγησης με ομοιόμορφο τρόπο, με παράλληλη ολοκληρωμένη τήρηση των στρατηγικών προτεραιοτήτων σε επίπεδο Ένωσης. Η Επιτροπή προωθεί την ανταλλαγή ορθών πρακτικών κατά την αξιολόγηση, πράγμα που μπορεί να επιτευχθεί μέσω του ΑΔΑΑ.

Σύσταση 4 α)

Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Σύσταση 4 β)

Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη σύσταση αυτή.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρέχει καθοδήγηση για την υλοποίηση του ΚΣΠΑ (CME) που ορίζεται στους σχετικούς κανονισμούς.

Υπάρχουν τυποποιημένες μεθοδολογίες για τη διασφάλιση των διαδικασιών ανατροφοδότησης, παρακολούθησης και αξιολογήσεων των αποτελεσμάτων και του αντίκτυπου των δραστηριοτήτων επιμόρφωσης. Η Επιτροπή θα ενθαρρύνει την ανταλλαγή ορθών πρακτικών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Αγροτικής Ανάπτυξης.

Ωστόσο, σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο, η Επιτροπή δεν αναλαμβάνει την παρακολούθηση της ύπαρξης τέτοιων διαδικασιών ανατροφοδότησης.

101

Η Επιτροπή αναλαμβάνει πάντα τις ευθύνες της που αφορούν την παρακολούθηση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου που έχουν δημιουργηθεί στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή επιβλέπει την υλοποίηση των μέτρων μέσω της διαδικασίας έγκρισης των ΠΑΑ, στο πλαίσιο των επιτροπών παρακολούθησης στις οποίες συμμετέχουν οι ενδιαφερόμενοι και μέσω διμερών ετήσιων συνεδριάσεων ανασκόπησης με τις διαχειριστικές αρχές.

Το πρόγραμμα ελεγκτικού έργου καθορίζεται βάσει ανάλυσης κινδύνου, το σημαντικότερο στοιχείο της οποίας είναι το επίπεδο των δαπανών. Δεδομένου του σχετικά χαμηλού ποσού της χρηματοδότησης, είναι περιορισμένος ο αριθμός των ειδικών ελέγχων συμμόρφωσης που εκτελέστηκαν όσον αφορά τις δαπάνες που αφορούσαν τις υπηρεσίες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών.

Σύσταση 5

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή θα λαμβάνει δεόντως υπόψη το προφίλ κινδύνου των μέτρων μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών κατά τον σχεδιασμό των ελέγχων της.

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

- ένα αντίτυπο:
από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- περισσότερα από ένα αντίτυπα ή αφίσες/χάρτες:
από τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://ec.europa.eu/represent_el.htm),
από τα γραφεία εκπροσώπησης στις εκτός ΕΕ χώρες (http://eeas.europa.eu/delegations/index_el.htm),
επικοινωνώντας με την υπηρεσία Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_el.htm) ή
καλώντας τον αριθμό 00 800 6 7 8 9 10 11 (δωρεάν τηλεφωνικός αριθμός από όλη την Ένωση) (*).

(*) Οι πληροφορίες παρέχονται δωρεάν, και οι κλήσεις είναι γενικώς δωρεάν (ενδέχεται όμως κάποιες κλήσεις που πραγματοποιούνται μέσω ορισμένων τηλεπικοινωνιακών φορέων ή από τηλεφωνικούς θαλάμους ή ξενοδοχεία να χρεώνονται).

Εκδόσεις επί πληρωμή:

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

Το Συνέδριο εξέτασε κατά πόσον η άμεση προτεραιότητα της διά βίου μάθησης και της μεταφοράς γνώσεων στο πλαίσιο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ υποστηρίχθηκε από τις προσπάθειες της Επιτροπής και των κρατών μελών να υλοποιήσουν υψηλής ποιότητας δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών. Με τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι κάτι τέτοιο δεν συνέβαινε.

Τα κράτη μέλη βασίζονταν υπερβολικά συχνά στις προτάσεις των παρόχων επιμόρφωσης και οποιαδήποτε επιμορφωτική δραστηριότητα θεωρούνταν «θετική» και επιλέξιμη για χρηματοδότηση από δημόσιους πόρους. Μόνο σε σπάνιες περιπτώσεις υπήρξε σωστή ανάλυση του κατά πόσον η σχετική πρόταση θα είχε πραγματικό αντίκτυπο. Τα κράτη μέλη, κατά την επιλογή των επιμορφωτικών δραστηριοτήτων, δεν διασφάλιζαν πάντοτε συνθήκες δίκαιου και διαφανούς ανταγωνισμού, ενώ το τίμημα που κατέβαλλαν για ορισμένες υπηρεσίες ήταν υπερβολικά μεγάλο. Όσον αφορά την παρακολούθηση, από τον έλεγχο προέκυψε ότι δεν υπήρχε εμπεριστατωμένη αξιολόγηση των αποτελεσμάτων που επιτυγχάνονταν πραγματικά με τους δημόσιους πόρους. Στις συστάσεις που διατυπώνει, το Συνέδριο προτρέπει όλως ιδιαιτέρως τα κράτη μέλη να προσαρμόζουν τις δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων και παροχής συμβουλών που επιλέγουν στις μεταβαλλόμενες ανάγκες των αγροτικών φορέων μέσω τακτικών αναλύσεων και αξιολογήσεων.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων