

Ειδική έκθεση

Το LEADER και η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων διευκολύνουν μεν την τοπική συμμετοχή, τα πρόσθετα οφέλη όμως δεν αποδεικνύονται ακόμη επαρκώς



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Περιεχόμενα

	Σημείο
Σύνοψη	I-XI
Εισαγωγή	01-18
Εξέλιξη της προσέγγισης LEADER	01-16
Προηγούμενοι έλεγχοι	17-18
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	19-23
Παρατηρήσεις	24-75
Οι ομάδες τοπικής δράσης διευκολύνουν την τοπική συμμετοχή, αλλά συνεπάγονται πρόσθετα έξοδα και καθυστερήσεις στις διαδικασίες έγκρισης	24-44
Οι ομάδες τοπικής δράσης συνεπάγονται πρόσθετα έξοδα	25-30
Μολονότι τα περισσότερα κράτη μέλη εφαρμόζαν κατάλληλες διαδικασίες για την έγκριση των ομάδων τοπικής δράσης, ορισμένα δεν εφαρμόσαν μια ελάχιστη απαίτηση ποιότητας κατά την επιλογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης	31-37
Οι ομάδες τοπικής δράσης ενέκριναν έργα με ρυθμό βραδύτερο από τον αναμενόμενο	38-41
Μολονότι η προσέγγιση LEADER διευκολύνει την τοπική συμμετοχή, οι γυναίκες και οι νέοι υποεκπροσωπούνται στις ομάδες τοπικής δράσης	42-44
Τα πρόσθετα οφέλη του LEADER και της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων δεν αποδεικνύονται ακόμη	45-63
Η Επιτροπή άρχισε να αξιολογεί τα οφέλη του LEADER	47-53
Τα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν το LEADER για να χρηματοδοτήσουν έργα που προέρχονταν από τις τοπικές στρατηγικές, για ορισμένα όμως υπήρχαν άλλα ειδικά προγράμματα δαπανών	54-60
Μολονότι οι εμπειρογνώμονες θεωρούν δύσκολη την αξιολόγηση ορισμένων πιθανών οφελών της προσέγγισης LEADER, εντοπίσαμε στοιχεία που αποδεικνύουν ότι δεν είναι ανέφικτη	61-63
Η πολυταμειακή προσέγγιση αυξάνει την πολυπλοκότητα της χρηματοδότησης των έργων τοπικής ανάπτυξης	64-75

Συμπεράσματα και συστάσεις

76-84

Παραρτήματα

Παράρτημα I – Ειδικοί δείκτες που σχετίζονται με το LEADER και την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων

Παράρτημα II – Μεταπαρακολούθηση από το ΕΕΣ της ειδικής έκθεσης 5/2010 στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης ελέγχου

Παράρτημα III – Κατάλογος έργων που ελέγχθηκαν (δαπάνες τον Μάιο του 2021)

Αρκτικόλεξα και συντομογραφίες

Γλωσσάριο

Απαντήσεις της Επιτροπής

Χρονογραμμή

Κλιμάκιο ελέγχου

Σύνοψη

I Η ΕΕ εισήγαγε το πρόγραμμα LEADER το 1991, ως πρωτοβουλία εκ των κάτω προς τα άνω για τη στήριξη της ανάπτυξης μειονεκτουσών αγροτικών περιοχών μέσω έργων που ανταποκρίνονταν στις τοπικές ανάγκες. Από το 2014, η ΕΕ χρησιμοποιεί την προσέγγιση LEADER (γνωστή ως τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων), προκειμένου να δημιουργήσει διάφορες ροές ενωσιακής χρηματοδότησης σε αγροτικές, αστικές και παράκτιες περιοχές.

II Το κύριο χαρακτηριστικό της προσέγγισης LEADER είναι η εφαρμογή συμμετοχικών μεθόδων εκ των κάτω προς τα άνω με σκοπό την εξασφάλιση της εμπλοκής των τοπικών κοινοτήτων στις διαδικασίες ανάπτυξης έργων και λήψης αποφάσεων. Οι δραστηριότητες τίθενται υπό τη διαχείριση των ομάδων τοπικής δράσης, που αποτελούνται από εταίρους του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα και της κοινωνίας των πολιτών. Κατά την περίοδο 2014-2020, η ΕΕ σχεδίαζε να παράσχει χρηματοδότηση ύψους έως και 9,2 δισεκατομμυρίων ευρώ για το LEADER και την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων.

III Η προσέγγιση LEADER συνεπάγεται πρόσθετο κόστος και κινδύνους σε σύγκριση με τα συνήθη (εκ των άνω προς τα κάτω) προγράμματα δαπανών της ΕΕ. Το πρόσθετο κόστος οφείλεται στη σύσταση και λειτουργία των διοικητικών δομών των ομάδων τοπικής δράσης. Επιπλέον κίνδυνοι δημιουργούνται από τις χρονοβόρες διαδικασίες, τις πρόσθετες διοικητικές απαιτήσεις για τους κυρίους των έργων και τις πιθανές συγκρούσεις συμφερόντων.

IV Αυτό το πρόσθετο κόστος και οι κίνδυνοι δικαιολογούνται εν μέρει, εάν οι ομάδες τοπικής δράσης εξασφαλίζουν πρόσθετα οφέλη σε σύγκριση με τα συνήθη (εκ των άνω προς τα κάτω) προγράμματα δαπανών της ΕΕ. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής, τα οφέλη αυτά περιλαμβάνουν τη βελτίωση του κοινωνικού κεφαλαίου και της τοπικής διακυβέρνησης και την ενίσχυση των αποτελεσμάτων των έργων.

V Με τον έλεγχό μας καλύψαμε την περίοδο χρηματοδότησης 2014-2020 της ΕΕ. Εξετάσαμε αν η προσέγγιση LEADER απέφερε οφέλη που δικαιολογούσαν το πρόσθετο κόστος και τους κινδύνους που αυτή συνεπαγόταν, ιδίως σε σύγκριση με τα συνήθη (εκ των άνω προς τα κάτω) προγράμματα δαπανών της ΕΕ. Για την αξιολόγηση αυτή, εξετάσαμε αν η προσέγγιση διευκόλυνε την τοπική συμμετοχή και αν είχε ως αποτέλεσμα έργα με αποδεδειγμένα οφέλη όσον αφορά την τοπική διακυβέρνηση, τη βελτίωση του κοινωνικού κεφαλαίου και τα ενισχυμένα αποτελέσματα. Ελέγξαμε

επίσης κατά πόσον η εισαγωγή της νέας πολυταμειακής προσέγγισης είχε ως αποτέλεσμα τον καλύτερο συντονισμό της στήριξης της τοπικής ανάπτυξης.

VI Ο εν προκειμένω έλεγχος αποτελεί επίσης συνέχεια της ειδικής έκθεσής μας του 2010 σχετικά με το LEADER, στην οποία αξιολογήθηκε κατά πόσον η Επιτροπή αποκατέστησε τις αδυναμίες που είχαν εντοπιστεί. Με την παρούσα έκθεση, στόχος μας είναι να παράσχουμε διαφωτιστικά στοιχεία και έγκαιρες συστάσεις προς αξιοποίηση κατά την εν εξελίξει αξιολόγηση της προσέγγισης LEADER από την Επιτροπή.

VII Μία και πλέον δεκαετία μετά την ειδική έκθεσή μας του 2010 σχετικά με το LEADER, ο έλεγχός μας δείχνει ότι έχουν σημειωθεί βελτιώσεις σε ορισμένους τομείς και ότι η προσέγγιση LEADER διευκολύνει την τοπική συμμετοχή. Ωστόσο, ελάχιστα είναι τα στοιχεία που αποδεικνύουν ότι τα οφέλη της προσέγγισης LEADER υπερτερούν του κόστους και των κινδύνων που αυτή συνεπάγεται.

VIII Ενώ τα περισσότερα κράτη μέλη εφαρμόζαν κατάλληλες διαδικασίες για την επιλογή και την έγκριση των ομάδων τοπικής δράσης, ορισμένα άλλα εφαρμόζαν λιγότερο απαιτητικά πρότυπα ποιότητας κατά την επιλογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης. Διαπιστώσαμε ότι, σε ένα κράτος μέλος, η διαδικασία αυτή δεν περιλάμβανε ποιοτικά κριτήρια. Η διαδικασία υποβολής αιτήσεων και έγκρισης έργων ήταν περίπλοκη (περιλάμβανε έως και οκτώ βήματα) και προέβλεπε πρόσθετες διοικητικές απαιτήσεις για τους κυρίους έργων σε σύγκριση με τα συνήθη προγράμματα δαπανών. Οι φορείς επιλογής των έργων δεν υπάγονταν πλέον σε κάποια δημόσια αρχή (όπως είχαμε διαπιστώσει το 2010), ωστόσο συχνά αυτά δεν ήταν αντιπροσωπευτικά της τοπικής κοινότητας ή δεν εξασφάλιζαν την ισόρροπη εκπροσώπηση των φύλων.

IX Διαπιστώσαμε ότι οι ομάδες τοπικής δράσης επέλεξαν έργα που ήταν σύμφωνα με τους γενικούς στόχους που είχαν τεθεί στις στρατηγικές τους για την τοπική ανάπτυξη. Ορισμένα κράτη μέλη και ομάδες τοπικής δράσης χρησιμοποίησαν το LEADER για τη χρηματοδότηση των εκ του νόμου προβλεπόμενων καθηκόντων των εθνικών, περιφερειακών ή δημοτικών αρχών, ή άλλων δραστηριοτήτων για τις οποίες υπήρχαν άλλα ειδικά ενωσιακά και εθνικά προγράμματα χρηματοδότησης.

X Ενώ δύο από τις έξι συστάσεις μας του 2010 είχαν ληφθεί υπόψη, διαπιστώσαμε ότι από το πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης της Επιτροπής δεν εξάγονται ακόμη στοιχεία που να αποδεικνύουν τα πρόσθετα οφέλη του LEADER. Στη γνωμοδότησή μας του 2018 σχετικά με τις προτάσεις της Επιτροπής για τη νέα κοινή γεωργική πολιτική, τονίσαμε ότι, κατά την αναθεώρηση της υφιστάμενης νομοθεσίας, η Επιτροπή οφείλει να ακολουθήσει την αρχή «πρώτα αξιολόγηση». Επί του παρόντος, η Επιτροπή αξιολογεί τα οφέλη του LEADER.

XI Δεδομένων του πρόσθετου κόστους και των κινδύνων σε σύγκριση με άλλα μοντέλα χρηματοδότησης και λόγω της συνεχιζόμενης απουσίας αποδεδειγμένων οφελών, συνιστούμε στην Επιτροπή να προβεί σε εκτίμηση του κόστους και των οφελών του LEADER και σε αξιολόγηση της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων.

Εισαγωγή

Εξέλιξη της προσέγγισης LEADER

01 Το LEADER εισήχθη το 1991 και συνιστά τη συμμετοχική, εκ των κάτω προς τα άνω μέθοδο της ΕΕ για την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης, η οποία αργότερα διευρύνθηκε για να περιλάβει τις παράκτιες και τις αστικές περιοχές. Η προσέγγιση αναπτύσσεται με επίκεντρο τις ομάδες τοπικής δράσης (ΟΤΔ) και τις ομάδες τοπικής δράσης στον τομέα της αλιείας (ΟΤΔΑ), που αποτελούνται από μέλη αγροτικών και παράκτιων κοινοτήτων του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα. Οι ομάδες τοπικής δράσης ενθαρρύνουν τις κοινότητες να συμβάλλουν στον σχεδιασμό μιας στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης και είναι υπεύθυνες για τη δρομολόγηση και χρηματοδότηση έργων που αποσκοπούν στην ικανοποίηση των τοπικών αναγκών.

02 Η προσδοκία στην οποία στηρίζεται η προσέγγιση LEADER είναι ότι εξασφαλίζει προστιθέμενη αξία σε σύγκριση με την παραδοσιακή εκ των άνω προς τα κάτω διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ. Σε ενημερωτικό δελτίο της Επιτροπής του 2006 σχετικά με την προσέγγιση LEADER, αναφέρεται ότι αυτή βασίζεται σε επτά βασικά χαρακτηριστικά. Σύμφωνα με την προσέγγιση, οι άνθρωποι που ζουν σε συγκεκριμένο τόπο θεωρούνται οι πλέον αρμόδιοι για να δώσουν ώθηση στην ανάπτυξη της περιοχής τους («προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω»), η οποία ορίζεται ως μια μικρή συνεκτική περιοχή (10 000-150 000 κάτοικοι) με τοπική ταυτότητα («προσέγγιση σε τοπική βάση»). Στην περιοχή αυτή, οι τοπικοί παράγοντες συνενώνονται σε μια ομάδα τοπικής δράσης («τοπική εταιρική σχέση»), η οποία προωθεί τους δεσμούς μεταξύ των τοπικών φορέων («δικτύωση»). Επιπλέον, ομάδες τοπικής δράσης από διαφορετικές περιφέρειες ή κράτη μέλη αναλαμβάνουν κοινά έργα για την εξεύρεση κοινών λύσεων σε παρόμοιες τοπικές προκλήσεις («συνεργασία»). Οι εκ των κάτω προς τα άνω προσεγγίσεις και η αλληλεπίδραση μεταξύ των διαφόρων τομέων σε τοπικό επίπεδο («ολοκληρωμένη και πολυτομεακή στρατηγική») θεωρείται ότι κινητοποιούν το τοπικό δυναμικό. Οι τοπικές ομάδες είναι συνήθως οι καταλληλότερες για την εξεύρεση ολοκληρωμένων τοπικών λύσεων σε τοπικά προβλήματα, στα οποία ανταποκρίνονται καλύτερα, καθώς και για την εξεύρεση νέων λύσεων για την τοπική ανάπτυξη («καινοτομία»). Η συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο γεννά ενθουσιασμό και μεγαλύτερη δέσμευση,

και, ως εκ τούτου, μπορεί να αποφέρει καλύτερη και βιωσιμότερη τοπική αγροτική ανάπτυξη¹.

03 Όπως επισημάναμε στην έκθεσή μας του 2010², η προσέγγιση LEADER έχει ως σκοπό να διευκολύνει την τοπική δέσμευση και αυτεξουσιότητα μέσω της ανάπτυξης στρατηγικής, της υλοποίησης και της κατανομής των πόρων σε τοπικό επίπεδο. Αξιοποιεί την εμπειρογνωσία και την πείρα των τοπικών κοινοτήτων για να προσδιορίσει τις αναπτυξιακές τους ανάγκες.

04 Η ανάθεση αυτών των καθηκόντων σε ομάδες τοπικής δράσης δημιουργεί πρόσθετο κόστος και κινδύνους. Αυτό το επιπλέον κόστος περιλαμβάνει τα έξοδα των τοπικών ομάδων δράσης για την προετοιμασία και τη διαχείριση της εκτέλεσης των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης και την υποστήριξη των δικαιούχων κατά την ανάπτυξη έργων. Στα έξοδα αυτά συγκαταλέγονται επίσης οι δαπάνες των κρατών μελών για την έγκριση των ομάδων τοπικής δράσης (παραδείγματος χάριν, πρόσληψη συμβούλων που διευκολύνουν τη διαδικασία έγκρισης).

05 Η στήριξη που παρέχει το LEADER στα διοικητικά και λειτουργικά έξοδα των ομάδων τοπικής δράσης περιορίζεται στο 25 % της συνολικής δημόσιας χρηματοδότησης (ενωσιακής και εθνικής, περιφερειακής ή τοπικής δημόσιας χρηματοδότησης). Στα έξοδα αυτά περιλαμβάνονται η διευκόλυνση της εφαρμογής της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης και η υποστήριξη πιθανών δικαιούχων για ανάπτυξη έργων.

06 Επιπλέον κίνδυνοι δημιουργούνται από τις χρονοβόρες διαδικασίες, τις πρόσθετες απαιτήσεις για τους κυρίους των έργων και τις πιθανές συγκρούσεις συμφερόντων. Άλλοι κίνδυνοι απορρέουν από τα όργανα λήψης αποφάσεων που δεν είναι αντιπροσωπευτικά της τοπικής κοινότητας ή δεν εξασφαλίζουν την ισόρροπη εκπροσώπηση των φύλων³.

¹ Ιστότοπος της Επιτροπής για το LEADER

² Ειδική έκθεση 5/2010, με τίτλο «Εφαρμογή της προσέγγισης Leader στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης».

³ Ειδική έκθεση 5/2010, με τίτλο «Εφαρμογή της προσέγγισης Leader στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης».

07 Με την λήψη αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο υπάρχει δυνατότητα να προκύψουν πρόσθετα οφέλη. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την αξιολόγηση της προσέγγισης LEADER⁴, τα οφέλη αυτά περιλαμβάνουν:

- ο τη βελτίωση του κοινωνικού κεφαλαίου,
- ο τη βελτίωση της τοπικής διακυβέρνησης,
- ο την ενίσχυση των αποτελεσμάτων των έργων.

08 Ως εκ τούτου, η αιτιολόγηση του προγράμματος δεν στηρίζεται σε οικονομικά κριτήρια, παραδείγματος χάριν, στην ανεπάρκεια της αγοράς ή στη σχετική στέρηση. Μάλιστα, εφαρμόζεται πλέον σε όλες τις αγροτικές περιοχές, συμπεριλαμβανομένων όσων είχαν οικονομικές επιδόσεις σημαντικά υψηλότερες από τον μέσο όρο της ΕΕ. Σε πρόσφατη μελέτη της Επιτροπής διαπιστώθηκε ότι οι ημιαστικές αγροτικές περιοχές επωφελήθηκαν περισσότερο από τις πρόσφατες οικονομικές και δημογραφικές εξελίξεις σε σύγκριση με τις περιφερειακές⁵.

09 Κατά την περίοδο 2014-2020, το LEADER αποτελούσε υποχρεωτικό μέρος όλων των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης. Βάσει αυτού, η νομοθεσία της ΕΕ απαιτούσε από τα κράτη μέλη, εκτός από την Κροατία, να δαπανήσουν υπέρ του LEADER τουλάχιστον το 5 % της χρηματοδότησής τους για την αγροτική ανάπτυξη. Η ελάχιστη συνεισφορά της Κροατίας κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 ορίστηκε στο ήμισυ του ποσοστού των άλλων κρατών μελών, δηλαδή στο 2,5 %. Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρασχέθηκαν από την Επιτροπή, για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η προγραμματισμένη χρηματοδότηση της ΕΕ για το LEADER ανήλθε σε 7 δισεκατομμύρια ευρώ (περί το 7 % της συνολικής χρηματοδότησης για την αγροτική ανάπτυξη). Στο τέλος του 2020, ο συνολικός αριθμός των έργων LEADER (της περιόδου 2014-2020) ανερχόταν σε 143 487. Τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης παρατάθηκαν για μία διετία, 2021-2022.

⁴ Έγγραφο από το εργαστήριο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Αγροτικής Ανάπτυξης με τίτλο «LEADER: 30 years and preparing for the future: delivering LEADER's unique added value».

⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, [έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της](#), SWD(2021) 166 final, μέρος 2/3.

10 Στο πλαίσιο της αλιευτικής πολιτικής της ΕΕ, η προσέγγιση LEADER χρησιμοποιείται από το 2007, ενώ την περίοδο 2014-2020 εισήχθη η έννοια της τοπικής ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων. Με αυτή την επικαιροποιημένη έννοια, η προσέγγιση LEADER εφαρμόζεται σε όλα τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) εκτός του Ταμείου Συνοχής⁶. Όπως φαίνεται στο [γράφημα 1](#), η εξέλιξη της προσέγγισης LEADER, οδήγησε σε σημαντική αύξηση της χρηματοδοτικής στήριξης και του αριθμού των ομάδων τοπικής δράσης, ιδίως στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013.

11 Την περίοδο 2014-2020, η ΕΕ σχεδίαζε να παράσχει χρηματοδότηση ύψους έως και 9,2 δισεκατομμυρίων ευρώ για το LEADER και την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων (βλέπε [πίνακα 1](#)). Η συνολική δημόσια χρηματοδότηση (συμπεριλαμβανομένης της εθνικής) αναμενόταν να ανέλθει σε 12,5 δισεκατομμύρια ευρώ. Το μεγαλύτερο μέρος του ποσού αυτού (76 % του προβλεπόμενου ποσού και 84 % του ποσού που δηλώθηκε έως το 2020) αφορούσε την αγροτική ανάπτυξη.

⁶ Δηλαδή, στο Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ).

**Πίνακας 1 – Συνεισφορά της ΕΕ ανά ροή χρηματοδότησης
(σε εκατομμύρια ευρώ, 2014-2020)**

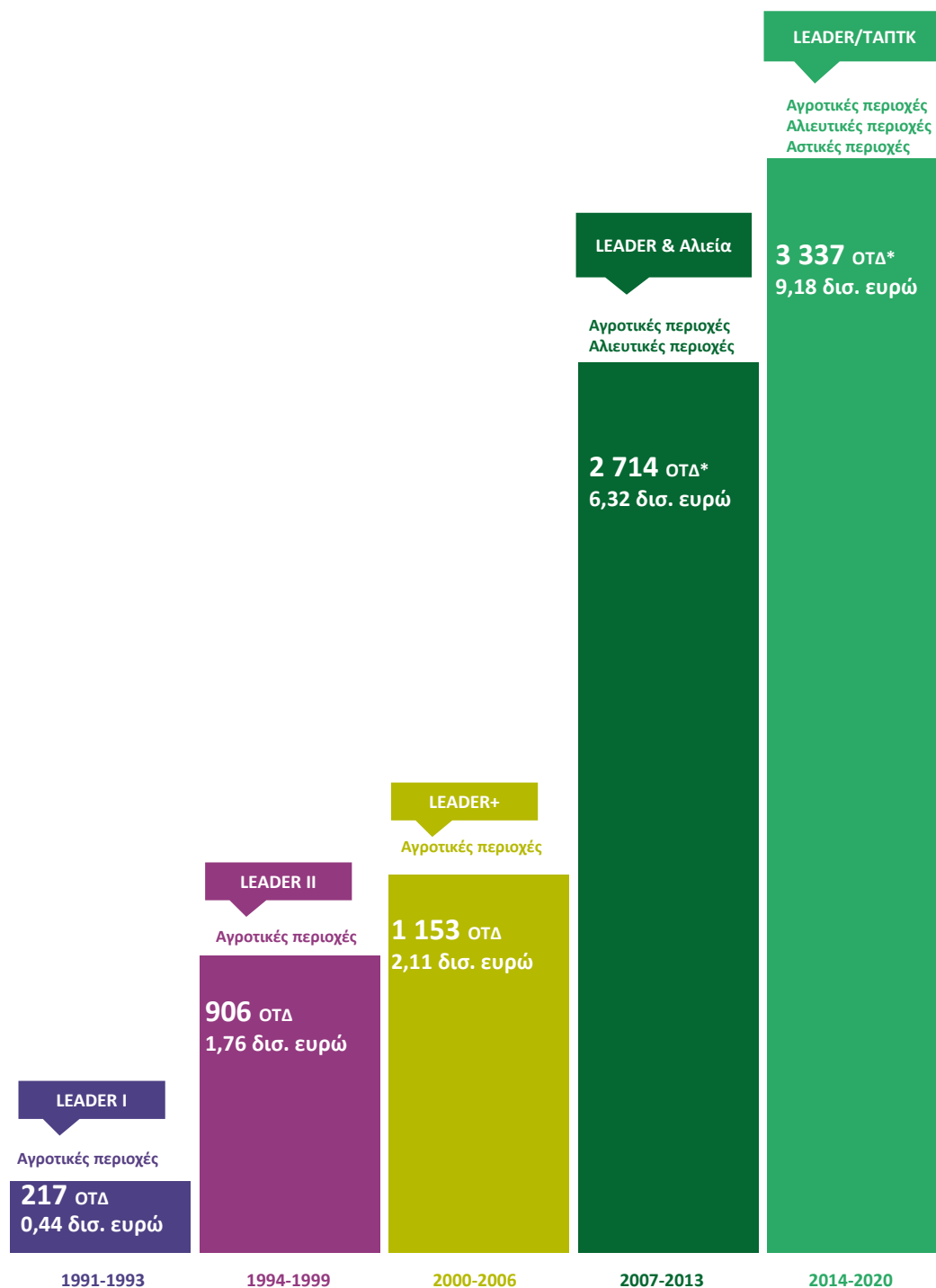
Ταμείο της ΕΕ	Προγραμματισμένη	Χρηματοδότηση για εγκεκριμένα έργα*	Καταβληθείσα
Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης	7 010	Δεν υπάρχουν στοιχεία**	3 026
Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας	548	362	178
Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης	1 095	848	349
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο	530	278	82
Σύνολο	9 183		3 635

*Η χρηματοδότηση εγκεκριμένων έργων είναι το ποσό της ενωσιακής χρηματοδότησης που διέθεσαν (δέσμευσαν) τα κράτη μέλη για την υλοποίηση των έργων με τις σχετικές αποφάσεις έγκρισης.

**Το συνολικό δεσμευθέν ποσό (ΕΓΤΑΑ και εθνικοί δημόσιοι πόροι) ανέρχεται σε 7 439 εκατομμύρια ευρώ, χωρίς ωστόσο να υπάρχουν αναλυτικά στοιχεία.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρείχε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Γράφημα 1 – Αύξηση της χρηματοδότησης για το LEADER
(αριθμός ομάδων τοπικής δράσης και προβλεπόμενη χρηματοδότηση από την ΕΕ)



Σημ.:

1991-2006: Στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης (ΕΓΤΠΕ και ΕΓΤΑΑ)

2007-2013: ΕΓΤΑΑ και ΕΤΑ

2014-2020: ΕΓΤΑΑ, ΕΤΘΑ, ΕΤΠΑ και ΕΚΤ.

* συμπεριλαμβανομένων των ΟΤΔΑ

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρείχε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

12 Οι εθνικές και (ανάλογα με την πολιτική δομή τους) οι περιφερειακές αρχές των κρατών μελών κατάρτισαν έγγραφα προγραμματισμού, όπως συμφωνίες εταιρικής σχέσης, επιχειρησιακά προγράμματα και προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης. Τα έγγραφα αυτά καθόριζαν τις εθνικές ή περιφερειακές προτεραιότητες χρηματοδότησης, εξετάστηκαν δε και εγκρίθηκαν από την Επιτροπή. Μολονότι η τελευταία φέρει τη συνολική ευθύνη για τις δαπάνες, τα κράτη μέλη ήταν αυτά που ενέκριναν τις ομάδες τοπικής δράσης και τις στρατηγικές τους για την τοπική ανάπτυξη, επεξεργάζονταν τις αιτήσεις έργων και τις αιτήσεις πληρωμής και παρακολουθούσαν και αξιολογούσαν τα αποτελέσματα. Στο [γράφημα 2](#) παρουσιάζονται οι βασικές αρμοδιότητες των παραγόντων που συμμετέχουν στην προσέγγιση LEADER.

Γράφημα 2 – Βασικές αρμοδιότητες των παραγόντων που συμμετέχουν στην προσέγγιση LEADER



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων από έγγραφα της Επιτροπής.

13 Η Επιτροπή όρισε τους ακόλουθους δείκτες⁷ και τιμές-στόχο⁸ για την παρακολούθηση του προγράμματος LEADER την περίοδο 2014-2020:

- ο ποσοστό του αγροτικού πληθυσμού που καλύπτεται από στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης (τιμή-στόχος 53,5 %),
- ο ποσοστό του αγροτικού πληθυσμού που επωφελείται από βελτιωμένες υπηρεσίες/υποδομές (τιμή-στόχος 16,4 %),
- ο θέσεις εργασίας που δημιουργήθηκαν σε υποστηριζόμενα από το LEADER έργα (τιμή-στόχος 44 109 θέσεις εργασίας).

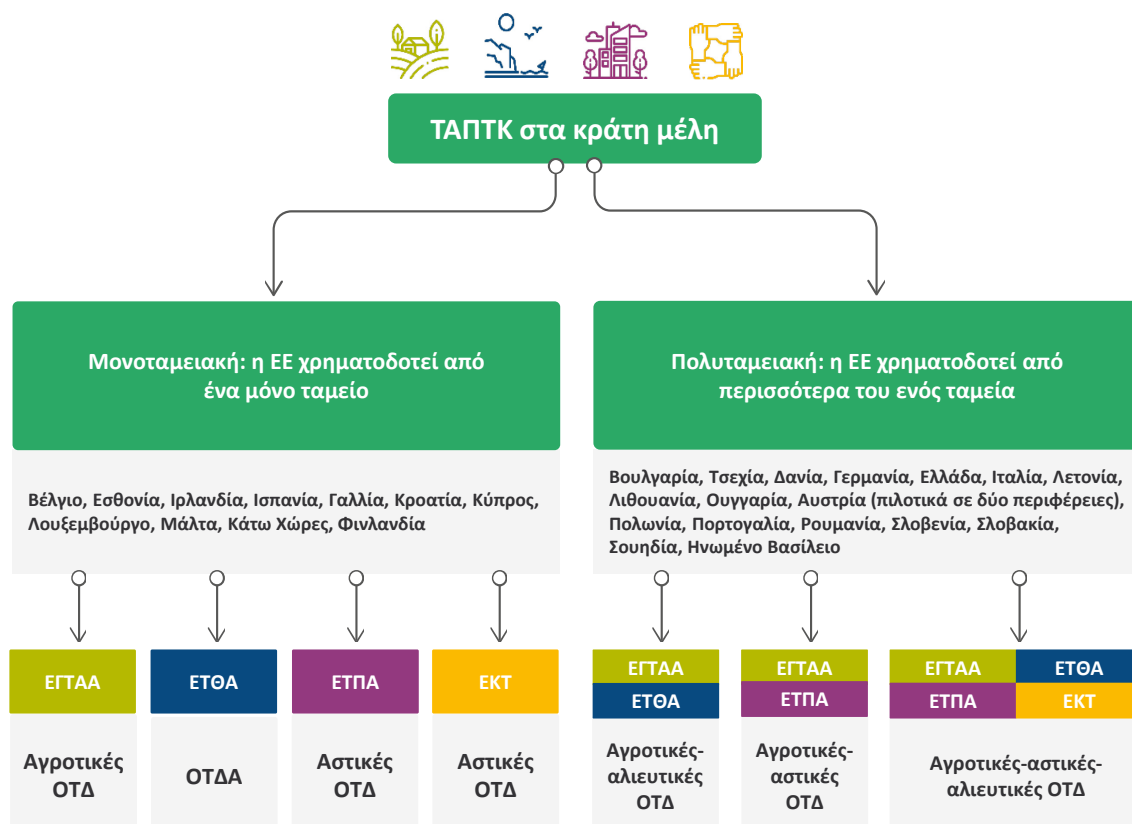
Στο [παράρτημα I](#) παρατίθενται οι ειδικοί δείκτες και οι τιμές-στόχος που σχετίζονται με το LEADER και την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων, όπως ορίζονται στους κανονισμούς των διαφόρων ταμείων της ΕΕ.

14 Τα κράτη μέλη μπορούσαν να επιλέξουν μεταξύ της στήριξης ομάδων τοπικής δράσης από ένα ταμείο της ΕΕ («μονοταμειακή προσέγγιση») ή από περισσότερα («πολυταμειακή προσέγγιση»). Μπορούσαν επίσης να ορίσουν ένα ταμείο ως «κύριο ταμείο», το οποίο θα κάλυπτε όλες τις διοικητικές δαπάνες των ομάδων τοπικής δράσης. Την περίοδο 2014-2020, 17 από τα 28 κράτη μέλη εφάρμοσαν την πολυταμειακή προσέγγιση με διαφορετικούς συνδυασμούς ταμείων, έχοντας ως στόχο τον καλύτερο συντονισμό της στήριξης της τοπικής ανάπτυξης και την ενίσχυση των δεσμών μεταξύ αγροτικών, αστικών και αλιευτικών περιοχών (βλέπε [γράφημα 3](#)).

⁷ Παράρτημα IV του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 808/2014 της Επιτροπής.

⁸ 2019 Annual Activity Report Directorate-General for Agriculture and Rural Development.

Γράφημα 3 – Χρηματοδοτικές προσεγγίσεις που χρησιμοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των κατευθυντήριων γραμμών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2017), με τίτλο «Guidelines. Evaluation of LEADER/CLLD», σ. 10, και της μελέτης Kah, S. (2021), Update: Implementing cohesion policy funds through multi-Fund CLLD (επικαιροποιημένα στοιχεία τον Ιούνιο του 2021).

15 Την περίοδο 2021-2027, το LEADER και η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων διέπονται από τον κανονισμό περί κοινών διατάξεων, ήτοι τον [κανονισμό \(ΕΕ\) 2021/1060](#). Οι νέοι κανόνες για την κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ), οι οποίοι τέθηκαν σε ισχύ τον Δεκέμβριο του 2021⁹, ισχύουν και για το LEADER.

16 Όπως ορίζεται στο σημείο [12](#), στα σχετικά προγράμματά τους τα κράτη μέλη οφείλουν να περιγράψουν τις προσεγγίσεις τους όσον αφορά το LEADER και την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων. Τα κράτη μέλη έχουν ήδη αρχίσει να υποβάλλουν τα νέα επιχειρησιακά προγράμματά τους προς έγκριση στην Επιτροπή και, έως το τέλος του 2021, όφειλαν να παρουσιάσουν τα στρατηγικά τους σχέδια για την ΚΓΠ, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης της αγροτικής ανάπτυξης από το LEADER. Το κανονιστικό πλαίσιο προβλέπει την έναρξη της χρηματοδότησης του LEADER και των πρωτοβουλιών στο πλαίσιο της τοπικής

⁹ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/2115.

ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων από το 2022¹⁰. Εν τω μεταξύ, οι δαπάνες για το LEADER θα συνεχιστούν, βάσει των μη δαπανηθέντων κονδυλίων της προηγούμενης περιόδου.

Προηγούμενοι έλεγχοι

17 Στην ετήσια έκθεσή μας για το 2000, διαπιστώσαμε αδυναμίες όσον αφορά τη διαχείριση του LEADER¹¹. Σε ειδική έκθεση του 2010¹², επισημάνσαμε ότι οι ομάδες τοπικής δράσης είχαν υλοποιήσει πολλά έργα επωφελή για τις τοπικές επιχειρήσεις και κοινότητες. Υποδείξαμε επίσης αδυναμίες σχετικά με τα εξής:

- τις **διαδικασίες επιλογής έργων**, καθώς στη λήψη αποφάσεων κυριαρχούσαν οι δημόσιες αρχές και οι κανόνες για τις πιθανές συγκρούσεις συμφερόντων ήταν ασαφείς·
- την **εφαρμογή της προσέγγισης «εκ των κάτω προς τα άνω»**, κατά την οποία ορισμένες ομάδες τοπικής δράσης δεν κατόρθωσαν να προωθήσουν την τοπική συμμετοχή·
- την **ικανότητα των ομάδων τοπικής δράσης να αναπτύσσουν τοπικές λύσεις** διαφορετικές από τα συνήθη μέτρα αγροτικής ανάπτυξης, παραδείγματος χάριν, έργα που θα μπορούσαν να χρηματοδοτηθούν από άλλα προγράμματα δαπανών·
- την **παρακολούθηση και αξιολόγηση**, ειδικότερα ως προς τα οφέλη που επιτυγχάνονταν μέσω της προσέγγισης LEADER.

¹⁰ Άρθρο 86, παράγραφος 1, του [κανονισμού \(ΕΕ\) 2021/1060](#).

¹¹ Ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 2000.

¹² [Ειδική έκθεση 5/2010](#), με τίτλο «Εφαρμογή της προσέγγισης Leader στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης».

18 Το 2013, δημοσιεύσαμε τα αποτελέσματα της αξιολόγησης της συνέχειας που είχε δοθεί¹³, βάσει των οποίων προέκυψαν ορισμένες βελτιώσεις. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονταν οι σαφέστεροι κανόνες για τις επιτροπές λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο των ομάδων τοπικής δράσης (βλέπε σημείο **17**, περίπτωση 1). Ωστόσο, οι περισσότερες αδυναμίες παρέμεναν ανεπίλυτες. Στο **παράρτημα II**, παραθέτουμε επικαιροποιημένη αξιολόγηση των ζητημάτων αυτών.

¹³ Ειδική έκθεση 19/2013, με τίτλο «Έκθεση του 2012 σχετικά με τη συνέχεια που δόθηκε στις ειδικές εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου».

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

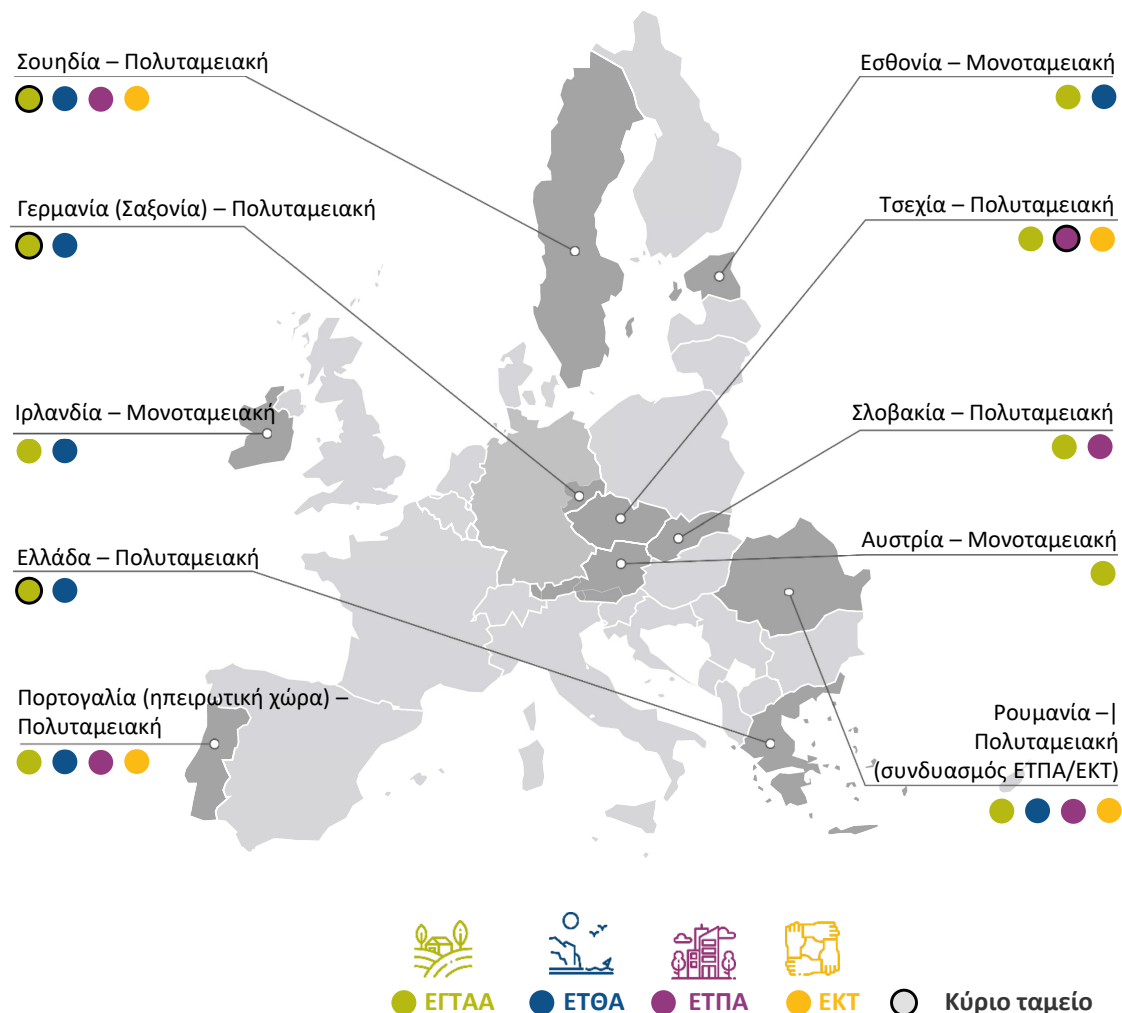
19 Η προσέγγιση LEADER έχει ως σκοπό να διευκολύνει την τοπική δέσμευση και αυτεξουσιότητα (βλέπε σημείο **03**), κάτι που συνεπάγεται πρόσθετο κόστος και κινδύνους (βλέπε σημεία **04** και **05**). Το εν λόγω πρόσθετο κόστος και οι κίνδυνοι δικαιολογούνται, εφόσον αντισταθμίζονται από πρόσθετα οφέλη σε σύγκριση με τα συνήθη (εκ των άνω προς τα κάτω) προγράμματα δαπανών της ΕΕ (ειδικότερα το πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ). Το κύριο ερώτημα του ελέγχου ήταν το εξής: **«Έχει το LEADER ή η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων αποφέρει οφέλη που δικαιολογούν τους πρόσθετους κινδύνους και κόστος»** Για την αξιολόγηση αυτή, εξετάσαμε κατά πόσον:

- 1) το LEADER και η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων διευκόλυναν την **τοπική δέσμευση**·
- 2) το LEADER και η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων είχαν ως αποτέλεσμα **έργα** με ευαπόδεικτα οφέλη όσον αφορά την τοπική διακυβέρνηση, τη βελτίωση του κοινωνικού κεφαλαίου και τα ενισχυμένα αποτελέσματα·
- 3) η εισαγωγή της **νέας πολυταμειακής προσέγγισης** είχε ως αποτέλεσμα τον καλύτερο συντονισμό της στήριξης της τοπικής ανάπτυξης.

20 Ο εν προκειμένω έλεγχος αποτελεί επίσης συνέχεια του προηγούμενου ελέγχου μας (βλέπε σημεία **17** και **18**) στον βαθμό που αξιολογούμε, περισσότερο από μια δεκαετία αργότερα, κατά πόσον η Επιτροπή αποκατέστησε τις αδυναμίες που είχαν εντοπιστεί τότε. Με την παρούσα έκθεση, στόχος μας είναι να παρουσιάσουμε διαφωτιστικά στοιχεία και έγκαιρες συστάσεις προς χρήση κατά την εν εξελίξει αξιολόγηση της προσέγγισης LEADER από την Επιτροπή.

21 Καλύψαμε την περίοδο 2014-2020. Στο πλαίσιο του ελέγχου, εξετάσαμε δέκα κράτη μέλη, καλύπτοντας δύο ομάδες τοπικής δράσης σε κάθε κράτος μέλος. Στη Γερμανία, εστίασαμε στη Σαξονία και, στην Πορτογαλία, στην ηπειρωτική χώρα (δηλαδή, δεν συμπεριλάβαμε τη Μαδέρα και τις Αζόρες). Η επιλογή των κρατών μελών είχε ως στόχο τη γεωγραφική ισορροπία και την κάλυψη τόσο της μονοταμειακής όσο και της πολυταμειακής προσέγγισης, καθώς και των υψηλότερων και χαμηλότερων ποσοστών δαπανών στο πλαίσιο του LEADER και της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων (βλέπε **γράφημα 4**).

Γράφημα 4 – Επιλεγέντα κράτη μέλη και περιφέρειες και χρηματοδοτική προσέγγιση για τις επιλεγείσες ΟΤΔ



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει χάρτη της Eurostat.

22 Επιλέξαμε τις ομάδες τοπικής δράσης με βάση τη χρηματοδότηση που τους είχε διατεθεί, το είδος των ενωσιακών ταμείων που χρησιμοποιήθηκαν, καθώς και την περιοχή και τον πληθυσμό που καλύφθηκαν.

23 Εξετάσαμε τα εξής:

- ο την οργάνωση και τις διαδικασίες σε όλα τα επιλεγέντα κράτη μέλη και τις ομάδες τοπικής δράσης, με βάση την τεκμηρίωση και τις απαντήσεις σε ερωτηματολόγια ελέγχου·

- ο τις πληροφορίες σχετικά με 95 έργα που επιλέχθηκαν με βάση το κόστος τους (χαμηλό, μέτριο, υψηλό), τους σχετικούς τομείς και τα ταμεία της ΕΕ που χρησιμοποιήθηκαν· το συνολικό κόστος των έργων αυτών ανέρχεται σε 7,5 εκατομμύρια ευρώ και η σχετική ενωσιακή χρηματοδότηση σε 4,9 εκατομμύρια ευρώ (βλέπε [παράρτημα III](#))·
- ο τις δραστηριότητες της ΕΕ σε σχέση με το LEADER και την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων, μέσω ελέγχων των εγγράφων τεκμηρίωσης και βιντεοδιασκέψεων με:
 - τις τέσσερις αρμόδιες γενικές διευθύνσεις [Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης (ΓΔ AGRI), Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης (ΓΔ EMPL), Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας (ΓΔ MARE) και Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης (ΓΔ REGIO)],
 - αρχές των κρατών μελών,
 - εκπροσώπους των ομάδων τοπικής δράσης,
 - κυρίους έργων, και
 - οργανώσεις ενδιαφερόμενων φορέων και διεθνείς εμπειρογνώμονες.

Παρατηρήσεις

Οι ομάδες τοπικής δράσης διευκολύνουν την τοπική συμμετοχή, αλλά συνεπάγονται πρόσθετα έξοδα και καθυστερήσεις στις διαδικασίες έγκρισης

24 Στις ενότητες που ακολουθούν, αναλύουμε τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη και οι ομάδες τοπικής δράσης διευκόλυναν την τοπική συμμετοχή και ποιο ήταν το σχετικό κόστος. Κατ' αρχάς, αναλύουμε το κόστος του LEADER. Στη συνέχεια, εξετάζουμε τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη ενέκριναν τις ομάδες τοπικής δράσης και τις στρατηγικές τους και, τέλος, τον τρόπο με τον οποίο οι ομάδες τοπικής δράσης επέλεξαν τα έργα LEADER.

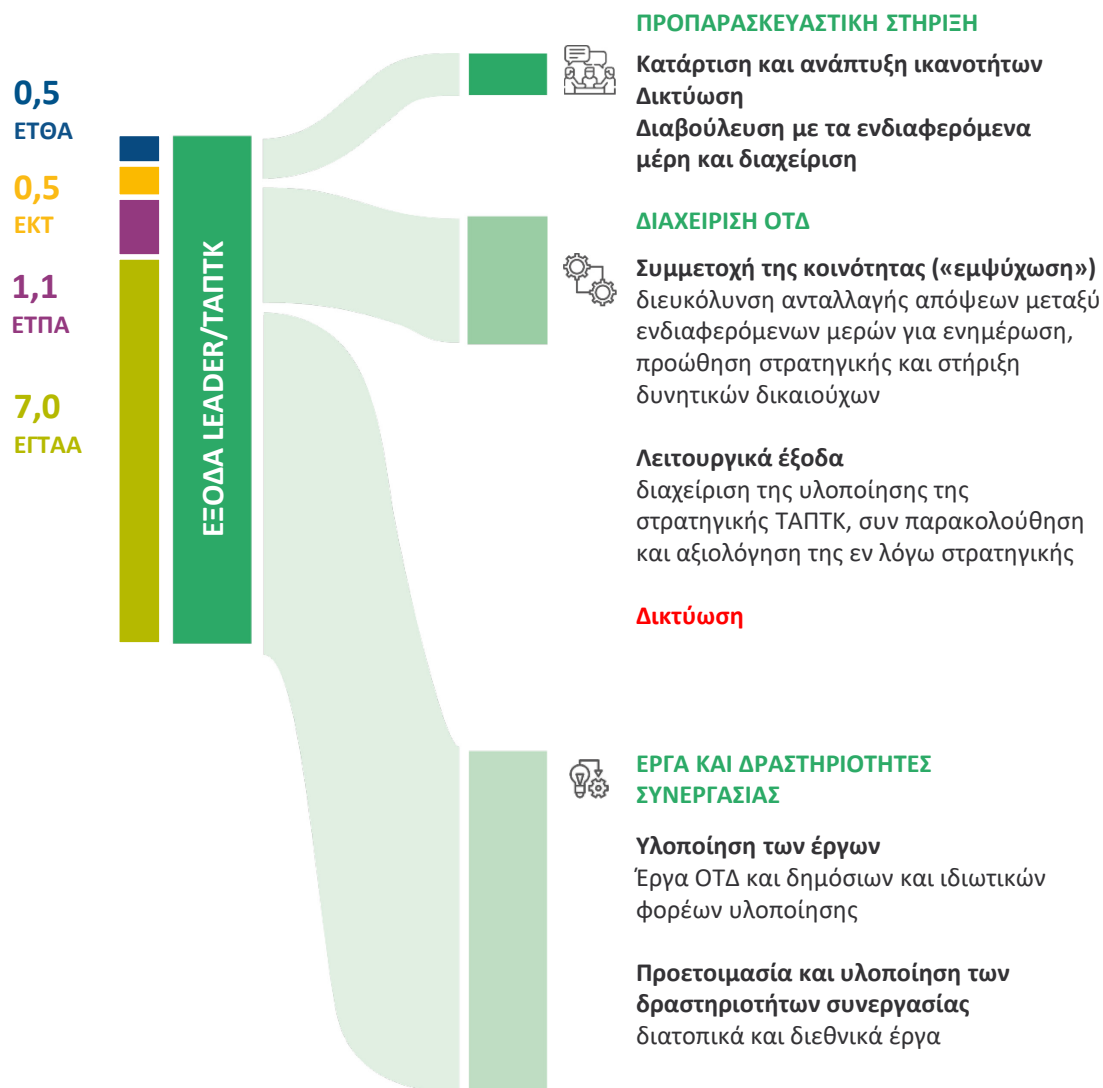
Οι ομάδες τοπικής δράσης συνεπάγονται πρόσθετα έξοδα

25 Όπως εξηγείται στην εισαγωγή, οι ομάδες τοπικής δράσης βρίσκονται στο επίκεντρο του LEADER και της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων. Μπορούν να λάβουν χρηματοδότηση από την ΕΕ για διάφορους σκοπούς (βλέπε [γράφημα 5](#)). Τα κράτη μέλη, οι περιφέρειες, οι ομάδες τοπικής δράσης και οι κύριοι των έργων οφείλουν επίσης να παρέχουν ένα μέρος της χρηματοδότησης.

26 Τα κράτη μέλη πρέπει να δημιουργούν τις κατάλληλες προϋποθέσεις ώστε οι ομάδες τοπικής δράσης να εκπληρώνουν τα καθήκοντά τους, ειδικότερα να φέρνουν σε επαφή τους διάφορους τοπικούς ενδιαφερόμενους φορείς και να τους στηρίζουν στην ανάπτυξη έργων που εξασφαλίζουν οφέλη για την τοπική ανάπτυξη. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να παρέχουν στις ομάδες τοπικής δράσης αυτονομία και να περιορίζουν στο ελάχιστο τον διοικητικό τους φόρτο¹⁴.

¹⁴ Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds

Γράφημα 5 – Προβλεπόμενη χρηματοδότηση για το LEADER και την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων (2014-2020, σε δισ. ευρώ)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρείχε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

27 Η συμμετοχική προσέγγιση του LEADER συνεπάγεται πρόσθετες διαχειριστικές δομές και δραστηριότητες προς υποστήριξη της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης, οι οποίες συνεπιφέρουν επιπλέον έξοδα. Ο κανονισμός περιορίζει τα εν λόγω διοικητικά και λειτουργικά έξοδα στο 25 % (βλέπε σημείο **05**). Ορισμένα κράτη μέλη μείωσαν περαιτέρω αυτό το ανώτατο όριο στο 20 %.

28 Στον [πίνακα 2](#) παρουσιάζεται επισκόπηση της προβλεπόμενης και της καταβληθείσας χρηματοδότησης LEADER (στο τέλος του 2020) για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Φαίνεται ότι τα κράτη μέλη σχεδίαζαν να δαπανήσουν το 17 % για τα διοικητικά και λειτουργικά έξοδα των ομάδων τοπικής δράσης. Το ποσοστό αυτό βρίσκεται εντός των ορίων που θέτει η νομοθεσία της ΕΕ.

Πίνακας 2 – Συνολική χρηματοδότηση LEADER (στο τέλος του 2020)

Είδος εξόδου	Προβλεπόμενη χρηματοδότηση LEADER (2014–2020)		Αναφερθέντα έξοδα LEADER (στο τέλος του 2020)	
	Εκατομμύρια ευρώ	% της προγραμματισμένης συνολικής χρηματοδότησης LEADER	Εκατομμύρια ευρώ	% της καταβληθείσας χρηματοδότησης LEADER
Προπαρασκευαστικά έξοδα	81,6	1 %	67,4	2 %
Διοικητικά και λειτουργικά έξοδα	1 673,6	17 %	1 038	24 %
Δραστηριότητες συνεργασίας	380,9	4 %	98,6	2 %
Έξοδα των έργων	7 794,2	78 %	3 054,4	72 %
Σύνολο (όλα τα κράτη μέλη συν το Ηνωμένο Βασίλειο)	9 930,2	100 %	4 258,4	100 %

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρείχε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

29 Σύμφωνα με τις εκθέσεις της Επιτροπής, στο τέλος του 2020 τα έργα των τοπικών κοινοτήτων αντιστοιχούσαν σε 3,1 δισεκατομμύρια ευρώ ή στο 72 % των δαπανών LEADER που αναφέρθηκαν. Συνολικά, οι ομάδες τοπικής δράσης δαπάνησαν ελάχιστα σε δραστηριότητες συνεργασίας (2 %) και σε προπαρασκευαστικά έξοδα (2 %). Τα διοικητικά και λειτουργικά έξοδά τους ανήλθαν σε 1,04 δισεκατομμύρια ευρώ (24 % των συνολικών δαπανών στο συγκεκριμένο στάδιο). Σε αρκετά κράτη μέλη, στα οποία η αναφερθείσα δαπάνη για τα έργα LEADER ήταν χαμηλή, το ποσοστό των εξόδων αυτών ήταν υψηλό. Παραδείγματος χάριν, στην Ελλάδα, την Πορτογαλία και τη Σλοβακία, στο τέλος του 2020, τα έξοδα αυτά κυμαίνονταν στα ίδια

επίπεδα ή υπερέβαιναν το ποσό που είχε δαπανηθεί για έργα. Οι πληρωμές για την περίοδο 2014-2020 μπορούν να πραγματοποιηθούν μέχρι το τέλος του 2023 και το ποσοστό των διοικητικών εξόδων σε σύγκριση με το κόστος των έργων τείνει να μειώνεται, καθώς παρέρχεται η περίοδος προγραμματισμού.

30 Στον **πίνακα 3** παρουσιάζεται η κατανομή των δαπανών που αναφέρθηκαν στα δέκα επιλεγμένα κράτη μέλη και περιφέρειες. Στο **γράφημα 6** τα εν λόγω έξοδα συγκρίνονται με τη συνολική προβλεπόμενη χρηματοδότηση LEADER. Κατά μέσο όρο, τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι είχε καταβληθεί το 39 % της προβλεπόμενης χρηματοδότησης έργων LEADER. Συγκεκριμένα, η Εσθονία είχε καταβάλει το 72 %, η Ελλάδα το 13 % και η Σλοβακία δεν είχε ακόμη χρηματοδοτήσει κανένα έργο.

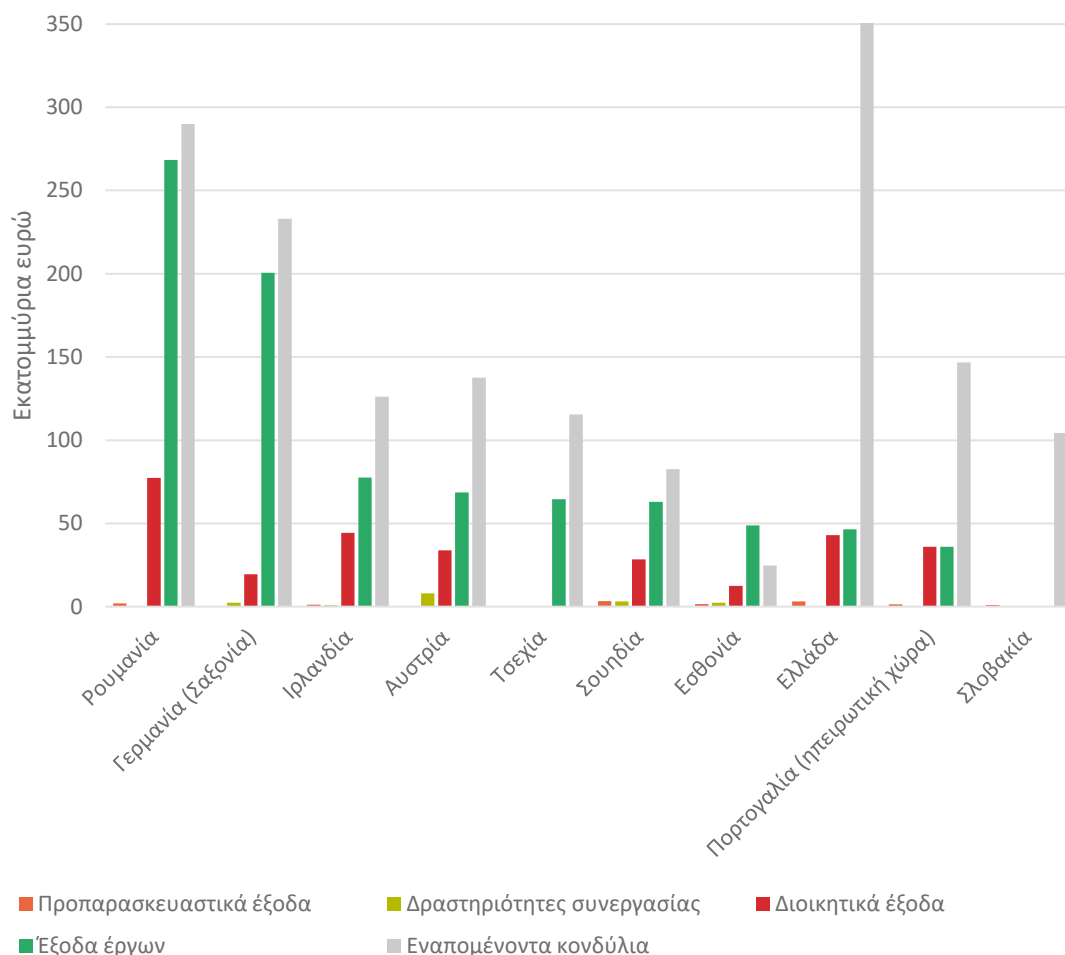
Πίνακας 3 – Αναφερθείσες δαπάνες LEADER ανά είδος εξόδου (σε εκατ. ευρώ, στο τέλος του 2020)

Κράτος μέλος / περιφέρεια	Προπαρασκευαστικά έξοδα	Διοικητικά έξοδα	Δραστηριότητες συνεργασίας	Κόστος των έργων	Σύνολο
Τσεχία	-	-*	0,2	64,5	64,7
Γερμανία (Σαξονία)	-	19,4	2,5	200,5	222,4
Εσθονία	1,6	12,5	2,3	48,8	65,2
Ιρλανδία	1,3	44,3	0,8	77,6	124,0
Ελλάδα	3,2	43,1	0,2	46,4	92,9
Αυστρία	-	33,8	8,0	68,7	110,5
Πορτογαλία (ηπειρωτική χώρα)	1,4	36,0	0,5	36,0	73,9
Ρουμανία	2,0	77,3	0,1	268,4	347,8
Σλοβακία	1,1	0,4	0	0	1,5
Σουηδία	3,4	28,3	3,2	63,0	97,9
Επιλεγέντα κράτη μέλη / περιφέρειες	14,0	295,1	17,8	873,9	1 200,8
Όλα τα κράτη μέλη (συν το Ηνωμένο Βασίλειο)	67,4	1 038,0	98,6	3 054,4	4 258,4

* Ο ανωτέρω πίνακας δεν περιλαμβάνει στοιχεία για τα διοικητικά έξοδα της Τσεχίας, διότι αυτά καλύπτονται από το Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (το κύριο ταμείο της Τσεχίας) και όχι από το Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρείχε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Γράφημα 6 – Αναφερθείσες δαπάνες LEADER για την αγροτική ανάπτυξη στα επιλεγμένα κράτη μέλη και περιφέρειες (στο τέλος του 2020)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρείχε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Μολονότι τα περισσότερα κράτη μέλη εφαρμόζαν κατάλληλες διαδικασίες για την έγκριση των ομάδων τοπικής δράσης, ορισμένα δεν εφαρμόσαν μια ελάχιστη απαίτηση ποιότητας κατά την επιλογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης

31 Τα κράτη μέλη οφείλουν να στηρίζουν τις ομάδες τοπικής δράσης κατά τη χάραξη των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης, τόσο από οικονομικής πλευράς (προπαρασκευαστική στήριξη) όσο και μέσω σαφών απαιτήσεων για την ποιότητα και την καθοδήγηση. Στη συνέχεια, πρέπει να αξιολογούν τις ομάδες τοπικής δράσης με δίκαιο και διαφανή τρόπο, εντός καθορισμένου χρονικού πλαισίου, εγκρίνοντας μόνο εκείνες που παρουσιάζουν στρατηγικές που πληρούν τα πρότυπα ποιότητας.

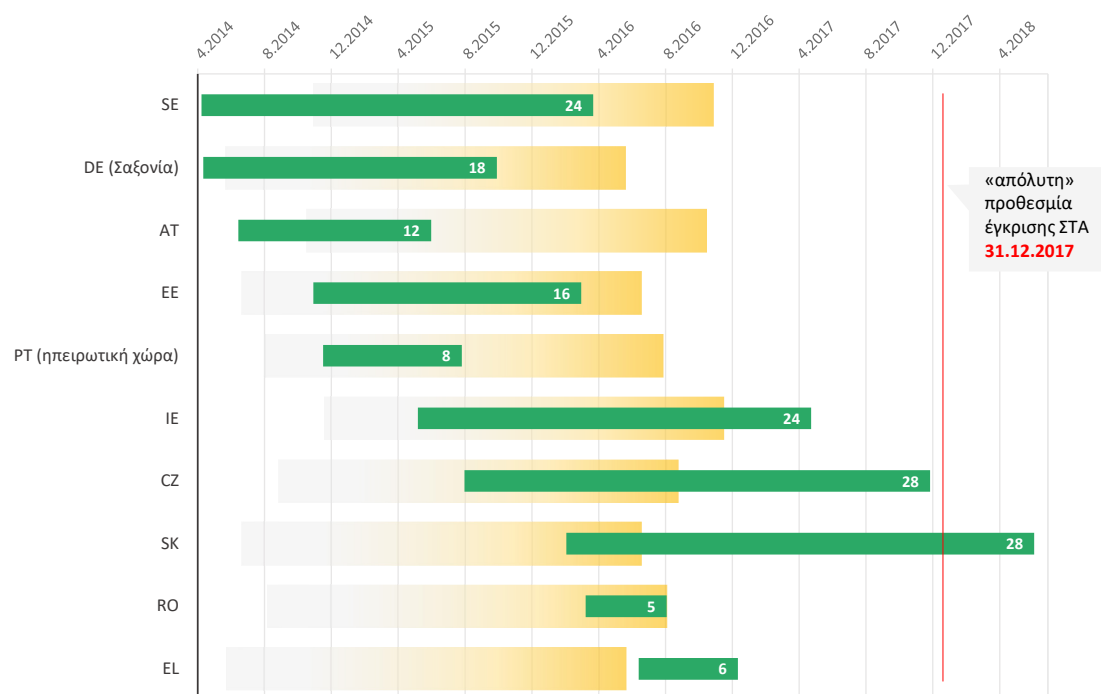
32 Οι ομάδες τοπικής δράσης οφείλουν να εμπλέκουν τις τοπικές τους κοινότητες στη διαδικασία ανάπτυξης των στρατηγικών τους μέσω διαφόρων μεθόδων, όπως επιμορφωτικές εκδηλώσεις, εργαστήρια ή σεμινάρια, αξιοποιώντας τις γνώσεις τους για τη συγκεκριμένη περιοχή. Στην προηγούμενη ειδική έκθεσή μας για το LEADER, επισημάναμε αδυναμίες στον τρόπο με τον οποίο οι ομάδες τοπικής δράσης προωθούσαν την τοπική συμμετοχή. Αυτή τη φορά διαπιστώσαμε ότι όλες οι επιλεγείσες ομάδες είχαν αναλάβει τέτοιου είδους δραστηριότητες και είχαν αναπτύξει στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης με διαδικασία εκ των κάτω προς τα άνω.

33 Τα κράτη μέλη έπρεπε να καθορίσουν κριτήρια για την έγκριση των ομάδων τοπικής δράσης και, βάσει αυτών, να αξιολογήσουν τις προτεινόμενες στρατηγικές. Η διαδικασία περιλάμβανε εκδήλωση ενδιαφέροντος ή διάφορες προσκλήσεις υποβολής προτάσεων, κατάρτιση σχεδίων στρατηγικών, αξιολόγηση των στρατηγικών από τα κράτη μέλη και, κατά περίπτωση, αναθεώρηση. Τα κράτη μέλη έπρεπε να επιλέξουν τις στρατηγικές και να εγκρίνουν τις ομάδες τοπικής δράσης έως το τέλος του 2017 (δύο χρόνια μετά την έναρξη των δαπανών σε άλλους τομείς της κοινής γεωργικής πολιτικής)¹⁵. Τα περισσότερα κράτη μέλη ολοκλήρωσαν αυτό το έργο το 2016, η Ιρλανδία και η Τσεχία χρειάστηκαν περισσότερο χρόνο, ενώ η Σλοβακία ολοκλήρωσε την έγκριση τον Μάρτιο του 2018 (βλέπε [γράφημα 7](#) και [πλαίσιο 1](#)).

34 Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι τα κράτη μέλη είχαν υποστηρίξει και εποπτεύσει σωστά τη διαδικασία έγκρισης μέσω εργαστηρίων, επιμορφωτικών εκδηλώσεων και δραστηριοτήτων ανάπτυξης ικανοτήτων για τις ομάδες τοπικής δράσης. Ορισμένες διαχειριστικές αρχές παρείχαν καθοδήγηση στις τοπικές κοινότητες με τη μορφή ενημερωτικού υλικού, εγχειριδίων ή δημιουργίας σημείων επαφής για την υποβολή ερωτήσεων.

¹⁵ Άρθρο 33, παράγραφος 4, του [κανονισμού \(ΕΕ\) αριθ. 1303/2013](#).

Γράφημα 7 – Διάρκεια της διαδικασίας έγκρισης των ομάδων τοπικής δράσης στα δέκα επιλεγέντα κράτη μέλη



«Σχετική» προθεσμία: 2 χρόνια μετά την έγκριση ΣΕΕ

Διάρκεια διαδικασίας έγκρισης ΣΤΑ σε μήνες

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρείχαν τα κράτη μέλη. «Σχετική προθεσμία»: ο πρώτος γύρος επιλογής στρατηγικής και ΟΤΔ θα έπρεπε να ολοκληρωθεί εντός 2 ετών μετά την έγκριση της συμφωνίας εταιρικής σχέσης
 «Απόλυτη προθεσμία» (κόκκινη γραμμή): η έγκριση της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης θα έπρεπε να ολοκληρωθεί έως τις 31/12/2017
 [άρθρο 33, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013].

Πλαίσιο 1

Χρονοβόρα η διαδικασία ανάπτυξης των τοπικών στρατηγικών στη Σλοβακία

Η ανάπτυξη των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης στη Σλοβακία διήρκεσε δύομισι χρόνια και ολοκληρώθηκε τρεις μήνες μετά τη λήξη της προθεσμίας, τον Δεκέμβριο του 2017.

Κατά τον χρόνο του ελέγχου μας, ήτοι τρία χρόνια αργότερα, δεν είχε χρηματοδοτηθεί κανένα έργο.

Η Επιτροπή ήταν ενήμερη για τη χρονοβόρα διαδικασία και είχε ζητήσει να ληφθούν μέτρα για την επίσπευσή της.

35 Η Επιτροπή είχε συστήσει στα κράτη μέλη να αξιολογούν τις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης βάσει προτύπων ποιότητας και να ενθαρρύνουν τον μεταξύ τους ανταγωνισμό¹⁶. Με την προσέγγιση αυτή, επιδίωκε να εξασφαλίσει ότι οι ομάδες τοπικής δράσης που επιλέγονταν ήταν αυτές που παρουσίαζαν στρατηγικές που πληρούσαν τις ελάχιστες απαιτήσεις ποιότητας.

36 Τα κράτη μέλη έπρεπε να καθορίσουν κριτήρια αξιολόγησης για την επιλογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης. Αυτό περιλάμβανε επίσης τον καθορισμό προτύπων ποιότητας, τα οποία έπρεπε να πληρούν όλες οι στρατηγικές¹⁷. Διαπιστώσαμε ότι εννέα κράτη μέλη είχαν καθορίσει πρότυπα ποιότητας, η Τσεχία, η Ελλάδα και η Σλοβακία όμως ήταν λιγότερο απαιτητικές. Η Ρουμανία δεν είχε καθορίσει κανένα κριτήριο.

37 Στον [πίνακα 4](#) παρουσιάζεται επισκόπηση του αριθμού των στρατηγικών που υποβλήθηκαν και επιλέχθηκαν για κάθε κράτος μέλος που καλύφθηκε από τον έλεγχό μας. Έξι κράτη μέλη επέλεξαν όλες τις ομάδες τοπικής δράσης που υπέβαλαν τις στρατηγικές τους. Η Ρουμανία διπλασίασε τον αριθμό των αρχικά προβλεπόμενων ομάδων τοπικής δράσης (από 120 σε 239).

¹⁶ Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds, ενότητα 7.3, σ. 42-43.

¹⁷ Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds, ενότητα 7.3, σ. 42.

Πίνακας 4 – Επιλογή ομάδων τοπικής δράσης / στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης

Κράτος μέλος	Αριθμός στρατηγικών που υποβλήθηκαν	Αριθμός στρατηγικών που επιλέχθηκαν
Τσεχία	179	178
Γερμανία (Σαξονία)	350	350
Εσθονία	34	34
Ιρλανδία	30	30
Ελλάδα	50	50
Αυστρία	77	77
Πορτογαλία	175	92
Ρουμανία	239	239
Σλοβακία	121	110
Σουηδία	53	48

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρείχαν τα επιλεγέντα κράτη μέλη.

Οι ομάδες τοπικής δράσης ενέκριναν έργα με ρυθμό βραδύτερο από τον αναμενόμενο

38 Προκειμένου να επιλέγουν έργα επωφελή για την τοπική ανάπτυξη, οι ομάδες τοπικής δράσης πρέπει να θεσπίζουν κριτήρια κατάλληλα για την περιοχή τους και να εφαρμόζουν δίκαιες και διαφανείς διαδικασίες. Η στήριξη από το LEADER και την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων είναι διαθέσιμη:

- ο για έργα των τοπικών κοινοτήτων,
- ο για δραστηριότητες συνεργασίας μεταξύ δύο ή περισσότερων ομάδων τοπικής δράσης από το ίδιο κράτος μέλος ή από διαφορετικές χώρες (εντός και εκτός ΕΕ).

39 Επτά στα δέκα κράτη μέλη χρησιμοποιούσαν ηλεκτρονικές αιτήσεις, απλουστευμένες επιλογές κόστους ή άλλα εργαλεία, προκειμένου να διευκολύνουν τη διαδικασία επιλογής. Σε τέσσερα κράτη μέλη (Ελλάδα, Πορτογαλία, Τσεχία και Σλοβακία), η διαδικασία υποβολής αίτησης και έγκρισης έργων ήταν ιδιαίτερα περίπλοκη και χρονοβόρα.

40 Η διαδικασία περιλάμβανε έως και οκτώ βήματα και διαρκούσε κατά μέσο όρο περίπου ένα χρόνο, ενώ σε ακραίες περιπτώσεις υπερέβαινε τα δύο χρόνια. Οι αιτούντες έπρεπε πρώτα να υποβάλλουν αίτηση στην ομάδα τοπικής δράσης, η οποία έλεγχε αν το έργο ήταν επιλέξιμο και σύμφωνα με τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης. Στη συνέχεια, υπέβαλλαν την αίτησή τους στις αρμόδιες αρχές. Στην Ελλάδα, οι αιτούντες έπρεπε να υποβάλλουν τόσο ηλεκτρονική όσο και έντυπη αίτηση. Όπως διαπιστώσαμε κατά τον έλεγχό μας, αυτές οι πρόσθετες διοικητικές απαιτήσεις είχαν ως συνέπεια τα κράτη μέλη να έχουν ολοκληρώσει και χρηματοδοτήσει σχετικά λίγα έργα (39 % των προγραμματισμένων δαπανών για έργα LEADER).

41 Σύμφωνα με την καθοδήγηση της Επιτροπής, οι στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης πρέπει να εξυπηρετούν τοπικούς σκοπούς και τα έργα που επιλέγονται να συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων των στρατηγικών¹⁸. Στις στρατηγικές τους για την τοπική ανάπτυξη, οι ομάδες τοπικής δράσης έθεταν αρκετά γενικούς στόχους και κριτήρια επιλογής έργων. Αυτό τους επέτρεψε να επιλέξουν ευρύ φάσμα έργων.

Μολονότι η προσέγγιση LEADER διευκολύνει την τοπική συμμετοχή, οι γυναίκες και οι νέοι υποεκπροσωπούνται στις ομάδες τοπικής δράσης

42 Οι ομάδες τοπικής δράσης αποτελούν ένα φόρουμ επικοινωνίας εντός των τοπικών κοινοτήτων για τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης, μέσω της δρομολόγησης, της ανάπτυξης και της χρηματοδότησης τοπικών έργων. Διαδραματίζουν ρόλο στη σύνδεση των τοπικών κοινοτήτων και στην εμπλοκή τους στην τοπική ανάπτυξη. Η προσέγγιση LEADER αξιοποιεί την εμπειρογνώσια και την πείρα των τοπικών κοινοτήτων, προκειμένου να προσδιορίσει τις αναπτυξιακές τους ανάγκες. Επιπλέον, η προσέγγιση αυτή δημιουργήθηκε με σκοπό να παράσχει μια πλατφόρμα επικοινωνίας μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διακυβέρνησης, από τις τοπικές κοινότητες έως τις περιφερειακές και εθνικές κυβερνήσεις, και κίνητρα για στενότερη συνεργασία.

43 Οι ομάδες τοπικής δράσης πρέπει να είναι αντιπροσωπευτικές των τοπικών κοινοτήτων και να επιδιώκουν τη συμμετοχή όλων των σχετικών τοπικών ενδιαφερόμενων φορέων. Σύμφωνα με τη νομοθεσία, καμία συγκεκριμένη ομάδα ενδιαφερόμενων φορέων δεν πρέπει να εκπροσωπεί πάνω από το 49 % των δικαιωμάτων ψήφου σε μια ομάδα τοπικής δράσης, ενώ το ποσοστό των ψήφων των δημόσιων αρχών στη διαδικασία επιλογής έργων πρέπει να είναι χαμηλότερο

¹⁸ [Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds](#), σ. 24-25.

του 50 %¹⁹. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής, στα όργανα λήψης αποφάσεων πρέπει επίσης να υπάρχει ισόρροπη εκπροσώπηση των φύλων και δίκαιη εκπροσώπηση συγκεκριμένων ομάδων-στόχου, όπως οι νέοι, οι εθντικές μειονότητες και τα μειονεκτούντα άτομα²⁰.

44 Διαπιστώσαμε ότι οι ομάδες τοπικής δράσης που εξετάσαμε παρείχαν ένα φόρουμ τοπικής επικοινωνίας και πληρούσαν τις νομικές απαιτήσεις σχετικά με τη σύνθεση των οργάνων λήψης αποφάσεων. Αυτό σήμαινε ότι οι δημόσιες αρχές δεν όριζαν πλέον τη διαδικασία (όπως είχαμε διαπιστώσει το 2010). Σύμφωνα με την ανάλυσή μας, οι άνδρες κατείχαν τουλάχιστον το 60 % των θέσεων σε δέκα από τις δεκαοκτώ ομάδες τοπικής δράσης, από τις οποίες λάβαμε στοιχεία. Επίσης, διαπιστώθηκε υποεκπροσώπηση των νέων. Από τις είκοσι ομάδες τοπικής δράσης που εξετάσαμε οι δεκαέξι δεν είχαν κανέναν εκπρόσωπο κάτω των 30 ετών στα όργανα λήψης αποφάσεων²¹. Αυτό δημιουργεί τον κίνδυνο τα όργανα αυτά να μην λαμβάνουν υπόψη τις απόψεις και τα συμφέροντά των νέων κατά τη σχετική διαδικασία.

Τα πρόσθετα οφέλη του LEADER και της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων δεν αποδεικνύονται ακόμη

45 Στην προηγούμενη ειδική έκθεσή μας για το LEADER, καταλήγαμε στο συμπέρασμα ότι δεν υπήρχαν επαρκή στοιχεία που να αποδεικνύουν την προστιθέμενη αξία της προσέγγισης LEADER και συνιστούσαμε στην Επιτροπή να λάβει επείγοντα μέτρα, ώστε να διασφαλίσει ότι μπορεί να λογοδοτεί για την προστιθέμενη αξία και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του LEADER. Όπως αναφέρεται στο σημείο **07**, η Επιτροπή αναμένει ο αντίκτυπος του LEADER να εκδηλώνεται ως ενίσχυση των αποτελεσμάτων των έργων και βελτίωση του κοινωνικού κεφαλαίου και της τοπικής διακυβέρνησης.

¹⁹ Άρθρο 32, παράγραφος 2, στοιχείο β), και άρθρο 34, παράγραφος 3, στοιχείο β), του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013.

²⁰ [Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds](#), σ. 27.

²¹ Νέοι θεωρούνται τα άτομα ηλικίας 18 έως 30 ετών· βλέπε έγγραφο που εξέδωσαν το Συμβούλιο της Ευρώπης και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2019): [Youth Policy essentials](#), σ. 6.

46 Στις ενότητες που ακολουθούν, εξετάζουμε διαδοχικά καθεμία από αυτές τις πτυχές, εξετάζοντας πρώτα αν, την τελευταία δεκαετία, η Επιτροπή έχει σημειώσει πρόοδο όσον αφορά τον απολογισμό των οφελών του LEADER. Στη συνέχεια, εξετάζουμε αν τα έργα τοπικής ανάπτυξης LEADER απέφεραν ενισχυμένα αποτελέσματα και, τέλος, αν υπάρχουν στοιχεία που αποδεικνύουν ότι η προσέγγιση LEADER οδηγεί στη βελτίωση του κοινωνικού κεφαλαίου και της διακυβέρνησης στις τοπικές κοινότητες.

Η Επιτροπή άρχισε να αξιολογεί τα οφέλη του LEADER

47 Κατόπιν της επισκόπησης του σχετικού συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης, διαπιστώσαμε ότι μία από τις βασικές συστάσεις της [ειδικής έκθεσης του 2010 για το LEADER](#) σχετικά με τη λογοδοσία για τα οφέλη του LEADER δεν είχε εφαρμοστεί πλήρως (βλέπε σημείο [17](#) και [παράρτημα II](#)).

48 Όπως διευκρινίζεται στο σημείο [13](#), η Επιτροπή παρακολουθεί και υποβάλλει εκθέσεις σχετικά με τα επιτεύγματα του προγράμματος LEADER χρησιμοποιώντας τρεις δείκτες που ορίζονται στον κανονισμό. Στον [πίνακα 5](#) παρουσιάζονται τα στοιχεία που υποβλήθηκαν σχετικά με το LEADER στην ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων για το 2019 της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης:

Πίνακας 5 – Δείκτες LEADER

Δείκτης	Στόχος (για το 2023)	Στοιχεία που υποβλήθηκαν
% του αγροτικού πληθυσμού που καλύφθηκε από στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης	53,5 %	60,6 %
% του αγροτικού πληθυσμού που επωφελήθηκε από βελτιωμένες υπηρεσίες/υποδομές	16,4 %	13,54 %
Αριθμός θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν μέσω υποστηριχθέντων έργων	44 109	13 337

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της ετήσιας έκθεσης δραστηριοτήτων για το 2019 της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης.

49 Οι δείκτες αυτοί δεν υποστηρίζουν την ουσιαστική αξιολόγηση του κόστους και των οφελών της προσέγγισης LEADER. Πράγματι, σε προηγούμενες εκθέσεις μας, συμπεριλαμβανομένης της έκθεσης για τις επιδόσεις του 2019²², επισημάναμε ότι οι δείκτες που χρησιμοποιούνται είναι κυρίως δείκτες εισροής και εκροής και δεν μετρούν τα αποτελέσματα ή την προστιθέμενη αξία των προγραμμάτων δαπανών. Στην έκθεσή μας του 2010 σχετικά με το LEADER, συστήσαμε στην Επιτροπή να λάβει επείγοντα μέτρα ώστε να διασφαλίσει ότι μπορεί να κάνει απολογισμό των οφελών της προσέγγισης LEADER, και να στρέψει την παρακολούθηση περισσότερο προς δείκτες αυτών των οφελών, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας, παρά προς την υλοποίηση.

²² Έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με τις επιδόσεις του προϋπολογισμού της ΕΕ – Κατάσταση στο τέλος του 2019

50 Η νομοθεσία απαιτεί από την Επιτροπή να παρέχει καθοδήγηση στα κράτη μέλη σχετικά με τη διενέργεια των αξιολογήσεων των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης και των επιχειρησιακών προγραμμάτων τους. Οι αξιολογήσεις των προγραμμάτων στο τέλος της περιόδου, οι γνωστές εκ των υστέρων αξιολογήσεις, διενεργούνται από την Επιτροπή ή από τα κράτη μέλη σε στενή συνεργασία με την Επιτροπή²³.

51 Την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η Επιτροπή εξέδωσε δύο έγγραφα καθοδήγησης για την υποστήριξη της αξιολόγησης του LEADER και της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων από τα κράτη μέλη, τις κατευθυντήριες γραμμές αξιολόγησης²⁴ και το εγχειρίδιο αξιολόγησης²⁵. Η ίδια καλείται επίσης να υποβάλει συγκεφαλαιωτική έκθεση με τις εκ των υστέρων αξιολογήσεις των κρατών μελών έως τις 31 Δεκεμβρίου 2025 για τα επιχειρησιακά προγράμματα και έως τις 31 Δεκεμβρίου 2027 για τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης²⁶.

52 Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή όφειλε να υποβάλει τη συγκεφαλαιωτική έκθεση για την αγροτική ανάπτυξη έως τις 31 Δεκεμβρίου 2016²⁷. Η εν λόγω έκθεση ολοκληρώθηκε τον Απρίλιο του 2018 και δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2020²⁸. Περιλάμβανε ένα σύντομο τμήμα για το LEADER, αλλά καμία αξιολόγηση των οφελών του.

53 Η Επιτροπή δεν έχει ακόμη εκδώσει τη δική της αξιολόγηση για την προσέγγιση LEADER. Στη γνώμη μας του 2018 σχετικά με τις προτάσεις της Επιτροπής για τη νέα κοινή γεωργική πολιτική, της συστήναμε, κατά την αναθεώρηση της νομοθεσίας, να ακολουθεί την αρχή «πρώτα αξιολόγηση»²⁹. Η Επιτροπή αξιολογεί επί του παρόντος

²³ Άρθρα 54-57 του κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013.

²⁴ Guidelines, Evaluation of LEADER/CLLD.

²⁵ European Commission (2018): FARNET Guide #15 - Evaluating CLLD. Handbook for LAGs and FLAGs.

²⁶ Άρθρο 57, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013 και άρθρο 2, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΕ) 2020/2220.

²⁷ Άρθρο 87, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

²⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020): Synthesis of Rural Development Programmes (RDPs) ex-post evaluations of period 2007-2013, Λουξεμβούργο, σ. 222-234.

²⁹ Γνώμη του ΕΕΣ του 2018 σχετικά με τις προτάσεις κανονισμών της Επιτροπής που αφορούν την κοινή γεωργική πολιτική για την περίοδο μετά το 2020.

τον αντίκτυπο της ισόρροπης εδαφικής ανάπτυξης του τμήματος της προσέγγισης LEADER που χρηματοδοτείται από το ταμείο αγροτικής ανάπτυξης. Με την αξιολόγηση αυτή επιχειρείται η εξέταση της συνάφειας, της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας, της συνοχής και της προστιθέμενης αξίας³⁰. Η Επιτροπή σκοπεύει να προβεί στη σχετική δημοσίευση το 2023.

Τα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν το LEADER για να χρηματοδοτήσουν έργα που προέρχονταν από τις τοπικές στρατηγικές, για ορισμένα όμως υπήρχαν άλλα ειδικά προγράμματα δαπανών

54 Ελλείπει αξιολόγηση από την Επιτροπή ή σχετικών δεδομένων παρακολούθησης για τον απολογισμό των οφελών των έργων LEADER, αξιολογήσαμε κατά πόσο τα έργα LEADER και τα έργα τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων είχαν τη δυνατότητα να συμβάλουν στην τοπική ανάπτυξη, καθώς και αν απέφεραν ενισχυμένα αποτελέσματα. Για τον σκοπό αυτό, αναλύσαμε αν τα έργα αυτά προέκυψαν από τις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης (βλέπε σημείο 41) που καταρτίστηκαν από τις ομάδες τοπικής δράσης και, ως εκ τούτου, είχαν τη δυνατότητα να ανταποκριθούν στις τοπικές ανάγκες. Χρησιμοποιήσαμε επίσης τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την αξιολόγηση, οι οποίες καθορίζουν τα ενισχυμένα αποτελέσματα όσον αφορά το είδος των έργων σε σύγκριση με την υλοποίηση χωρίς τη μέθοδο LEADER³¹.

55 Αξιολογήσαμε 95 έργα σύμφωνα με τα κριτήρια που αναφέρονται στο σημείο 54. Βασιστήκαμε σε αυτοαξιολογήσεις των ομάδων τοπικής δράσης. Εξετάσαμε την ευλογοφάνεια αυτών των αυτοαξιολογήσεων και συζητήσαμε την εκτίμησή μας με τις αρχές και ορισμένους κυρίους έργων.

56 Διαπιστώσαμε ότι τα έργα αυτά ανταποκρίνονταν στους γενικούς στόχους που είχαν τεθεί στις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης (βλέπε σημείο 41). Ορισμένα είχαν τη δυνατότητα να συμβάλουν στην τοπική ανάπτυξη. Εντοπίσαμε επίσης κάποια που έρχονταν να προστεθούν στα εκ του νόμου προβλεπόμενα καθήκοντα και δεν καλύπτονταν από ειδικά καθεστώτα.

³⁰ Evaluation Roadmap: Evaluation of the impact of LEADER on balanced territorial development.

³¹ Guidelines, Evaluation of LEADER/CLLD.

57 Ωστόσο, επισημάναμε ότι ορισμένα κράτη μέλη που περιλαμβάνονταν στον έλεγχό μας χρησιμοποίησαν τη χρηματοδότηση του LEADER ή της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων, προκειμένου να χρηματοδοτήσουν έργα που κατά κανόνα αποτελούν εκ του νόμου προβλεπόμενα καθήκοντα των εθνικών, περιφερειακών ή δημοτικών αρχών (όπως η χρηματοδότηση της κατασκευής δρόμων σε χωριά ή φωτισμού δρόμων). Επιπλέον, εντοπίσαμε έργα που καλύπτονταν ειδικά από μέτρα αγροτικής ανάπτυξης εκτός του LEADER, καθώς και από άλλα προγράμματα δαπανών της ΕΕ (βλέπε [πλαίσιο 2](#)).

58 Παραδείγματος χάριν, η Γερμανία (Σαξονία) χρησιμοποίησε το LEADER για να χρηματοδοτήσει ένα ευρύ φάσμα βασικών αγροτικών υπηρεσιών. Διέθεσε στο LEADER 364,3 εκατομμύρια ευρώ, δηλαδή το 41,5 % της προγραμματισμένης χρηματοδότησης αγροτικής ανάπτυξης, το υψηλότερο ποσοστό από όλα τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες της ΕΕ. Ως εκ τούτου, οι συνήθεις δραστηριότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης στη Γερμανία (Σαξονία) έπρεπε να περνούν από ομάδες τοπικής δράσης. Αυτό περιλάμβανε χρηματοδότηση για δρόμους χωριών, φωτισμό και συντήρηση δρόμων, καθώς και έργα για την επέκταση νηπιαγωγείων. Σύμφωνα με την ενδιάμεση έκθεση αξιολόγησης της αγροτικής ανάπτυξης, έως τις 30 Ιουνίου 2019, η Σαξονία είχε χρησιμοποιήσει κονδύλια του LEADER για τη χρηματοδότηση 112 έργων φωτισμού δρόμων (αξίας 5,5 εκατομμυρίων ευρώ σε δημόσιες δαπάνες), 84 έργων για δρόμους χωριών (13 εκατομμύρια ευρώ) και 62 έργων που αφορούσαν νηπιαγωγεία (6,3 εκατομμύρια ευρώ)³².

³² Zentralbewertung des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum 2014 – 2020 im Freistaat Sachsen. Endbericht, σ. 257.

Πλαίσιο 2

Έργα χρηματοδοτούμενα από το LEADER για τα οποία υπήρχαν άλλα ειδικά μέτρα και προγράμματα δαπανών

Τσεχία και Ρουμανία: Στήριξη για τον εκσυγχρονισμό γεωργικών εκμεταλλεύσεων και για νέους γεωργούς



ΕΓΤΑΑ

Μία ομάδα τοπικής δράσης στη Ρουμανία επέλεξε δέκα επενδυτικά έργα που αφορούσαν γεωργικές εκμεταλλεύσεις συνολικού κόστους 1,7 εκατομμυρίων ευρώ. Αυτά αντιστοιχούσαν σχεδόν στο ήμισυ του συνολικού κόστους όλων των επιλεγέντων έργων. Μια άλλη ρουμανική ομάδα κατέβαλε στήριξη για νέους γεωργούς ως κατ' αποκοπή ποσό σε οκτώ περιπτώσεις, φθάνοντας το συνολικό ποσό των 240 000 ευρώ. Όλα τα κράτη μέλη διαθέτουν ειδικά μέτρα για τη στήριξη των νέων γεωργών στο πλαίσιο του πυλώνα Ι της ΚΓΠ, και η Ρουμανία παρέχει ειδική στήριξη στο πλαίσιο του πυλώνα ΙΙ.

Οι δύο ομάδες τοπικής δράσης στην Τσεχία επέλεξαν 47 επενδυτικά έργα για γεωργικές εκμεταλλεύσεις με κόστος περίπου 2 εκατομμυρίων ευρώ, δηλαδή το ήμισυ σχεδόν του συνολικού κόστους όλων των επιλεγέντων έργων. Μία από αυτές τις ομάδες τοπικής δράσης δαπάνησε περίπου το 80 % των συνολικών της δαπανών έργων σε γεωργικά έργα.

Η χρηματοδότηση που χορηγήθηκε αφορούσε κυρίως επενδύσεις σε νέους στάβλους και εξοπλισμό ή στήριξη της πρώτης εγκατάστασης νέων γεωργών.

Οι ενδιαφερόμενοι γεωργοί μπορούν να ζητούν χρηματοδότηση αγροτικής ανάπτυξης εκτός του LEADER και, επομένως, η χρήση της χρηματοδότησης LEADER σε αυτές τις περιπτώσεις αλληλοεπικαλύπτεται με τις υφιστάμενες ρυθμίσεις.

59 Η κατάσταση αυτή ήταν παρόμοια με εκείνη που διαπιστώσαμε το 2010. Τότε, η Επιτροπή συμφώνησε ότι, κατ' αρχήν, το LEADER δεν πρέπει να στηρίζει τις συνήθεις δραστηριότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης. Στην ειδική έκθεσή μας του 2015 σχετικά με τη στήριξη των αγροτικών υποδομών από την ΕΕ³³, διατυπώναμε παρόμοιες παρατηρήσεις σχετικά με τη χρηματοδότηση αγροτικών δρόμων στη Γερμανία (Σαξονία) και συνιστούσαμε στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι οι πόροι αγροτικής

³³ Ειδική έκθεση 25/2015, με τίτλο «Στήριξη αγροτικών υποδομών από την ΕΕ».

ανάπτυξης της ΕΕ δεν υποκαθιστούν άλλα δημόσια κεφάλαια που προορίζονται για τον ίδιο τομέα πολιτικής.

60 Στην Ιρλανδία και τη Σουηδία, διαπιστώσαμε ότι αυτό αποφεύχθηκε σε μεγάλο βαθμό λόγω των κανόνων επιλεξιμότητας που αυτές εφαρμόζαν:

- ο Οι ιρλανδικές αρχές απέκλειαν από τη χρηματοδότηση LEADER ορισμένους τομείς και δραστηριότητες για τους οποίους υπήρχαν άλλες επιλογές χρηματοδότησης, όπως η γεωργία, οι ανακαινίσεις ιδιωτικών κατοικιών και τα γενικά έργα συντήρησης σε δημόσιους φορείς, καθώς και τα έργα που ήδη λάμβαναν άλλη ενωσιακή ή εθνική χρηματοδότηση.
- ο Η Σουηδία είχε κανόνες κατά της χρηματοδότησης δαπανών για την εκτέλεση εκ του νόμου προβλεπόμενων καθηκόντων ή για την εκπλήρωση ενωσιακών ή εθνικών νομικών απαιτήσεων (π.χ. συμμόρφωση με οδηγία της ΕΕ). Απαιτούσε επίσης τα έργα LEADER και τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων να ωφελούν την ευρύτερη τοπική κοινότητα και όχι μόνο μεμονωμένους κυρίους έργων.

Παρότι οι συνθήκες στα επιμέρους κράτη μέλη διαφέρουν, κατά την άποψή μας, οι κανόνες αυτοί αποτελούν ορθές πρακτικές που θα μπορούσαν να συμβάλουν στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προγράμματος LEADER.

Μολονότι οι εμπειρογνώμονες θεωρούν δύσκολη την αξιολόγηση ορισμένων πιθανών οφελών της προσέγγισης LEADER, εντοπίσαμε στοιχεία που αποδεικνύουν ότι δεν είναι ανέφικτη

61 Εκτός από την ενίσχυση των αποτελεσμάτων των έργων, η Επιτροπή ορίζει ως οφέλη του LEADER τη βελτίωση του κοινωνικού κεφαλαίου και της διακυβέρνησης. Οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την αξιολόγηση παρέχουν τους ακόλουθους ορισμούς:

- ο **Κοινωνικό κεφάλαιο:** πολυδιάστατη έννοια, που περιλαμβάνει χαρακτηριστικά των κοινωνικών οργανώσεων, όπως δίκτυα, κανόνες και κοινωνική εμπιστοσύνη, τα οποία διευκολύνουν τον συντονισμό και τη συνεργασία για αμοιβαίο όφελος.
- ο **Διακυβέρνηση:** περιλαμβάνει τα θεσμικά όργανα, τις διαδικασίες και τους μηχανισμούς μέσω των οποίων οι δημόσιοι και οικονομικοί φορείς και τα ενδιαφερόμενα μέρη της κοινωνίας των πολιτών εκφράζουν τα συμφέροντά τους, ασκούν τα νόμιμα δικαιώματά τους, εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους και επιλύουν τις διαφορές τους.

62 Σύμφωνα με την ειδική βιβλιογραφία, η προσπάθεια μέτρησης των βελτιώσεων στο κοινωνικό κεφάλαιο και την τοπική διακυβέρνηση προσκρούει σε διάφορες προκλήσεις, συμπεριλαμβανομένου του κοινώς αποδεκτού ορισμού αυτών των εννοιών³⁴. Ως εκ τούτου, οι εμπειρογνώμονες αναγνωρίζουν ότι είναι δύσκολο να αξιολογηθούν αυτά τα δυνητικά οφέλη του LEADER.

63 Εκτός από τη συγκεφαλαιωτική έκθεση της Επιτροπής (βλέπε σημείο 52), αναλύσαμε τις εκ των υστέρων αξιολογήσεις των κρατών μελών που περιλαμβάνονταν στον έλεγχό μας, κυρίως από την περίοδο 2007-2013, προκειμένου να τεκμηριώσουμε τη βελτίωση του κοινωνικού κεφαλαίου και της τοπικής διακυβέρνησης. Οι περισσότερες εκ των υστέρων εκθέσεις των κρατών μελών δεν κάλυπταν αυτές τις έννοιες. Η σουηδική εκ των υστέρων αξιολόγηση της περιόδου 2007-2013 περιείχε σαφή πορίσματα σε σχέση με την τοπική διακυβέρνηση. Κατά την άποψη των αξιολογητών, το LEADER δεν είχε συμβάλει θετικά στην «κάθετη διακυβέρνηση», δηλαδή στο κύρος των ομάδων τοπικής δράσης σε σχέση με άλλες αρχές και θεσμούς. Όσον αφορά την «οριζόντια διακυβέρνηση», δηλαδή τη συνεργασία με άλλους περιφερειακούς φορείς, οι αξιολογητές τόνισαν ότι το LEADER είχε οδηγήσει στη συμμετοχή εκπροσώπων τόσο των τοπικών επιχειρήσεων όσο και της κοινωνίας των πολιτών στις τοπικές δημόσιες υποθέσεις.

³⁴ Nardone, G., Sisto, R., Lopolito, A., [Social Capital in the LEADER Initiative: a methodological approach](#), *Journal of Rural Studies*, τόμος 26, τεύχος 1, 2010, σ. 63-72.

Pisani, E., Franceschetti, G., Secco, L. and Christoforou, A. (έκδοση 2017), *Social Capital and Local Development: From Theory to Empirics*. Cham (Ελβετία).

Claridge, T. (2020), [Current definitions of social capital - Academic definitions in 2019](#), συμπεριλαμβανομένου του συνδέσμου (link) που οδηγεί στην παρουσίαση «[Social capital - is there an accepted definition in 2020?](#)».

Shucksmith, M. (2002), [Endogenous Development, Social Capital and Social Inclusion: perspectives from leader in the UK](#), *Sociologia Ruralis*, 40(2), σ. 208-218.

Thuesen, A. A. (2010), [Is LEADER elitist or inclusive? Composition of Danish LAG boards in the 2007-2013 rural development and fisheries programmes](#), *Sociologia ruralis*, 50(1), σ. 31-45.

Η πολυταμειακή προσέγγιση αυξάνει την πολυπλοκότητα της χρηματοδότησης των έργων τοπικής ανάπτυξης

64 Τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) περιλαμβάνουν πέντε διαφορετικές ροές χρηματοδότησης, καθεμία με τους δικούς της ειδικούς κανόνες (βλέπε σημείο [10](#)). Αυτό απαιτεί συντονισμό μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών για την εξασφάλιση συνεργιών και την αποφυγή αλληλεπικαλύψεων σε επίπεδο προγραμμάτων και έργων. Η νομοθεσία για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 αναφέρεται ρητώς στην αναγκαιότητα ενός τέτοιου συντονισμού³⁵.

65 Σύμφωνα με την Επιτροπή, η συγκρότηση κοινών επιτροπών παρακολούθησης των διαφόρων προγραμμάτων είναι χρήσιμη και πρακτική. Διαπιστώσαμε ότι μόνο τέσσερα από τα δέκα κράτη μέλη που περιλάμβανε ο έλεγχός μας είχαν κάνει κάτι τέτοιο.

66 Ωστόσο, τα κράτη μέλη βρήκαν άλλες λύσεις για τη διευκόλυνση της ροής των πληροφοριών. Οι διαχειριστικές αρχές για καθένα από τα επιμέρους ταμεία στην Αυστρία και τη Γερμανία (Σαξονία) εκπροσωπούσαν στις επιτροπές παρακολούθησης όλων των άλλων ταμείων. Η Εσθονία είχε συστήσει κοινή διαχειριστική αρχή για τα ταμεία αγροτικής ανάπτυξης και αλιείας.

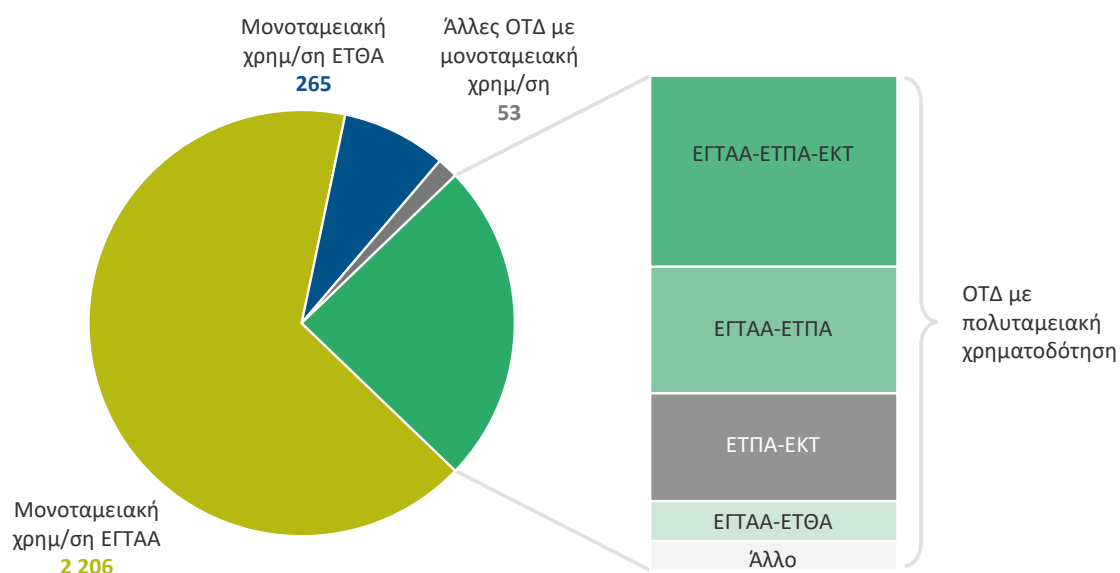
67 Οι δύο ροές χρηματοδότησης (Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων και Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης) της κοινής γεωργικής πολιτικής θα ενταχθούν στο πλαίσιο των στρατηγικών σχεδίων της ΚΓΠ, που αποτελούν μέρος της μεταρρύθμισης για την περίοδο μετά το 2020. Ως εκ τούτου, η αγροτική ανάπτυξη μπορεί να έχει χαλαρότερη σύνδεση με τις άλλες τρεις χρηματοδοτικές ροές (Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+ και Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας).

68 Η Επιτροπή ανέμενε ότι η πολυταμειακή προσέγγιση θα διεύρυνε το φάσμα των τοπικών τομέων, των ενδιαφερόμενων φορέων και των κυρίων έργων που συμμετέχουν σε ομάδες τοπικής δράσης, κάτι που θα ενίσχυε την τοπική συνεργασία. Επιπλέον, προέβλεπε ότι η εμπλοκή τεσσάρων ταμείων της ΕΕ θα επέτρεπε στις ομάδες τοπικής δράσης να αντιμετωπίσουν τις πολύπλοκες τοπικές ανάγκες περισσότερο ολοκληρωμένα και με περισσότερους πόρους.

³⁵ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, συμπεριλαμβανομένου του παραρτήματος Ι (κοινό στρατηγικό πλαίσιο).

69 Η Επιτροπή δεν μας παρείχε πλήρη αριθμητικά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των ομάδων τοπικής δράσης που χρησιμοποιούν την πολυταμειακή προσέγγιση. Σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία που συγκεντρώσαμε³⁶, την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, σε όλα τα κράτη μέλη (συμπεριλαμβανομένου του Ηνωμένου Βασιλείου), εγκρίθηκαν 3 337 ομάδες. Από αυτές, οι 813 (24 %) χρησιμοποίησαν περισσότερα από ένα ταμεία της ΕΕ (βλέπε [γράφημα 8](#)). Οι περισσότερες από αυτές τις πολλαπλώς χρηματοδοτούμενες ομάδες χρησιμοποίησαν έναν συνδυασμό χρηματοδότησης από το Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης, το Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Κοινωνικό Ταμείο, ενώ εννέα σε όλη την ΕΕ χρησιμοποίησαν και τα τέσσερα διαθέσιμα ταμεία (οκτώ στη Σουηδία και μία στην Πολωνία).

Γράφημα 8 – Ομάδες τοπικής δράσης με μονοταμειακή και πολυταμειακή χρηματοδότηση την περίοδο 2014-2020



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της μελέτης Kah, S. (2021), [Update: Implementing cohesion policy funds through multi-Fund CLLD](#) (επικαιροποιημένα στοιχεία τον Ιούνιο του 2021).

70 Η πολυταμειακή προσέγγιση ήταν κάτι νέο για τις ομάδες τοπικής δράσης και τις αρχές των κρατών μελών, ενώ οι ομάδες τοπικής δράσης ασχολούνταν για πρώτη φορά με κοινωνικούς και περιφερειακούς πόρους. Ως εκ τούτου, στο έγγραφο καθοδήγησης της Επιτροπής³⁷ υπογραμμίζεται η ανάγκη για «σαφείς γραμμές

³⁶ Kah, S. (2021), [Update: Implementing cohesion policy funds through multi-Fund CLLD](#) (ορθά στοιχεία έως Ιούνιο 2021).

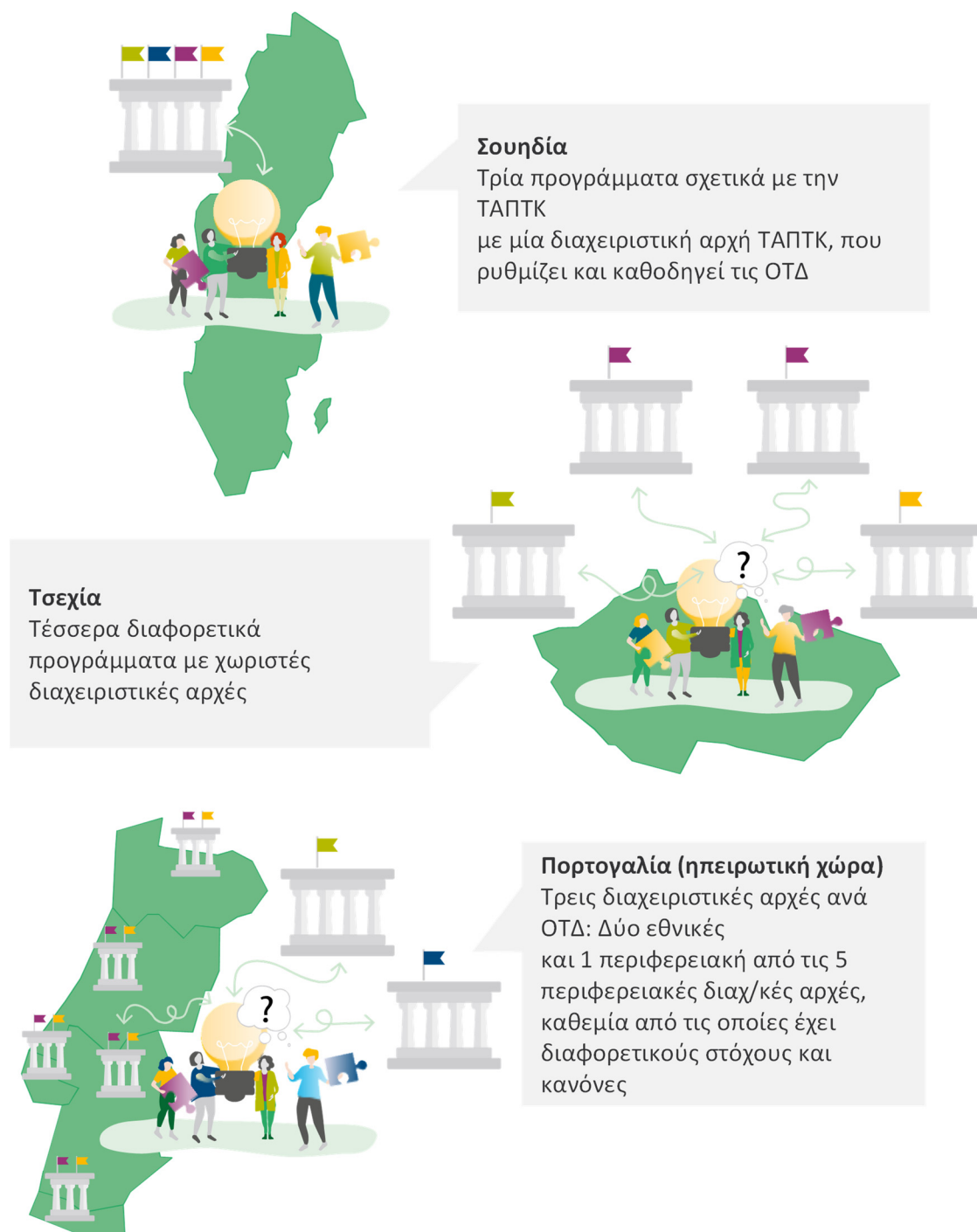
³⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016), [FARNET Guide #10: Starting CLLD implementation in practice](#).

ευθύνης και λήψης αποφάσεων». Αυτό απαιτούσε συντονισμό μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών, μεταξύ άλλων προκειμένου να παρέχονται στις ομάδες τοπικής δράσης σαφείς κανόνες και καθοδήγηση, ιδανικά από ένα ενιαίο σημείο επαφής.

71 Από τα κράτη μέλη που περιλήφθηκαν στον έλεγχό μας, η Σουηδία είχε τις πλέον εξορθολογισμένες ρυθμίσεις για τη διαχείριση της πολυταμειακής προσέγγισης. Είχε ορίσει μια ενιαία διαχειριστική αρχή και μια ομάδα συντονισμού των ταμείων, και διέθετε μόνο τρία συναφή προγράμματα: ένα εθνικό πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης, ένα εθνικό πρόγραμμα αλιείας και ένα εθνικό πρόγραμμα για τη χρηματοδότηση της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων από περιφερειακούς και κοινωνικούς πόρους.

72 Αντιθέτως, στην Τσεχία και την Πορτογαλία, σύμφωνα με τις διαχειριστικές αρχές, ο συνδυασμός διαφορετικών ταμείων με διαφορετικούς στόχους και κανόνες, καθώς και διαφορετικών διαχειριστικών αρχών που εφάρμοζαν διαφορετικούς κανόνες και καθοδήγηση, δυσχέραινε τη διαχείριση της πολυταμειακής προσέγγισης (στο [γράφημα 9](#) παρουσιάζονται οι διαφορετικές ρυθμίσεις για τη διαχείριση της πολυταμειακής προσέγγισης στη Σουηδία, την Τσεχία και την Πορτογαλία). Στις παρατηρήσεις της Επιτροπής σχετικά με τις ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης των κρατών μελών ή σε πρακτικά των ετήσιων συνεδριάσεων τους δεν εντοπίσαμε στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι η Επιτροπή είχε παρέμβει, παραδείγματος χάριν, παρέχοντας γραπτή ανατροφοδότηση στα κράτη μέλη σχετικά με τη διαχείριση της πολυταμειακής προσέγγισης ή απαιτώντας σχέδια δράσης, αν χρειαζόταν.

Γράφημα 9 – Ρυθμίσεις για τη διαχείριση της πολυταμειακής προσέγγισης



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει χαρτών που παρείχε η Eurostat.

73 Προκειμένου να απλουστευθεί η πολυταμειακή προσέγγιση, η Επιτροπή έχει εισαγάγει ορισμένα νέα χαρακτηριστικά για την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027.

- ο Τα κράτη μέλη οφείλουν να διοργανώνουν κοινή πρόσκληση (που να αφορά όλα τα σχετικά ταμεία) για την επιλογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης και των ομάδων τοπικής δράσης, και να συγκροτούν κοινή επιτροπή για την παρακολούθηση της εφαρμογής των στρατηγικών αυτών³⁸.
- ο Εάν ένα κράτος μέλος επιλέξει ένα κύριο ταμείο, η στρατηγική τοπικής ανάπτυξης συνολικά (δηλαδή η διαχείριση και ο έλεγχος όλων των έργων) υπόκειται στους κανόνες του συγκεκριμένου ταμείου, ενώ η υλοποίηση, η παρακολούθηση και οι πληρωμές των επιμέρους έργων εξακολουθούν να διέπονται από τους κανόνες του ταμείου που χρηματοδοτεί το εκάστοτε έργο³⁹.

Διαπιστώσαμε ότι, στο τέλος Δεκεμβρίου του 2021, δεν ήταν ακόμη δυνατή η διοργάνωση κοινών προσκλήσεων. Η Επιτροπή μάς ενημέρωσε ότι αυτό οφειλόταν στην παράταση της μεταβατικής περιόδου για τη νέα κοινή γεωργική πολιτική (συμπεριλαμβανομένου του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης) έως το 2022, γεγονός που σήμαινε ότι θα εξακολουθούσαν να ισχύουν οι προηγούμενοι κανόνες, αυτοί της περιόδου 2014-2020.

74 Στη Σουηδία, παρά τον εξορθολογισμό που επιχειρήθηκε, οι αρχές θεώρησαν ότι η πολυταμειακή προσέγγιση ήταν αναποτελεσματική και δαπανηρή στη διαχείριση, ιδίως εφόσον οι πόροι για την αλιεία, μαζί με τα περιφερειακά και κοινωνικά κεφάλαια αντιπροσώπευαν μόνο το 20 % της χρηματοδότησης για την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων την περίοδο 2014-2020. Ανέθεσαν σε εξωτερικούς συμβούλους την εκπόνηση μελέτης για την αξιολόγηση της χρηματοδότησης όλων των πρωτοβουλιών τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων από γεωργικούς πόρους⁴⁰. Σύμφωνα με αυτή, την περίοδο 2014-2020, οι ομάδες τοπικής δράσης είχαν στηρίξει παρόμοια έργα στο πλαίσιο διαφορετικών ταμείων (παραδείγματος χάριν, στους τομείς του τουρισμού και της ένταξης) και πάνω από το 90 % του συνόλου των έργων που έλαβαν στήριξη

³⁸ Άρθρο 31 παράγραφος 3 του [κανονισμού \(ΕΕ\) 2021/1060](#).

³⁹ Άρθρο 31 παράγραφοι 4-6 του [κανονισμού \(ΕΕ\) 2021/1060](#).

⁴⁰ [Är det möjligt att finansiera alla insatser inom lokalt ledd utveckling genom jordbruksfonden? Uppföljningsrapport 2019:11](#)

[Είναι δυνατή η χρηματοδότηση όλων των πρωτοβουλιών της ΤΑΠΤΚ από το Γεωργικό Ταμείο (ΕΓΤΑΑ)]; Έκθεση μεταπαρακολούθησης 2019: 11).

στο πλαίσιο των τριών άλλων ταμείων της ΕΕ θα μπορούσε να είχε χρηματοδοτηθεί από τα κονδύλια της αγροτικής ανάπτυξης.

75 Ως εκ τούτου, η Σουηδία είναι πιθανό να διακόψει την εφαρμογή της πολυταμειακής προσέγγισης. Από τις αρχές των άλλων κρατών μελών που ερωτήθηκαν, λάβαμε ανάμικτες απαντήσεις που δείχνουν ότι οι περισσότερες από αυτές δεν τάσσονται υπέρ της χρήσης της πολυταμειακής προσέγγισης κατά την τρέχουσα και την επόμενη περίοδο προγραμματισμού.

Συμπεράσματα και συστάσεις

76 Με τον έλεγχό μας εξετάσαμε αν η προσέγγιση LEADER απέφερε τέτοια οφέλη που να δικαιολογούν το πρόσθετο κόστος και τους κινδύνους του, ιδίως σε σύγκριση με τα συνήθη (εκ των άνω προς τα κάτω) προγράμματα δαπανών της ΕΕ.

77 Πάνω από μία δεκαετία μετά την τελευταία ειδική έκθεσή μας σχετικά με το LEADER, διαπιστώσαμε ότι έχουν σημειωθεί βελτιώσεις σε ορισμένους τομείς και ότι το πρόγραμμα δημιουργεί δομές που διευκολύνουν την τοπική συμμετοχή. Ωστόσο, η προσέγγιση LEADER συνεπάγεται υψηλότερα διοικητικά και λειτουργικά έξοδα, αργές διαδικασίες έγκρισης και δεν είχε ως αποτέλεσμα έργα με ευαπόδεικτα πρόσθετα οφέλη. Συνολικά, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα οφέλη της προσέγγισης LEADER υπερτερούν του κόστους και των κινδύνων που αυτή συνεπάγεται.

78 Το LEADER, λόγω της συμμετοχικής του προσέγγισης, συνεπάγεται υψηλά διοικητικά και λειτουργικά έξοδα. Ο κανονισμός της ΕΕ περιορίζει τα έξοδα αυτά στο 25 %. Την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, τα κράτη μέλη σχεδίαζαν να δαπανήσουν το 17 % για τα εν λόγω έξοδα. Στα έξοδα αυτά περιλαμβάνονται η διευκόλυνση της εφαρμογής της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης και η υποστήριξη πιθανών δικαιούχων για ανάπτυξη έργων. Σύμφωνα με τις εκθέσεις της Επιτροπής, στο τέλος του 2020, αυτά ανέρχονταν σε 1,04 δισεκατομμύρια ευρώ (24 % των συνολικών δαπανών σε αυτό το στάδιο, ποσοστό που είναι εντός των ορίων του κανονισμού). Το ποσοστό των εξόδων αυτών σε σύγκριση με τα έξοδα των έργων τείνει να μειώνεται καθώς παρέρχεται η περίοδος προγραμματισμού (σημεία 25-30).

79 Διαπιστώσαμε ότι οι ομάδες τοπικής δράσης κατόρθωσαν να προωθήσουν την τοπική συμμετοχή κατά την ανάπτυξη των στρατηγικών τους για την τοπική ανάπτυξη, γεγονός που συνιστά βελτίωση της κατάστασης που είχαμε διαπιστώσει πριν από μία και πλέον δεκαετία. Τα περισσότερα κράτη μέλη που επιλέχθηκαν για τον έλεγχό μας εφαρμόζαν κατάλληλες διαδικασίες για την επιλογή και την έγκριση των ομάδων τοπικής δράσης βάσει αυτών των στρατηγικών, ορισμένα ωστόσο εφαρμόζαν λιγότερο απαιτητικά πρότυπα ποιότητας κατά την επιλογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης. Διαπιστώσαμε ότι ένα εξ αυτών δεν συμπεριλάμβανε ποιοτικά κριτήρια στη διαδικασία επιλογής του, ενώ αυτό θα του επέτρεπε να εστιάσει στις καλύτερες στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης (σημεία 31-37).

80 Επισημάνσαμε ότι η διαδικασία υποβολής αίτησης και έγκρισης έργων ήταν περίπλοκη και περιλάμβανε πρόσθετες διοικητικές απαιτήσεις για τους κυρίους έργων σε σύγκριση με τα συνήθη προγράμματα δαπανών. Αυτό συνέτεινε σε μια κατάσταση όπου, κατά τον χρόνο του ελέγχου, τα κράτη μέλη είχαν ολοκληρώσει και χρηματοδοτήσει σχετικά λίγα έργα (39 %). Διαπιστώσαμε επίσης ότι τα κριτήρια επιλογής των έργων LEADER ήταν, τις περισσότερες φορές, αρκετά γενικά, γεγονός που επέτρεπε στις ομάδες τοπικής δράσης να επιλέγουν ένα ευρύ φάσμα έργων (σημεία 38-41).

81 Η διαδικασία επιλογής έργων δεν ενέπιπτε πλέον επισήμως στην αρμοδιότητα των δημόσιων αρχών (όπως είχαμε διαπιστώσει το 2010) και οι ομάδες τοπικής δράσης κατόρθωσαν να διευκολύνουν την τοπική συμμετοχή. Ωστόσο, το 2021, διαπιστώσαμε ότι στις περισσότερες από τις ομάδες τοπικής δράσης δεν υπήρχε ισόρροπη εκπροσώπηση των φύλων και ότι οι νέοι υποεκπροσωπούνταν. Αυτό δημιουργεί τον κίνδυνο οι απόψεις και τα συμφέροντά τους να μην συνεκτιμώνται από τα όργανα λήψης αποφάσεων κατά τη σχετική διαδικασία (σημεία 42-44).

82 Ενώ ορισμένες από τις συστάσεις μας του 2010 είχαν ληφθεί υπόψη, διαπιστώσαμε ότι από το πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης της Επιτροπής δεν έχουν ακόμη προκύψει στοιχεία που να αποδεικνύουν τα πρόσθετα οφέλη του LEADER σε σύγκριση με τη συνήθη χρηματοδότηση. Οι εμπειρογνώμονες θεωρούν ότι ορισμένα από αυτά τα οφέλη, ήτοι το κοινωνικό κεφάλαιο και η τοπική διακυβέρνηση, είναι δυσσπόδεια. Στη γνώμη μας του 2018 σχετικά με τις προτάσεις της Επιτροπής για τη νέα κοινή γεωργική πολιτική, τονίσαμε ότι η Επιτροπή οφείλει να ακολουθεί την αρχή «πρώτα αξιολόγηση» κατά την αναθεώρηση υφιστάμενης νομοθεσίας. Η Επιτροπή άρχισε την αξιολόγηση των οφελών του LEADER (σημεία 47-53 και 61-63).

83 Από την ανάλυση των έργων LEADER που πραγματοποιήσαμε, προέκυψε ότι αυτά ανταποκρίνονταν στους γενικούς στόχους που είχαν τεθεί στις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης (βλέπε σημείο 80). Ωστόσο, εντοπίσαμε έργα που καλύπτονται ειδικά από μέτρα αγροτικής ανάπτυξης εκτός του LEADER, καθώς και από άλλα προγράμματα δαπανών της ΕΕ. Ορισμένα κράτη μέλη και ομάδες τοπικής δράσης χρησιμοποίησαν το LEADER για τη χρηματοδότηση έργων που κατά κανόνα αποτελούν εκ του νόμου προβλεπόμενα καθήκοντα των εθνικών, περιφερειακών ή δημοτικών αρχών (σημεία 54-60).

84 Η πολυταμειακή προσέγγιση ήταν ένα νέο χαρακτηριστικό για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, το οποίο εισήχθη για τον καλύτερο συντονισμό της στήριξης της τοπικής ανάπτυξης και για την ενίσχυση των δεσμών μεταξύ αγροτικών, αστικών και αλιευτικών περιοχών. Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι η πολυταμειακή προσέγγιση, στην τρέχουσα μορφή της, επιτείνει την πολυπλοκότητα της χρηματοδότησης έργων τοπικής ανάπτυξης (σημεία 64-75).

Σύσταση 1 – Ολοκληρωμένη αξιολόγηση του κόστους και των οφελών του LEADER

Η Επιτροπή οφείλει να αξιολογήσει πλήρως τόσο το κόστος όσο και τα οφέλη. Αυτή η αξιολόγηση του LEADER οφείλει να καλύπτει τα εξής [στοιχεία α) έως ε)]:

- α) την εφαρμογή μιας διαδικασίας επιλογής των ομάδων τοπικής δράσης, η οποία να επιχορηγεί ποιοτικές στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης,
- β) τις δράσεις για τη μείωση του κόστους και των διοικητικών περιπλοκών (παραδείγματος χάριν, πρόσθετη διοικητική επιβάρυνση για τους κυρίους έργων, χρονοβόρες διαδικασίες επιλογής),
- γ) τον βαθμό στον οποίο τα όργανα λήψης αποφάσεων είναι αντιπροσωπευτικά, μεταξύ άλλων, των διαφόρων ηλικιακών ομάδων, των δύο φύλων και άλλων ομάδων-στόχου,
- δ) τον βαθμό στον οποίο τα χρηματοδοτούμενα από το LEADER έργα αποφέρουν πρόσθετα οφέλη σε σχέση με τα μη χρηματοδοτούμενα, και
- ε) τον βαθμό στον οποίο οι πόροι του LEADER χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση εκ του νόμου προβλεπόμενων καθηκόντων ενωσιακών, εθνικών, περιφερειακών ή τοπικών φορέων.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: 2023

Σύσταση 2 – Αξιολόγηση της προσέγγισης της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων

Όταν αξιολογεί την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων, η Επιτροπή οφείλει να καλύπτει κατά το δυνατόν τα όσα αναφέρονται υπό τα στοιχεία α) έως ε) της σύστασης 1.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: 2025 (για τις εκ των υστέρων αξιολογήσεις της περιόδου 2014-2020)

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει η Joëlle ELVINGER, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, στις 4 Μαΐου 2022.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner Lehne
Πρόεδρος

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι – Ειδικοί δείκτες που σχετίζονται με το LEADER και την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων

Πίνακας 6 – ΕΓΤΑΑ	ΕΤΟΑ	ΕΤΠΑ	ΕΚΤ
 Δείκτες εκροής E.18: Πληθυσμός που καλύπτεται από ΟΤΔ E.19: Αριθμός επιλεγμένων ΟΤΔ E.20: Αριθμός υποστηριζόμενων έργων LEADER E.21: Αριθμός υποστηριζόμενων έργων συνεργασίας E.22: Αριθμός και τύπος φορέων υλοποίησης έργου E.23: Μοναδικός αριθμός ταυτοποίησης ΟΤΔ που συμμετέχει σε έργο συνεργασίας	 Δείκτες εκροής 1. Αριθμός επιλεγμένων στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης 2. Προπαρασκευαστική στήριξη 3. Συνεργασία	Δεν υπάρχουν ειδικοί δείκτες για την ΤΑΠΤΚ	Δεν υπάρχουν ειδικοί δείκτες για την ΤΑΠΤΚ
 Δείκτες εκροής και αποτελέσματος Σ21/A22: ποσοστό του αγροτικού πληθυσμού που καλύπτεται από στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης Σ22/A23: ποσοστό του αγροτικού πληθυσμού που ωφελείται από βελτιωμένες υπηρεσίες/υποδομές Σ23/A24: θέσεις εργασίας που δημιουργούνται σε υποστηριζόμενα έργα (LEADER)	 Δείκτες αποτελέσματος 1. Απασχόληση που δημιουργείται (ΙΠΑ) 2. Απασχόληση που διατηρείται (ΙΠΑ)		

Πηγές: ΕΓΤΑΑ: Παράρτημα ΙV του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 808/2014 της Επιτροπής: Παράρτημα του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1014/2014 της Επιτροπής

Παράρτημα II – Μεταπαρακολούθηση από το ΕΕΣ της ειδικής έκθεσης 5/2010 στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης ελέγχου

Συστάσεις	Απάντηση της Επιτροπής	Παρακολούθηση από το ΕΕΣ
Σύσταση 1		
Ενόψει των αδυναμιών που εξακολουθούν να υφίστανται, η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίσει ότι η νομοθεσία παρέχει επαρκή σαφήνεια στα απαιτούμενα πρότυπα στη συγκεκριμένη περίπτωση του Leader. Ορισμένες απλές απαιτήσεις σε επίπεδο ΕΕ μπορούν να εξαλείψουν την ανάγκη για αποκλίνοντες κανόνες λειτουργίας σε επίπεδο προγράμματος, να απλοποιήσουν διαδικασίες, να βελτιώσουν τη συνέπεια και να παράσχουν σαφή πρότυπα ελέγχου στους ακόλουθους τομείς:		

Συστάσεις	Απάντηση της Επιτροπής	Παρακολούθηση από το ΕΕΣ
α) αποκλεισμός των έργων που έχουν αρχίσει προτού ληφθεί η απόφαση επιχορήγησης, ώστε να εξαλειφθεί ο μείζων κίνδυνος μη αποδοτικότητας (φαινόμενο αδράνειας)·	α) Η Επιτροπή θα εξετάσει ενδελεχώς το ζήτημα της έναρξης επιλεξιμότητας των έργων, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη εναρμονισμένης προσέγγισης για όλη την κοινοτική χρηματοδότηση βάσει της επιμερισμένης διαχείρισης.	 Δεν υλοποιήθηκε Το άρθρο 65, παράγραφος 6, του κανονισμού αριθ. 1303/2013 αποκλείει από τη χρηματοδότηση τα έργα που έχουν περατωθεί φυσικά ή εκτελεστεί πλήρως πριν να υποβληθεί αίτηση. Αυτό δεν απαγορεύει την έναρξη έργων πριν από τη λήψη της απόφασης επιχορήγησης, δηλαδή εξακολουθεί να υφίσταται ο κίνδυνος του φαινομένου αδράνειας.
β) η επιλογή των έργων από τις ΟΤΔ πρέπει να βασίζεται σε τεκμηριωμένες εκτιμήσεις, οι οποίες να καταδεικνύουν τον βάσιμο και δίκαιο χαρακτήρα της απόφασης έναντι συνεπών και σχετικών κριτηρίων·	β) Η Επιτροπή θα παράσχει πρόσθετη καθοδήγηση σχετικά με το θέμα αυτό σε ενημέρωση του «οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader» που θα γίνει κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού.	 Υλοποιήθηκε μερικώς Στο άρθρο 34, παράγραφος 3, στοιχείο β), του κανονισμού αριθ. 1303/2013 καθορίζεται το νομικό πρότυπο. Διαπιστώσαμε ότι τα κριτήρια επιλογής ήταν συχνά υποκειμενικά και ερμηνεύονταν με διαφορετικούς τρόπους από τις ΟΤΔ.
γ) κανόνες που διασφαλίζουν ότι οι εταιρικές σχέσεις δεν κυριαρχούνται από τις τοπικές αρχές στις συνεδριάσεις επιλογής των έργων.	γ) Κανόνες υπάρχουν ήδη στο ισχύον νομικό πλαίσιο. Στο άρθρο 62, παράγραφος 1, στοιχείο β), του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 ορίζεται ότι, στο επίπεδο λήψης αποφάσεων, οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να αποτελούν τουλάχιστον το 50 % της τοπικής εταιρικής σχέσης.	 Υλοποιήθηκε Στο άρθρο 34 παράγραφος 3 του κανονισμού αριθ. 1303/2013 καθορίζεται το νομικό πρότυπο.

Συστάσεις	Απάντηση της Επιτροπής	Παρακολούθηση από το ΕΕΣ
	Ωστόσο, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η απαρίθμηση των αρχών θα μπορούσε να είναι περισσότερο συγκεκριμένη. Η Επιτροπή θα εξετάσει το ενδεχόμενο αναθεώρησης των υφιστάμενων κατευθυντήριων γραμμών για την περαιτέρω αποσαφήνιση της υποχρεωτικής εφαρμογής του κανόνα της «διπλής απαρτίας» που ισχύει για τη σύνθεση των ΟΤΔ και σε επίπεδο λήψης αποφάσεων.	
Πέραν αυτών, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι υφίστανται αποτελεσματικές διαδικασίες για τις αδυναμίες που προσδιορίστηκαν σε αυτή την έκθεση και ότι εποπτεύεται η ορθή λειτουργία των εν λόγω διαδικασιών.		Υλοποιήθηκε μερικώς Τα κράτη μέλη εφαρμόζουν διαδικασίες για την καθοδήγηση και την εποπτεία των ΟΤΔ. Αυτό δεν αποτρέπει τις αδυναμίες που εντοπίζονται στην παρούσα έκθεση.

Συστάσεις	Απάντηση της Επιτροπής	Παρακολούθηση από το ΕΕΣ
Σύσταση 2		
Ο δημοσιονομικός κανονισμός απαγορεύει κάθε πράξη που μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα σύγκρουση συμφερόντων. Λαμβάνοντας αυτό υπόψη, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσουν ότι υφίστανται αποτελεσματικές ασφαλιστικές δικλίδες, και να ελέγχουν την ορθή λειτουργία τους. Μέλη των ΟΤΔ που συμμετέχουν στην επιτροπή για την εκτίμηση των έργων ή στην επιτροπή για τη λήψη αποφάσεων με προσωπικό, πολιτικό, επαγγελματικό ή επιχειρηματικό συμφέρον σε κάποιο έργο πρέπει να προβαίνουν σε γραπτή δήλωση συμφέροντος. Πρέπει να απέχουν από κάθε συζήτηση, εκτίμηση ή απόφαση για το έργο, και το θέμα πρέπει να παραπέμπεται στη διαχειριστική αρχή σύμφωνα με τον δημοσιονομικό κανονισμό.	Η Επιτροπή συμφωνεί με το ΕΕΣ ότι, όσον αφορά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, πρέπει να υφίστανται σαφείς κανόνες για τη σύγκρουση συμφερόντων, οι οποίοι πρέπει να τηρούνται αυστηρά. Στο άρθρο 62, παράγραφος 1, στοιχείο β), του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 προβλέπεται ότι, στο επίπεδο λήψης αποφάσεων, οι οικονομικοί και κοινωνικοί εταίροι, καθώς και άλλοι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών, πρέπει να αποτελούν τουλάχιστον το 50 % της εταιρικής σχέσης. Η Επιτροπή θα προωθήσει επίσης καλές πρακτικές μέσω του «Οδηγού για την εφαρμογή του άξονα Leader» (Guide on the application of the Leader axis) και θα ζητήσει από τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν και να ελέγξουν την ύπαρξη αποτελεσματικών ασφαλιστικών δικλίδων.	 Υλοποιήθηκε Στο άρθρο 34, παράγραφος 3, του κανονισμού αριθ. 1303/2013 καθορίζεται το νομικό πρότυπο.

Συστάσεις	Απάντηση της Επιτροπής	Παρακολούθηση από το ΕΕΣ
Σύσταση 3		
Η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει από κοινού με τα κράτη μέλη εάν τα υφιστάμενα μέτρα περιορίζουν την ικανότητα των ΟΤΔ να σχεδιάζουν και να εφαρμόζουν καινοτόμες, πολυτομεακές τοπικές στρατηγικές, ούτως ώστε να επιτύχουν τους στόχους των αξόνων 1-3 της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης. Τα κράτη μέλη πρέπει να τροποποιήσουν όπως ενδείκνυται τους κανόνες τους, ώστε οι ΟΤΔ να μπορέσουν να αναπτύξουν τοπικές λύσεις οι οποίες δεν αντιστοιχούν στα μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης.	Η τροποποίηση των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) είναι πάντα δυνατή για να βελτιωθεί η υλοποίηση των τοπικών στρατηγικών. Περαιτέρω, ο «Οδηγός για την εφαρμογή του άξονα Leader» (Guide on the application of the Leader axis) μπορεί να αναθεωρηθεί, προκειμένου να βελτιωθεί η καθοδήγηση προς τα κράτη μέλη όσον αφορά τη χρηματοδότηση (καινοτόμων) έργων εκτός του καταλόγου μέτρων. Από τα τέλη του 2009, αρκετά κράτη μέλη προσπαθούν να τροποποιήσουν τα προγράμματά τους για να βελτιώσουν την αποτελεσματική εφαρμογή της μεθόδου Leader, επιτρέποντας μεγαλύτερη ευελιξία ιδίως χάρη στη θέσπιση ολοκληρωμένων ή ειδικών μέτρων. Σε ένα σημαντικό βαθμό, αυτό αποτελεί συνέπεια των συζητήσεων που προώθησε η Επιτροπή στο πλαίσιο της υποεπιτροπής Leader του Ευρωπαϊκού Δικτύου Αγροτικής Ανάπτυξης.	 Υλοποιήθηκε μερικώς Τα έργα LEADER/ΤΑΠΤΚ δεν συνδέονται πλέον με συνήθη μέτρα. Διαπιστώσαμε ορισμένες αδυναμίες: — ΡΤ: τα έργα πρέπει να αντιστοιχούν σε έξι καθορισμένα μέτρα· — Συνολικά: Τα έργα LEADER/ΤΑΠΤΚ είναι συχνά συνήθη έργα ή κάτι ανάλογο, και δεν παρέχουν ειδικά προσαρμοσμένες τοπικές λύσεις.

Συστάσεις	Απάντηση της Επιτροπής	Παρακολούθηση από το ΕΕΣ
Σύσταση 4		
Η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη θα εξετάσουν τις στρατηγικές των ΟΤΔ για την περίοδο 2007-13 και θα απαιτήσουν από τις ΟΤΔ να θέσουν μετρήσιμους στόχους, ειδικούς για την περιοχή τους, οι οποίοι να μπορούν να επιτευχθούν από το πρόγραμμα Leader κατά το υπόλοιπο της εν λόγω περιόδου. Τα κράτη μέλη πρέπει στη συνέχεια να απαιτήσουν από τις ΟΤΔ να λογοδοτούν όσον αφορά την επίτευξη των στόχων τους για την τοπική στρατηγική, για την επίτευξη της προστιθέμενης αξίας μέσω της προσέγγισης Leader, καθώς και για την αποδοτικότητα των δαπανών των επιχορηγήσεων και των δαπανών λειτουργίας.	Οι εκθέσεις ενδιάμεσης αξιολόγησης, που αναμένονται για το τέλος του 2010, θα περιλαμβάνουν συστάσεις για τροποποιήσεις του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης με στόχο την ευθυγράμμιση του περιεχομένου του προγράμματος με τους στόχους. Η Επιτροπή θα εκμεταλλευθεί αυτή την ευκαιρία για να συζητήσει την υλοποίηση του άξονα 4 με τα κράτη μέλη και, ιδίως, τη δυνατότητα βελτίωσης της ποιότητας των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης και της υλοποίησής τους μέσω, μεταξύ άλλων, καλύτερης παρακολούθησης και αξιολόγησης στο επίπεδο των ΟΤΔ. Ειδικότερα, προβλέπονται η συλλογή και διάδοση καλών πρακτικών για την παρακολούθηση στο επίπεδο των ΟΤΔ μέσω του Ευρωπαϊκού Δικτύου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΔΑΑ) καθώς και για την αξιολόγηση στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού	Υλοποιήθηκε μερικώς Τα κράτη μέλη επανεξέτασαν τις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης, μεταξύ άλλων όσον αφορά τον καθορισμό μετρήσιμων στόχων. Διαπιστώσαμε ότι οι στρατηγικές αυτές είναι γενικά ευρείες, ώστε να καθίσταται δυνατή η έγκριση μιας τεράστιας ποικιλίας έργων. Οι στόχοι περιορίζονται σε στόχους εκροών, υποδεικνύοντας, παραδείγματος χάριν, πόσα έργα ενός συγκεκριμένου είδους πρέπει να υλοποιηθούν. Άλλοι υποχρεωτικοί (ενωσιακοί) δείκτες αφορούν τον αριθμό των θέσεων εργασίας που δημιουργούνται και τον αριθμό των κατοίκων που καλύπτονται από τις ΟΤΔ. Η Επιτροπή προβαίνει σε συλλογική υποβολή στοιχείων για τους εν λόγω δείκτες, αλλά, σύμφωνα με την επισκόπησή μας, υπάρχουν ασυνέπειες όσον αφορά τα υποβληθέντα στοιχεία (παραδείγματος χάριν, κάλυψη >100 % του πληθυσμού σε αγροτικές περιοχές).

Συστάσεις	Απάντηση της Επιτροπής	Παρακολούθηση από το ΕΕΣ
	Δικτύου Αξιολόγησης της Αγροτικής Ανάπτυξης.	Στο άρθρο 34, παράγραφος 3, του κανονισμού αριθ. 1303/2013 ορίζονται τα καθήκοντα των ΟΤΔ, συμπεριλαμβανομένων των δραστηριοτήτων παρακολούθησης και αξιολόγησης. Τα κράτη μέλη καθορίζουν σχετικές ελάχιστες απαιτήσεις για τις ΟΤΔ. Εντοπίσαμε ανάμικτα αποτελέσματα, δηλαδή ορισμένες ορθές πρακτικές, αλλά και ΟΤΔ που δεν αντιλαμβάνονται τη χρησιμότητα αυτής της παρακολούθησης.
Τα κράτη μέλη πρέπει περαιτέρω να εξετάσουν εάν αυτή η αυξημένη λογοδοσία σχετικά με τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση θα επιτρέψει την απλούστευση των υφιστάμενων συστημάτων διαχείρισης, εποπτείας και ελέγχου, με μικρότερη ανάγκη να ελέγχεται η συμμόρφωση με τους όρους επιλεξιμότητας για τα μέτρα.		 Υλοποιήθηκε μερικώς Το άρθρο 34, παράγραφος 3, του κανονισμού αριθ. 1303/2013 απαιτεί από τα κράτη μέλη να διενεργούν τους σχετικούς ελέγχους, συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων επιλεξιμότητας, ή να τους αναθέτουν σε ΟΤΔ, ορίζοντάς τες ως ενδιάμεσους φορείς. Εντοπίσαμε παραδείγματα ανάθεσης αρμοδιοτήτων σε ΟΤΔ χωρίς να έχουν οριστεί ως ενδιάμεσοι φορείς.

Συστάσεις	Απάντηση της Επιτροπής	Παρακολούθηση από το ΕΕΣ
Σύσταση 5		
Λαμβανομένης υπόψη της ευθύνης της για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της ΕΕ, η Επιτροπή πρέπει να ελέγξει αρκετά λεπτομερώς τα μελλοντικά προγράμματα για τα ειδικά στοιχεία που είναι θεμελιώδη για την προστιθέμενη αξία, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του Leader.	Στο πλαίσιο της έγκρισης του προγράμματος για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού βάσει της επιμερισμένης διαχείρισης, η Επιτροπή εξέτασε τα βασικά στοιχεία που προβλέπονται στο παράρτημα 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006. Ωστόσο, άλλα πρόσθετα διαχειριστικά στοιχεία του Leader έπρεπε να καθοριστούν από τις διαχειριστικές αρχές μετά την έγκριση του προγράμματος, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας.	 Υλοποιήθηκε μερικώς Η Επιτροπή έλεγξε τα ΕΠ και τα ΠΑΑ, αλλά χωρίς συνέπεια στο επίπεδο λεπτομέρειας σε όλα τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή δεν απαίτησε από τα κράτη μέλη να εστιάσουν σε έργα που παρείχαν προστιθέμενη αξία, ή σε άλλες πτυχές της προστιθέμενης αξίας του LEADER/ΤΑΠΤΚ.
Τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν ότι στο μέλλον οι ΟΤΔ θα διορθώνουν τυχόν αδυναμίες που εντοπίζονται στη διαδικασία επιλογής, ούτως ώστε οι ΟΤΔ να διαθέτουν στρατηγικές και σχέδια υλοποίησης των υψηλότερων δυνατών προτύπων.		 Υλοποιήθηκε μερικώς Τα κράτη μέλη έλεγξαν τις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης, παρείχαν κατάρτιση και συμβουλές, και έδωσαν στις ΟΤΔ την ευκαιρία να βελτιώσουν/τροποποιήσουν τις στρατηγικές τους μετά τις πρώτες επανεξετάσεις. Από την άλλη πλευρά, αυτό δεν τις εμπόδισε να υιοθετήσουν στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης με γενικούς στόχους και πεδία δράσης που θα επέτρεπαν την επιλογή έργων κάθε είδους.

Συστάσεις	Απάντηση της Επιτροπής	Παρακολούθηση από το ΕΕΣ
Σύσταση 6		
Η Επιτροπή πρέπει να λάβει επείγοντα μέτρα ώστε να διασφαλίσει ότι μπορεί να λογοδοτεί για την προστιθέμενη αξία και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του Leader. Η παρακολούθηση πρέπει να στραφεί προς δείκτες της προστιθέμενης αξίας της προσέγγισης Leader, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, παρά προς την υλοποίηση. Τα στοιχεία πρέπει να εξακριβώνονται στην πηγή, τουλάχιστον σε μια βάση δείγματος. Δεδομένης της κλίμακας και της φύσης του Leader και των δυσκολιών που υπήρξαν ως τώρα στην απόκτηση σχετικών, συγκρίσιμων και αξιόπιστων στοιχείων, η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει τη χρήση περισσότερο αποδοτικών και αποτελεσματικών προσεγγίσεων, όπως την παρακολούθηση στατιστικώς έγκυρων δειγμάτων των ΟΤΔ με λεπτομέρειες, μέσω δεικτών, επιθεωρήσεων και διαρθρωμένων μελετών περιπτώσεων, με πραγματική επιβεβαίωση στοιχείων από ανεξάρτητο αξιολογητή.	Έχει καθιερωθεί μόνιμος διάλογος με τα κράτη μέλη για τη βελτίωση της υλοποίησης της προσέγγισης Leader μέσω της υποεπιτροπής Leader του Ευρωπαϊκού Δικτύου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΔΑΑ). Επίσης, η Επιτροπή συζητά με τα κράτη μέλη αναφορικά με τη βελτίωση του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης, συμπεριλαμβανομένων των δεικτών παρακολούθησης για το Leader. Η Επιτροπή ολοκλήρωσε πρόσφατα τελικό σχέδιο εγγράφου εργασίας για την αξιολόγηση του αντικτύπου του Leader σε αγροτικές περιοχές. Οι διαφορές μεταξύ των στρατηγικών δεν επιτρέπουν τη συλλογή των ίδιων πληροφοριών σε όλες τις ΟΤΔ, δεδομένου ότι η υλοποίηση της τοπικής στρατηγικής κατευθύνεται από τη διαδικασία. Η μεμονωμένη αξιολόγηση πρέπει να περιορίζεται για να τηρείται η σχέση μεταξύ δαπανών και αποτελεσματικότητας της ίδιας της διαδικασίας αξιολόγησης.	Δεν υλοποιήθηκε Η Επιτροπή συλλέγει στοιχεία, αλλά οι τέσσερις εμπλεκόμενες ΓΔ έχουν διαφορετικές προσεγγίσεις. Τα στοιχεία που συλλέγονται αφορούν κυρίως επιχειρηματικές δραστηριότητες και δεν παρέχουν πληροφορίες σχετικά με την προστιθέμενη αξία του LEADER/ΤΑΠΤΚ. Η νεοεισαχθείσα έννοια είναι αρκετά θεωρητική και δύσκολο να εφαρμοστεί στην πράξη.

Συστάσεις	Απάντηση της Επιτροπής	Παρακολούθηση από το ΕΕΣ
Η Επιτροπή πρέπει να συντονίζει τα κράτη μέλη ώστε να εξασφαλίζει ότι τα συστήματα εποπτείας και ελέγχου διασφαλίζουν τον δίκαιο χαρακτήρα και τη διαφάνεια των διαδικασιών, παρέχουν συγκρίσιμα στοιχεία σχετικά με το κόστος και συμπληρώνουν την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας.		 Υλοποιήθηκε μερικώς Το LEADER/ΤΑΠΤΚ σπάνια υπόκειται σε επιθεωρήσεις της Επιτροπής. Η Επιτροπή απαιτεί και λαμβάνει ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης και ετήσιες συνεδριάσεις επανεξέτασης.

Παράρτημα ΙΙΙ – Κατάλογος έργων που ελέγχθηκαν (δαπάνες τον Μάιο του 2021)

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Συνολικές δαπάνες (σε ευρώ)	Συνεισφορά της ΕΕ (σε ευρώ)	ΕΔΕΤ
Τσεχία				
Ανακατασκευή κεντρικού τμήματος δήμου (πεζοδρόμιο και στάση λεωφορείων)	Δημόσιος φορέας	98 069,98	93 166,48	ΕΤΠΑ
Δημοτικό σχολείο προσβάσιμο για άτομα με αναπηρία	Δημόσιος φορέας	77 822,80	73 931,73	ΕΤΠΑ
Αγορά γεωργικού μηχανήματος (πολυλειτουργικός φορτωτής)	MME	29 420,99	11 297,66	ΕΓΤΑΑ
Αγορά εξοπλισμού για την ανακατασκευή ιστορικών βαγονιών τρένου	MME	6 268,63	1 805,35	ΕΓΤΑΑ
Ημερήσιες κατασκηνώσεις για παιδιά	ΟΤΔ	100 389,34	85 330,94	ΕΚΤ
Επενδύσεις σε γεωργική εκμετάλλευση –στάβλοι και μηχανήματα ζωικής παραγωγής	Ιδιωτική γεωργική επιχείρηση	194 224,11	74 582,03	ΕΓΤΑΑ
Αγορά γεωργικών μηχανημάτων (ελκυστήρας)	MME	77 867,57	22 269,18	ΕΓΤΑΑ
Αγορά γεωργικών μηχανημάτων (φορτωτής και μεταφορέας)	MME	62 725,56	24 086,62	ΕΓΤΑΑ
Αγορά αντλίας θερμότητας για τουριστικό ξενώνα	MME	7 061,04	2 033,58	ΕΓΤΑΑ
Αγορά εξοπλισμού για σιδηρουργείο (καλλιτεχνική σφυρηλάτηση)	MME	3 510,91	1 011,14	ΕΓΤΑΑ

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Συνολικές δαπάνες (σε ευρώ)	Συνεισφορά της ΕΕ (σε ευρώ)	ΕΔΕΤ
Γερμανία (Σαξονία)				
Μετατροπή σε εγκατάσταση ολοκληρωμένης ημερήσιας φροντίδας για παιδιά	Δημόσιος φορέας	375 000,00	300 000,00	ΕΓΤΑΑ
Κατεδάφιση ετοιμόρροπης μονοκατοικίας	Ιδιώτης	9 196,32	7 357,06	ΕΓΤΑΑ
Ανακαίνιση πρώην πρεσβυτερίου για ιδιωτική χρήση	Ιδιώτης	160 000,00	128 000,00	ΕΓΤΑΑ
Κατασκευή αλιευτικής προβλήτας για άτομα με αναπηρία	ΜΚΟ	70 753,80	47 688,23	ΕΤΘΑ
Ολοκληρωμένος παιδότοπος περιπέτειας με γεωλογικό υπόβαθρο	ΜΚΟ	41 003,44	32 802,75	ΕΓΤΑΑ
Ανακατασκευή και ανακαίνιση πρώην πολυκλινικής για την επανεγκατάσταση νέων γιατρών	ΜΜΕ	200 000,00	160 000,00	ΕΓΤΑΑ
Ανακαίνιση μπάνιου για χρήση από άτομα με αναπηρία σε ιδιωτικό διαμέρισμα	Ιδιώτης	5 463,87	4 371,10	ΕΓΤΑΑ
Κατεδάφιση πρώην ιδρύματος μαθητείας	Γεωργικός συνεταιρισμός	15 000,00	12 000,00	ΕΓΤΑΑ
Ανακαίνιση οδικού φωτισμού	Δημόσιος φορέας	2 981,16	2 384,93	ΕΓΤΑΑ
Ανακατασκευή εμπορευματοκιβωτίων για παραθεριστικές κατοικίες	ΜΜΕ	29 152,85	23 322,28	ΕΓΤΑΑ

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Συνολικές δαπάνες (σε ευρώ)	Συνεισφορά της ΕΕ (σε ευρώ)	ΕΔΕΤ
Εσθονία				
Εκσυγχρονισμός πισίνας – κατασκευή πισίνας θεραπευτικής αναψυχής και παιδικής πισίνας	Δημόσιος φορέας	80 000,00	64 000,00	ΕΓΤΑΑ
Ανάπτυξη εργαστηρίου επεξεργασίας μαλλιού – αγορά μηχανής λαναρίσματος και προσαρμογή εγκαταστάσεων παραγωγής	MME	25 706,24	23 135,61	ΕΓΤΑΑ
Αγορά ρυμουλκούμενου μεταφοράς βοοειδών και προβάτων (κοινή χρήση από τρεις γεωργικές εκμεταλλεύσεις)	MME	4 043,60	3 234,88	ΕΓΤΑΑ
Λύσεις οπτικοακουστικής προβολής για κέντρο ιστορικής εκπαίδευσης	MKO	10 000,00	8 000,00	ΕΓΤΑΑ
Ανακατασκευή πρώην κτιρίου σιδηροδρομικού σταθμού σε αίθουσα αναμονής δημόσιων συγκοινωνιών και μουσείο	MKO	72 911,64	58 329,28	ΕΓΤΑΑ
Αγορά μηχανής κοπής πετρωμάτων για επεξεργασία πέτρας	MME	65 040,00	52 032,00	ΕΓΤΑΑ
Κατάρτιση μαθητών στον φυσικό τουρισμό	Δημόσιος φορέας	3 233,16	2 586,52	ΕΓΤΑΑ
Κατασκευή πάρκου τροχοσανίδας	MKO	17 836,94	14 269,54	ΕΓΤΑΑ
Αγορά εξοπλισμού για το κοινωνικό έργο εκκλησίας	MKO	4 943,13	3 954,47	ΕΓΤΑΑ
Εγκατάσταση τεχνητού χλοοτάπητα σε αθλητικό γήπεδο	MKO	139 999,80	111 999,84	ΕΓΤΑΑ

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Συνολικές δαπάνες (σε ευρώ)	Συνεισφορά της ΕΕ (σε ευρώ)	ΕΔΕΤ
Ιρλανδία				
Ανάπτυξη και κατασκευή κτιρίου	ΜΚΟ	500 000,00	314 000,00	ΕΓΤΑΑ
Κοινοτικό πάρκο τροχοσανίδας	ΜΚΟ	127 671,00	80 177,39	ΕΓΤΑΑ
Επέκταση σχολής υπασίας	ΜΜΕ	56 062,97	35 207,55	ΕΓΤΑΑ
Εκστρατεία μάρκετινγκ ιδιωτικής εταιρείας	ΜΜΕ	19 374,37	12 167,10	ΕΓΤΑΑ
Κοινοτικός κοινωνικοοικονομικός σχεδιασμός	ΟΤΔ	26 442,90	16 606,14	ΕΓΤΑΑ
Αγορά εξοπλισμού πληροφορικής για επιχείρηση αγροτικού τουρισμού	Ιδιώτης	5 008,25	3 145,18	ΕΓΤΑΑ
Ανάπτυξη ικανοτήτων σε κέντρο επισκεπτών	ΜΚΟ	52 170,10	32 762,82	ΕΓΤΑΑ
Βελτιωτικές εργασίες σε χώρο πολιτιστικής κληρονομιάς	ΜΚΟ	200 000,00	125 600,00	ΕΓΤΑΑ
Βελτίωση επιχειρηματικών εγκαταστάσεων	ΜΜΕ	117 567,47	73 832,37	ΕΓΤΑΑ
Μελέτη βιοποικιλότητας & οικολογίας	ΜΚΟ	8 966,70	5 631,09	ΕΓΤΑΑ

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Συνολικές δαπάνες (σε ευρώ)	Συνεισφορά της ΕΕ (σε ευρώ)	ΕΔΕΤ
Ελλάδα				
Φεστιβάλ μουσικής	ΜΚΟ	31 520,00	28 112,69	ΕΓΤΑΑ
Βελτίωση οδικών υποδομών	Δημόσιος οργανισμός	580 000,00	517 302,00	ΕΓΤΑΑ
Έργο πολιτιστικής ΜΚΟ	Πολιτιστικός σύλλογος	13 633,42	12 159,65	ΕΓΤΑΑ
Εργασίες βελτίωσης σε σχολείο ατόμων με ειδικές ανάγκες	Σύλλογος γονέων και φίλων παιδιών με ειδικές ανάγκες	182 329,93	162 620,06	ΕΓΤΑΑ
Έργο πολιτιστικής ΜΚΟ	Πολιτιστικός σύλλογος	10 515,20	9 378,50	ΕΓΤΑΑ
Έργο τουριστικών καταλυμάτων	Ιδιώτης	265 803,55	239 223,20	ΕΓΤΑΑ
Δημιουργία νέας γραμμής παραγωγής	Ιδιώτης	125 040,00	112 048,34	ΕΓΤΑΑ
Εκσυγχρονισμός επιχείρησης	Ιδιώτης	11 113,00	9 958,36	ΕΓΤΑΑ
Χρηματοδότηση νέας επιχειρηματικής μονάδας	Ιδιώτης	57 220,60	51 275,38	ΕΓΤΑΑ
Χρηματοδότηση μονάδας παραγωγής γαλακτοκομικών προϊόντων	Ιδιώτης	61 017,48	54 677,76	ΕΓΤΑΑ

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Συνολικές δαπάνες (σε ευρώ)	Συνεισφορά της ΕΕ (σε ευρώ)	ΕΔΕΤ
Αυστρία				
Διερεύνηση ιδεών τοπικών αναδυόμενων καταστημάτων (pop-up shops)	Σύλλογος τουρισμού	102 398,29	32 767,46	ΕΓΤΑΑ
Ανάπτυξη παραγωγής και επεξεργασίας βοτάνων και μπαχαρικών υψηλής ποιότητας	Συνεταιρισμός	341 956,33	109 426,02	ΕΓΤΑΑ
Στήριξη για την ίδρυση του πρώτου σχολείου Μοντεσόρι στην περιοχή	Συνεταιρισμός	57 126,95	27 177,60	ΕΓΤΑΑ
Ανάπτυξη μιας ιδέας «έξυπνου χωριού» μέσω «σχεδιαστικής σκέψης»	Δημόσιος φορέας	7 560,00	3 628,80	ΕΓΤΑΑ
Διερεύνηση νέων τρόπων ανάπτυξης καινοτόμων έργων (Έργο συνεργασίας τριών αυστριακών ΟΤΔ, συμπεριλαμβανομένων των δύο που ελέγχθηκαν)	ΜΚΟ	376 305,71	240 000,00	ΕΓΤΑΑ
Παρατηρητήριο μικρής κλίμακας για ερασιτέχνες αστρονόμους, σχολεία και ενδιαφερόμενο κοινό	ΜΚΟ	55 929,40	26 145,60	ΕΓΤΑΑ
Στήριξη νεοφυών επιχειρήσεων για βιώσιμη επιχειρηματικότητα σε διάφορους επιχειρηματικούς τομείς	ΜΚΟ	85 608,00	41 091,84	ΕΓΤΑΑ
Παραγωγή και εμπορία προσανάμματος	Συνεταιρισμός	15 000,00	4 800,00	ΕΓΤΑΑ
Παραδοσιακή διαχείριση επικλινών ορεινών βοσκοτόπων	ΜΚΟ	23 850,00	11 448,00	ΕΓΤΑΑ

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Συνολικές δαπάνες (σε ευρώ)	Συνεισφορά της ΕΕ (σε ευρώ)	ΕΔΕΤ
Πορτογαλία (ηπειρωτική χώρα)				
Μετατροπή παλιών ανεμόμυλων σε τουριστικά καταλύματα	Ατομική επιχείρηση (<i>Empresário em Nome Individual</i>)	181 561,09	72 624,47	ΕΓΤΑΑ
Αγορά βιομηχανικού εξοπλισμού κουζίνας για την παραγωγή μαρμελάδων, τσάτνι, σαλτσών, κ.λπ.	MME	47 378,22	12 507,59	ΕΓΤΑΑ
Συντήρηση και αποκατάσταση ανεμόμυλων και της γύρω περιοχής (υπαίθριο μουσείο)	Δημόσιος φορέας	149 000,00	89 400,00	ΕΓΤΑΑ
Ανακαίνιση ξυλόφουρνου μιας κοινότητας	Δημόσιος φορέας	8 285,90	3 597,44	ΕΓΤΑΑ
Αγορά εξοπλισμού για παραγωγή τυριού σε αγρόκτημα γαλακτοπαραγωγής	MME	171 066,39	68 551,57	ΕΓΤΑΑ
Στήριξη για δημιουργία θέσεων εργασίας σε βιοτεχνικό ζυθοποιείο	MME	10 458,24	5 229,12	ΕΚΤ
Αγορά εξοπλισμού για βιοτεχνικό ζυθοποιείο	MME	31 571,56	12 628,63	ΕΤΠΑ
Στήριξη για τη δημιουργία θέσεων εργασίας σε εταιρεία παροχής υπηρεσιών οδικής βοήθειας	MME	6 052,62	5 144,73	ΕΚΤ
Εκσυγχρονισμός και αγορά εξοπλισμού γυμναστηρίου	MME	99 195,60	39 678,23	ΕΤΠΑ
Εκσυγχρονισμός τοπικής μονάδας καταλυμάτων	MME	31 013,41	12 405,36	ΕΤΠΑ

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Συνολικές δαπάνες (σε ευρώ)	Συνεισφορά της ΕΕ (σε ευρώ)	ΕΔΕΤ
Ρουμανία				
Κατασκευή ποδηλατικού μονοπατιού σε χωριό	Δημόσια αρχή	81 624,00	72 906,56	ΕΓΤΑΑ
Αγορά γεωργικών μηχανημάτων	MME	160 226,27	143 114,11	ΕΓΤΑΑ
Αγορά εξοπλισμού για μελισσοκομική εκμετάλλευση ημιεπιβίωσης	MME	13 975,50	12 482,92	ΕΓΤΑΑ
Αγορά εξοπλισμού για ταριχευτή	MME	1 047,31	935,46	ΕΓΤΑΑ
Αγορά γεωργικών μηχανημάτων (νέος γεωργός)	MME	84 574,13	75 541,62	ΕΓΤΑΑ
Αγορά γεωργικών μηχανημάτων (νέος γεωργός)	MME	27 951,00	24 965,83	ΕΓΤΑΑ
Ίδρυση ινστιτούτου αισθητικής σε χωριό	MME	23 292,50	20 804,86	ΕΓΤΑΑ
Κέντρο ολοκληρωμένων κοινωνικών υπηρεσιών σε χωριό	MKO	5 820,00	5 198,42	ΕΓΤΑΑ
Κατασκευή τεχνητού χλοοτάπητα	Δημόσια αρχή	3 979,20	3 554,22	ΕΓΤΑΑ
Ίδρυση κέντρου κινησιοθεραπείας σε μικρή πόλη	MME	23 292,50	20 804,86	ΕΓΤΑΑ

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Συνολικές δαπάνες (σε ευρώ)	Συνεισφορά της ΕΕ (σε ευρώ)	ΕΔΕΤ
Σλοβακία				
Ανακατασκευή και ανακαίνιση κτιρίου για την παραγωγή σύνθετων δικτύων	MME	177 424,76	97 583,62	ΕΤΠΑ
Εξοπλισμός για την παραγωγή ημικατεργασμένων τεχνητών στεφανιών	MME	103 524,20	56 938,31	ΕΤΠΑ
Αγορά οκταθέσιου οχήματος για τοπικές μεταφορές (π.χ. παιδιά, ηλικιωμένοι)	Δημόσιος φορέας (δήμος)	34 210,53	32 500,00	ΕΤΠΑ
Δημόσιο σύστημα αποχέτευσης	Δημόσιος φορέας	25 000,00	18 750,00	ΕΓΤΑΑ
Σχεδιασμός και κατασκευή εκπαιδευτικής διαδρομής	Δημόσιος φορέας	24 936,70	18 702,53	ΕΓΤΑΑ
Ανακατασκευή δρόμων χωριού	Δημόσιος φορέας	22 233,18	16 674,89	ΕΓΤΑΑ

Περιγραφή έργου	Είδος φορέα υλοποίησης	Συνολικές δαπάνες (σε ευρώ)	Συνεισφορά της ΕΕ (σε ευρώ)	ΕΔΕΤ
Σουηδία				
Καινοτόμες λύσεις δημόσιων μεταφορών για τουρίστες και ντόπιους (μελέτη σκοπιμότητας)	ΜΚΟ	29 930,67	14 965,34	ΕΓΤΑΑ
Ημερήσια φροντίδα σκύλων – Επαγγελματική επανένταξη ατόμων με αναπηρία	ΜΜΕ	108 894,76	54 447,38	ΕΚΤ
Σχολή κολύμβησης για τον τοπικό πληθυσμό σε αραιοκατοικημένη περιοχή	ΜΜΕ	15 585,82	7 792,91	ΕΤΠΑ
Σχέδιο ΟΤΔ για υποβοήθηση τοπικών νεοφυών επιχειρήσεων	ΟΤΔ	26 852,69	13 426,34	ΕΓΤΑΑ
Δίκαιη άμεση εμπορική προώθηση τοπικών προϊόντων διατροφής με ηλεκτρονικά μέσα	ΜΚΟ	54 600,31	27 300,15	ΕΓΤΑΑ
Έργο αθλητισμού για την προώθηση της ένταξης των ντόπιων κατοίκων και των μεταναστών	ΜΚΟ	106 785,60	53 392,80	ΕΓΤΑΑ
Νέοι τρόποι διατήρησης της τοπικής εμπορικής αλυσίδας (μελέτη σκοπιμότητας)	ΜΚΟ	6 736,32	3 368,16	ΕΤΘΑ
Έργο ΟΤΔ για τη στήριξη νέων στον σχεδιασμό και την υλοποίηση έργων τους (ΕΓΤΑΑ)	ΟΤΔ	153 930,76	76 965,38	ΕΓΤΑΑ
Έργο ΟΤΔ για τη στήριξη νέων στον σχεδιασμό και την υλοποίηση έργων τους (ΕΤΠΑ)	ΟΤΔ	38 519,59	19 259,79	ΕΤΠΑ
Έργο θεάτρου και υπηρεσίες τροφοδοσίας τοπικών σπεσιαλιτέ	ΜΚΟ	66 640,00	33 320,00	ΕΓΤΑΑ

Αρκτικόλεξα και συντομογραφίες

FARNET: Δίκτυο αλιευτικών περιοχών

LEADER: Liaison entre actions de développement de l'économie rurale – Σύνδεση μεταξύ δράσεων για την ανάπτυξη της αγροτικής οικονομίας

ΓΔ AGRI: Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης

ΓΔ EMPL: Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης

ΓΔ MARE: Γενική Διεύθυνση Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας

ΓΔ REGIO: Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης

ΕΓΤΑΑ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης

ΕΓΤΠΕ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων

ΕΔΑΑ: Ευρωπαϊκό Δίκτυο Αγροτικής Ανάπτυξης

ΕΔΕΤ: Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

ΕΠ: Επιχειρησιακό πρόγραμμα

ΕΤΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας

ΕΤΘΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας

ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΚΓΠ: Κοινή γεωργική πολιτική

ΟΤΔ: Ομάδα τοπικής δράσης

ΟΤΔΑ: Ομάδα τοπικής δράσης στον τομέα της αλιείας

ΠΑΑ: Πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης

ΤΑΠΤΚ: Τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων

Γλωσσάριο

Αστοχία της αγοράς: Ως τέτοια νοείται η αναποτελεσματική διανομή αγαθών και υπηρεσιών στην ελεύθερη αγορά. Αστοχία μπορεί να προκύψει στην αγορά για διάφορους λόγους, όπως, παραδείγματος χάριν, οι εξωτερικοί παράγοντες, τα λεγόμενα δημόσια αγαθά, η ατελής πληροφόρηση στην αγορά ή ο έλεγχος της αγοράς (μονοπώλιο/ολιγοπώλιο).

Διακυβέρνηση και κοινωνικό κεφάλαιο: Συγκεχυμένοι και αμφισβητούμενοι όροι. Στην παρούσα έκθεση παραπέμπουμε στους ορισμούς της Επιτροπής (βλέπε σημείο 61).

Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ): Πέντε κύρια ταμεία της ΕΕ, που συνεργάζονται για τη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, σύμφωνα με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»: το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)· το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)· το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ)· το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)· και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ).

Στρατηγική τοπικής ανάπτυξης (ΤΑΠΤΚ): Ένα συνεκτικό σύνολο δράσεων με στόχο την επίτευξη των τοπικών στόχων και αναγκών, το οποίο συμβάλλει στην επίτευξη της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», και το οποίο σχεδιάζεται και υλοποιείται από μια ΟΤΔ.

Φαινόμενο αδράνειας: Φαινόμενο που εμφανίζεται όταν χορηγείται χρηματοδότηση για τη στήριξη δικαιούχου ο οποίος θα λάμβανε την ίδια απόφαση και χωρίς την ενίσχυση. Στην περίπτωση αυτή, το αποτέλεσμα δεν μπορεί να αποδοθεί στη σχετική πολιτική, και η καταβληθείσα στον συγκεκριμένο δικαιούχο ενίσχυση δεν επιφέρει κανέναν αντίκτυπο. Κατά συνέπεια, το μέρος των δαπανών που δημιουργεί το φαινόμενο αυτό είναι εξ ορισμού αναποτελεσματικό, επειδή δεν συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων. Στο πλαίσιο του εν προκειμένω ελέγχου, πρόκειται για κατάσταση κατά την οποία επιδοτούμενο έργο θα είχε υλοποιηθεί, εν όλω ή εν μέρει, και χωρίς την επιχορήγηση.

Απαντήσεις της Επιτροπής

<https://www.eca.europa.eu/el/Pages/DocItem.aspx?did=61355>

Χρονογραμμή

<https://www.eca.europa.eu/el/Pages/DocItem.aspx?did=61355>

Κλιμάκιο ελέγχου

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί των πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα 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 (Βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων) του οποίου προεδρεύει η Joëlle Elvinger, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν αρχικά ο João Figueiredo(+), Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τους Paula Betencourt, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου του, και Quirino Mealha, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του.

Ο έλεγχος ολοκληρώθηκε από την Eva Lindström, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενη από τους/τις Katharina Bryan, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου της, Michael Bain και Florence Fornaroli, διοικητικά στελέχη, Joanna Kokot, υπεύθυνη έργου, Βασιλεία Καλαφάτη, Anca Florinela Cristescu, Liia Laanes, Marika Meisenzahl (που ανέλαβε επίσης τον γραφιστικό σχεδιασμό) και Anna Zalega, ελέγκτριες. Η Daniela Jinaru, ο Jan Kubat, ο Michael Pyper και ο Marek Říha παρείχαν γλωσσική υποστήριξη.



Eva Lindström



Katharina Bryan



Florence Fornaroli



Joanna Kokot

Βασιλεία
ΚαλαφάτηAnca Florinela
Cristescu

Liia Laanes



Marika Meisenzahl



Anna Zalega

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2022

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) ορίζεται στην [απόφαση αριθ. 6-2019 του ΕΕΣ](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ισχύει επομένως ως γενικός κανόνας ότι η περαιτέρω χρήση επιτρέπεται υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Κατά την περαιτέρω χρήση απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, απαιτείται πρόσθετη έγκριση.

Όταν παραχωρείται η έγκριση, αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

Γράφημα 2:

- Τα εικονίδια   δημιουργήθηκαν από τη Freepik μέσω του <https://flaticon.com>.

- Το εικονίδιο  δημιουργήθηκε από την rongsakornRed μέσω του <https://flaticon.com>.

Γραφήματα 3 και 4:

- Τα εικονίδια   δημιουργήθηκαν από τη Freepik μέσω του <https://flaticon.com>.

- Το εικονίδιο  δημιουργήθηκε από την xnimrodx μέσω του <https://flaticon.com>.

- Το εικονίδιο  δημιουργήθηκε από τη Smashicons μέσω του <https://flaticon.com>.

Γράφημα 5:

- Τα εικονίδια   δημιουργήθηκαν από τη Freepik μέσω του <https://flaticon.com>.
- Το εικονίδιο  δημιουργήθηκε από την xnimrodX μέσω του <https://flaticon.com>.

Πλαίσιο 2: Το εικονίδιο  δημιουργήθηκε από τη Freepik μέσω του <https://flaticon.com>.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση.

Το σύνολο των ιστοτόπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός του ονόματος χώρου «europa.eu» παρέχει συνδέσμους προς ιστότοπους τρίτων.

Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

PDF	ISBN 978-92-847-8098-3	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/87918	QJ-AB-22-012-EL-N
HTML	ISBN 978-92-847-8084-6	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/35999	QJ-AB-22-012-EL-Q

Το LEADER αποτελεί τη συμμετοχική και εκ των κάτω προς τα άνω προσέγγιση που εφαρμόζει η ΕΕ προκειμένου να εξασφαλίσει την εμπλοκή των τοπικών κοινοτήτων στις διαδικασίες ανάπτυξης έργων και λήψης αποφάσεων. Ως πρόγραμμα συνεπάγεται πρόσθετο κόστος και κινδύνους σε σύγκριση με τα συνήθη (εκ των άνω προς τα κάτω) προγράμματα δαπανών της ΕΕ. Εξετάσαμε κατά πόσον η προσέγγιση αυτή απέδωσε οφέλη που δικαιολογούσαν το επιπλέον κόστος και κινδύνους και προβήκαμε σε μεταπαρακολούθηση της ειδικής έκθεσης με το ίδιο θέμα που είχαμε δημοσιεύσει το 2010. Διαπιστώσαμε ότι, μία δεκαετία αργότερα, είχαν όντως σημειωθεί κάποιες βελτιώσεις σε ορισμένους τομείς και ότι η προσέγγιση LEADER διευκολύνει την ανάληψη δέσμευσης σε τοπικό επίπεδο. Ωστόσο, ελάχιστα είναι ακόμη τα στοιχεία που αποδεικνύουν ότι τα οφέλη της υπερτερούν του κόστους και των κινδύνων που αυτή συνεπάγεται. Συνιστούμε την από μέρους της Επιτροπής ολοκληρωμένη εκτίμηση του κόστους και των οφελών του LEADER και την αξιολόγηση της προσέγγισης της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων.

Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

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

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors