

Specialioji ataskaita

Dėl LEADER ir bendruomenės inicijuotos vietos plėtros palengvėja dalyvavimas vietos lygmeniu, tačiau vis dar nepakankamai įrodyta papildoma nauda



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–XI
Įvadas	01–18
LEADER metodo raida	01–16
Ankstesni auditai	17–18
Audito apimtis ir metodas	19–23
Pastabos	24–75
Vietos veiklos grupės palengvina dalyvavimą vietos lygmeniu, tačiau reikia papildomų sąnaudų ir lėti patvirtinimo procesai	24–44
Vietos veiklos grupės patiria papildomų sąnaudų	25–30
Dauguma valstybių narių taikė atitinkamas vietos veiklos grupių tvirtinimo procedūras, tačiau kai kurios jų, atrinkdamos vietos plėtros strategijas, netaikė minimaliojo kokybės reikalavimo	31–37
Vietos veiklos grupės projektus patvirtino lėčiau, nei buvo numatyta	38–41
Taikant LEADER metodą palengvinamas dalyvavimas vietos lygmeniu, tačiau vietos veiklos grupėse nepakankamai atstovaujama moterims ir jaunimui	42–44
Papildoma LEADER ir bendruomenės inicijuotos vietos plėtros nauda vis dar neįrodyta	45–63
Komisija pradėjo vertinti LEADER naudą	47–53
Valstybės narės naudojo LEADER, kad finansuotų su vietos strategijomis susijusius projektus, tačiau kai kuriems jų buvo taikomos kitos konkrečios išlaidų programos	54–60
Nors ekspertai mano, kad sunku įvertinti tam tikrą galimą LEADER metodo naudą, mes taip pat nustatėme įrodymų, kad tai būtų galima padaryti	61–63
Taikant finansavimo iš kelių fondų metodą sudėtingiau finansuoti vietos plėtros projektus	64–75
Išvados ir rekomendacijos	76–84
Priedai	

I priedas. Konkretūs rodikliai, susiję su LEADER ir bendruomenės inicijuota vietos plėtra

II priedas. Su šia audito ataskaita susijusių Audito Rūmų Specialiojoje ataskaitoje 5/2010 pateiktų rekomendacijų apžvalga

III priedas. Audituočių projektų sąrašas (išlaidos nuo 2021 m. gegužės mėn.)

Akronimai ir santrumpos

Terminų žodynelis

Komisijos atsakymai

Chronologija

Audito grupė

Santrauka

I ES programą LEADER pradėjo įgyvendinti 1991 m. kaip principu „iš apačios į viršų“ grindžiamą iniciatyvą, skirtą nepalankioje padėtyje esančių kaimo regionų plėtrai remti vykdant projektus, kuriais tenkinami vietos poreikiai. Nuo 2014 m. ES taiko LEADER metodą (žinomą kaip bendruomenės inicijuota vietos plėtra) keliems ES finansavimo srautams kaimo, miesto ir pakrančių vietovėse.

II Pagrindinė LEADER metodo ypatybė – dalyvaujamojo ir principu „iš apačios į viršų“ grindžiamų metodų taikymas, siekiant įtraukti vietos bendruomenes į projektų rengimo ir sprendimų priėmimo procesus. Veiklą valdo vietos veiklos grupės, kurias sudaro viešojo, privačiojo sektorių ir pilietinės visuomenės partneriai. 2014–2020 m. laikotarpiu ES planavo skirti iki 9,2 milijardo eurų finansavimą LEADER ir bendruomenės inicijuotai vietos plėtrai.

III LEADER metodas susijęs su papildomomis sąnaudomis ir rizika, palyginti su pagrindinėmis (iš viršaus į apačią) ES išlaidų programomis. Papildomos sąnaudos susijusios su vietos veiklos grupių administracinių struktūrų steigimu ir veikla. Papildoma rizika kyla dėl ilgų procedūrų, papildomų administracinių reikalavimų projektų savininkams ir galimų interesų konfliktų.

IV Kai kurios šios papildomos sąnaudos ir rizika yra pagrįstos, jei vietos veiklos grupės suteikia papildomos naudos, palyginti su pagrindinėmis (iš viršaus į apačią) ES išlaidų programomis. Komisijos gairėse teigiama, kad ši nauda susijusi su geresniu socialiniu kapitalu, geresniu vietos valdymu ir geresniais projektų rezultatais.

V Mūsų auditas apima 2014–2020 m. ES finansavimo laikotarpį. Tikrinome, ar LEADER metodas davė naudos, dėl kurios pasiteisino jo papildomos sąnaudos ir rizika, visų pirma palyginti su pagrindinėmis (iš viršaus į apačią) ES išlaidų programomis. Kad tai įvertintume, tikrinome, ar jį taikant buvo sudarytos palankesnės sąlygos dalyvauti vietos lygmeniu ir įgyvendinti projektus, kurie davė akivaizdžios naudos vietos valdymo, geresnio socialinio kapitalo ir geresnių rezultatų aspektais. Taip pat tikrinome, ar pradėjus taikyti naują finansavimo iš kelių fondų metodą, buvo geriau koordinuojama parama vietos plėtrai.

VI Šio audito metu taip pat atsižvelgėme į savo 2010 m. specialiąją ataskaitą dėl LEADER ir vertinome, ar Komisija pašalino nustatytus trūkumus. Šia ataskaita siekiame pateikti įžvalgų ir savalaikių rekomendacijų dėl Komisijos atliekamo LEADER metodo vertinimo.

VII Praėjus daugiau nei dešimtmečiui po mūsų 2010 m. specialiosios ataskaitos dėl LEADER paskelbimo, atlikę auditą nustatėme, kad kai kuriose srityse padaryta pažanga ir kad LEADER metodas palengvina dalyvavimą vietos lygmeniu. Tačiau yra mažai įrodymų, kad LEADER metodo nauda yra didesnė už patirtas sąnaudas ir riziką.

VIII Nors dauguma valstybių narių taikė atitinkamas vietos veiklos grupių atrankos ir tvirtinimo procedūras, kai kurios iš jų atrinkdamos vietos plėtros strategijas taikė ne tokius griežtus kokybės standartus. Nustatėme, kad viena valstybė narė neįtraukė kokybės kriterijų į savo atrankos procesą. Projektų paraiškų teikimo ir tvirtinimo procesas buvo sudėtingas (iki aštuonių etapų) ir apėmė papildomus administracinius reikalavimus projektų savininkams, palyginti su pagrindinėmis išlaidų programomis. Valdžios institucijos nebevyravo projektų atrankos įstaigose (kaip buvome nustatę 2010 m.), tačiau šios dažnai neatstovavo vietos bendruomenei arba jose nebuvo lyčių pusiausvyros.

IX Nustatėme, kad vietos veiklos grupės atrinko projektus, atitinkančius jų vietos plėtros strategijose nustatytus bendruosius tikslus. Kai kurios valstybės narės ir vietos veiklos grupės naudojo LEADER, kad finansuotų teisės aktais nustatytas nacionalinių, regioninių ar savivaldos institucijų užduotis arba kitą veiklą, kuriai buvo taikomos kitos konkrečios ES ir nacionalinės finansavimo programos.

X Nors į dvi iš šešių mūsų 2010 m. rekomendacijų buvo atsižvelgta, nustatėme, kad pagal Komisijos stebėsenos ir vertinimo sistemą vis dar nepateikta įrodymų dėl papildomos LEADER naudos. Savo 2018 m. nuomonėje dėl Komisijos pasiūlymų dėl naujos bendros žemės ūkio politikos pabrėžėme, kad Komisija, peržiūradama galiojančius teisės aktus, turėtų vadovautis principu „pirmiausia – vertinimas“. Komisija šiuo metu vertina LEADER naudą.

XI Atsižvelgdami į papildomas sąnaudas ir riziką, palyginti su kitais finansavimo modeliais, ir į tai, kad vis dar trūksta įrodomos naudos, rekomenduojame Komisijai įvertinti LEADER sąnaudas ir naudą ir bendruomenės inicijuotą vietos plėtrą.

Įvadas

LEADER metodo raida

01 1991 m. nustatytas LEADER metodas yra ES kaimo plėtros politikos dalyvaujamas metodas „iš apačios į viršų“, vėliau pradėtas taikyti pakrančių ir miestų teritorijose. Pagal jį daugiausia dėmesio skiriama vietos veiklos grupėms (VVG) ir žuvininkystės vietos veiklos grupėms (ŽVVG), kurias sudaro kaimo ar pakrančių bendruomenių privačiojo ir viešojo sektorių nariai. Vietos veiklos grupės skatina bendruomenes padėdamos rengti vietos plėtros strategiją ir yra atsakingos inicijuojant bei finansuojant vietos poreikius atitinkančius projektus.

02 LEADER metodas grindžiamas prielaida, kad, palyginti su tradiciniu ES lėšų valdymu pagal principą „iš viršaus į apačią“, sukuriama pridėtinė vertė. 2006 m. Komisijos faktų suvestinėje dėl LEADER metodo aprašyta, kad jis pagrįstas septyniais pagrindiniais aspektais. Pagal LEADER metodą, vietos gyventojai yra geriausi ekspertai, galintys skatinti savo teritorijos plėtrą (metodas „iš apačios į viršų“), apibrėžiama kaip nedidelė darni teritorija (10 000–150 000 gyventojų), turinti vietinę tapatybę (teritorinis metodas). Šioje teritorijoje vietos subjektai susirenka į vietos veiklos grupę (vietos partnerystė), kuri skatina vietos subjektų ryšius (tinklų kūrimas). Be to, skirtingų regionų ar valstybių narių vietos veiklos grupės vykdo bendrus projektus, kuriais siekiama rasti bendrus panašių vietos problemų sprendimus (bendradarbiavimas). Principu „iš apačios į viršų“ grindžiami metodai ir įvairių sektorių sąveika vietos lygmeniu (integruota ir daugiasektorinė strategija) turėtų būti sutelktas vietos potencialas. Vietos grupės turėtų turėti geriausias galimybes nustatyti bendrus vietos problemų sprendimus, jos gali geriau reaguoti į vietos plėtrą ir pasiūlyti naujų sprendimų (inovacijos). Dalyvavimas priimant vietos sprendimus turėtų žadinti entuziazmą ir stiprinti įsipareigojimus, todėl galėtų pagerėti kaimo plėtros procesas ir jis būtų tvaresnis¹.

03 Kaip pažymėjome savo 2010 m. ataskaitoje², LEADER metodu siekiama sudaryti palankesnes sąlygas vietos lygmens dalyvavimui ir įgalėjimui plėtojant vietos strategiją, ją įgyvendinant ir paskirstant išteklius. Taikant šį metodą, naudojamos vietos

¹ LEADER skirta Komisijos interneto svetainė.

² Specialioji ataskaita 5/2010 „Kaimo plėtros Leader metodo įgyvendinimas“.

bendruomenių ekspertinėmis žiniomis ir patirtimi, kad būtų nustatyti jų plėtros poreikiai.

04 Dėl šių užduočių priskyrimo vietos veiklos grupėms atsiranda papildomų sąnaudų ir rizika. Papildomos sąnaudos – tai vietos veiklos grupių išlaidos, susijusios su jų vietos plėtros strategijų rengimu bei jų vykdymo valdymu ir paramos gavėjų rėmimu rengiant projektus. Šios sąnaudos taip pat apima valstybių narių išlaidas, skirtas vietos veiklos grupėms tvirtinti (pavyzdžiui, samdant konsultantus patvirtinimo procesui remti).

05 LEADER parama vietos veiklos grupių administracinėms ir veiklos išlaidoms negali viršyti 25 % viso viešojo finansavimo (ES, nacionalinio, regioninio ar vietos viešojo finansavimo). Šiomis sąnaudomis palengvinamas vietos plėtros strategijos įgyvendinimas ir teikiama pagalba potencialiems paramos gavėjams rengiant projektus.

06 Papildoma rizika kyla dėl ilgų procedūrų, papildomų reikalavimų projektų savininkams ir galimų interesų konfliktų. Taip pat rizika kyla dėl sprendimus priimančių įstaigų, kurios neatstovauja vietos bendruomenei arba neužtikrina lyčių pusiausvyros³.

07 Vietos sprendimų priėmimas gali duoti papildomos naudos. Komisijos gairėse dėl LEADER metodo⁴ vertinimo teigiama, kad ši nauda susijusi su:

- geresniu socialiniu kapitalu,
- geresniu vietos valdymu,
- geresniais projektų rezultatais.

08 Taigi programos pasirinkimas nėra paremtas ekonominiais kriterijais, pavyzdžiui, rinkos nepakankamumu ar santykinu nepriteklumi. Iš tiesų dabar ji taikoma visose kaimo vietovėse, įskaitant tas, kurių ekonominės veiklos rezultatai gerokai viršija ES vidurkį. Neseniai Komisijai atlikus tyrimą nustatyta, kad pusiau miesto kaimo vietovėms naujaisi ekonominiai ir demografiniai pokyčiai buvo naudingesni nei periferinėms vietovėms⁵.

³ Specialioji ataskaita 5/2010 „Kaimo plėtros Leader metodo įgyvendinimas“.

⁴ Europos kaimo plėtros tinklo praktinio seminaro dokumentas *LEADER:30 years and preparing for the future: delivering LEADER's unique added value*.

⁵ Europos Komisija, *Komisijos tarnybų darbinis dokumentas*, SWD(2021) 166 final, 2/3 dalis.

09 2014–2020 m. LEADER buvo privaloma visų kaimo plėtros programų dalis. Nuo to laiko ES teisės aktuose reikalaujama, kad valstybės narės, išskyrus Kroatiją, bent 5 % kaimo plėtrai skirtų lėšų skirtų LEADER. Minimalus Kroatijos įnašas 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu sudarė pusę kitų valstybių narių procentinės dalies, t. y. 2,5 %. Remiantis Komisijos pateiktais duomenimis, 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu planuotas ES finansavimas programai LEADER yra 7 milijardai eurų (apie 7 % viso kaimo plėtrai skirto finansavimo). Iki 2020 m. pabaigos (2014–2020 m. laikotarpiu) iš viso buvo 143 487 LEADER projektai. Kaimo plėtros programos buvo išplėstos, kad apimtų 2021 ir 2022 m.

10 Pagal ES žuvininkystės politiką LEADER metodas taikomas nuo 2007 m., o 2014–2020 m. laikotarpiu pradėta taikyti bendruomenės inicijuota vietos plėtra (BIVP). Pagal šią atnaujintą koncepciją LEADER metodas taikomas visiems Europos struktūriniais ir investicijų fondams (ESI fondams), išskyrus Sanglaudos fondą⁶. Dėl LEADER metodo raidos, kaip parodyta **1 diagramoje**, žymiai padidėjo finansinė parama ir vietos veiklos grupių skaičius, ypač 2007–2013 m. programavimo laikotarpio pradžioje.

11 2014–2020 m. laikotarpiu ES planavo skirti iki 9,2 milijardo eurų finansavimo LEADER ir bendruomenės inicijuotai vietos plėtrai (žr. **1 lentelę**). Buvo tikimasi, kad bendras viešasis finansavimas (įskaitant nacionalinį finansavimą) sieks 12,5 milijardo eurų. Didžioji šios sumos dalis (76 % planuotos sumos ir 84 % iki 2020 m. deklaruotos sumos) buvo susijusi su kaimo plėtra.

⁶ T. y. Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai (EŽŪFKP), Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondui (EJRŽF), Europos socialiniam fondui (ESF) ir Europos regioninės plėtros fondui (ERPF).

1 lentelė. ES įnašas pagal finansavimo srautus (milijonais eurų, 2014–2020 m.)

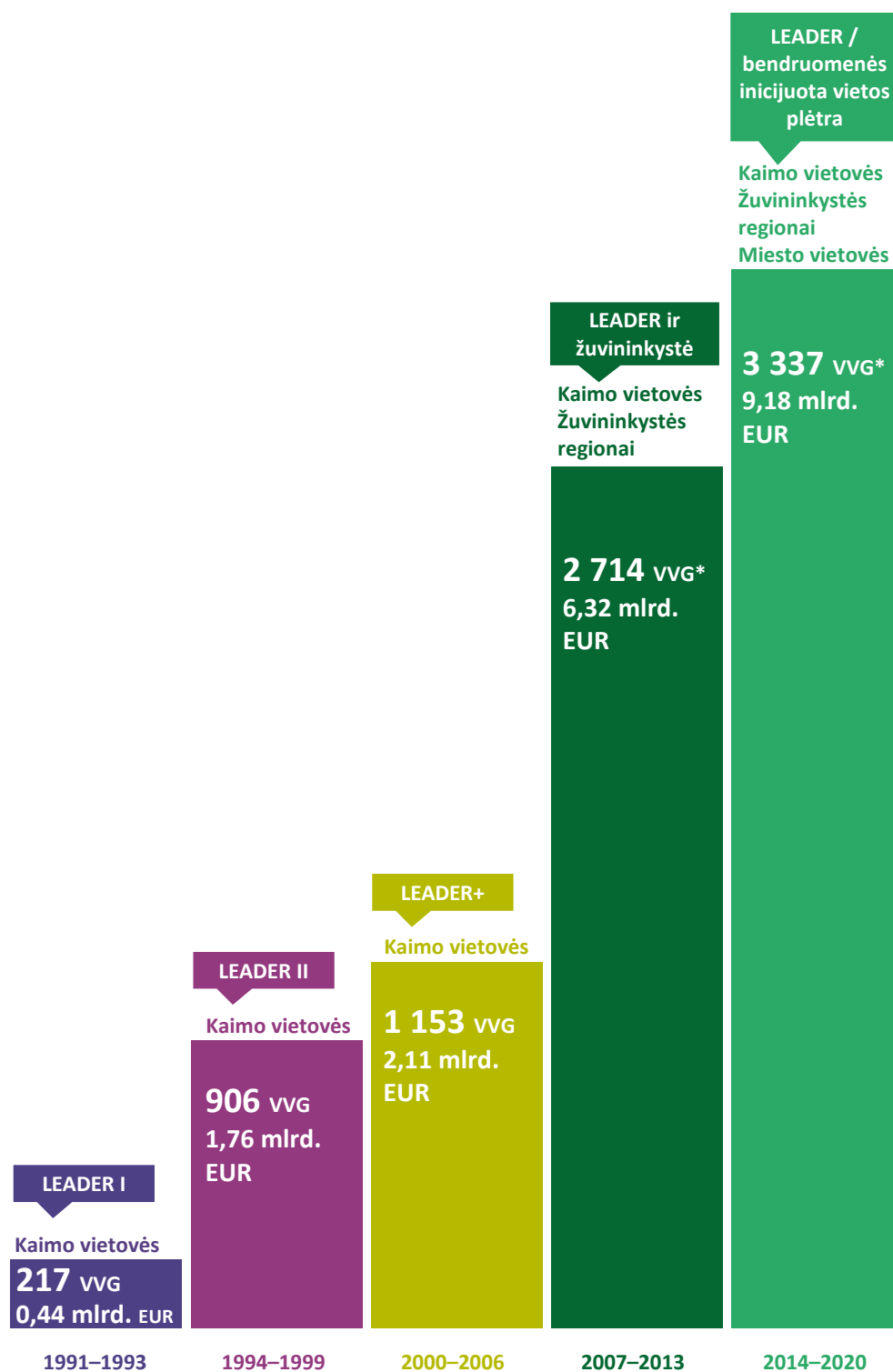
ES fondas	Planuota	Patvirtintų projektų finansavimas*	Išmokėta
Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai	7 010	Nėra duomenų**	3 026
Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas	548	362	178
Europos regioninės plėtros fondas	1 095	848	349
Europos socialinis fondas	530	278	82
Iš viso	9 183		3 635

*Patvirtintų projektų finansavimas – tai ES finansavimo suma, kurią valstybės narės rezervavo (įsipareigojo) projektams savo projektų patvirtinimo sprendimuose.

**Visa įsipareigota suma (EŽŪFKP ir nacionalinės viešosios lėšos) yra 7 439 milijonai eurų, tačiau nėra duomenų apie jos pasiskirstymą.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos Komisijos pateiktais duomenimis.

**1 diagrama. LEADER finansavimo didėjimas
(vietos veiklos grupių skaičius ir planuotas ES finansavimas)**



Pastaba.

1991–2006 m. Parama kaimo plėtrai (EŽŪGF ir EŽŪFKP);

2007–2013 m.: EŽŪFKP ir EŽF;

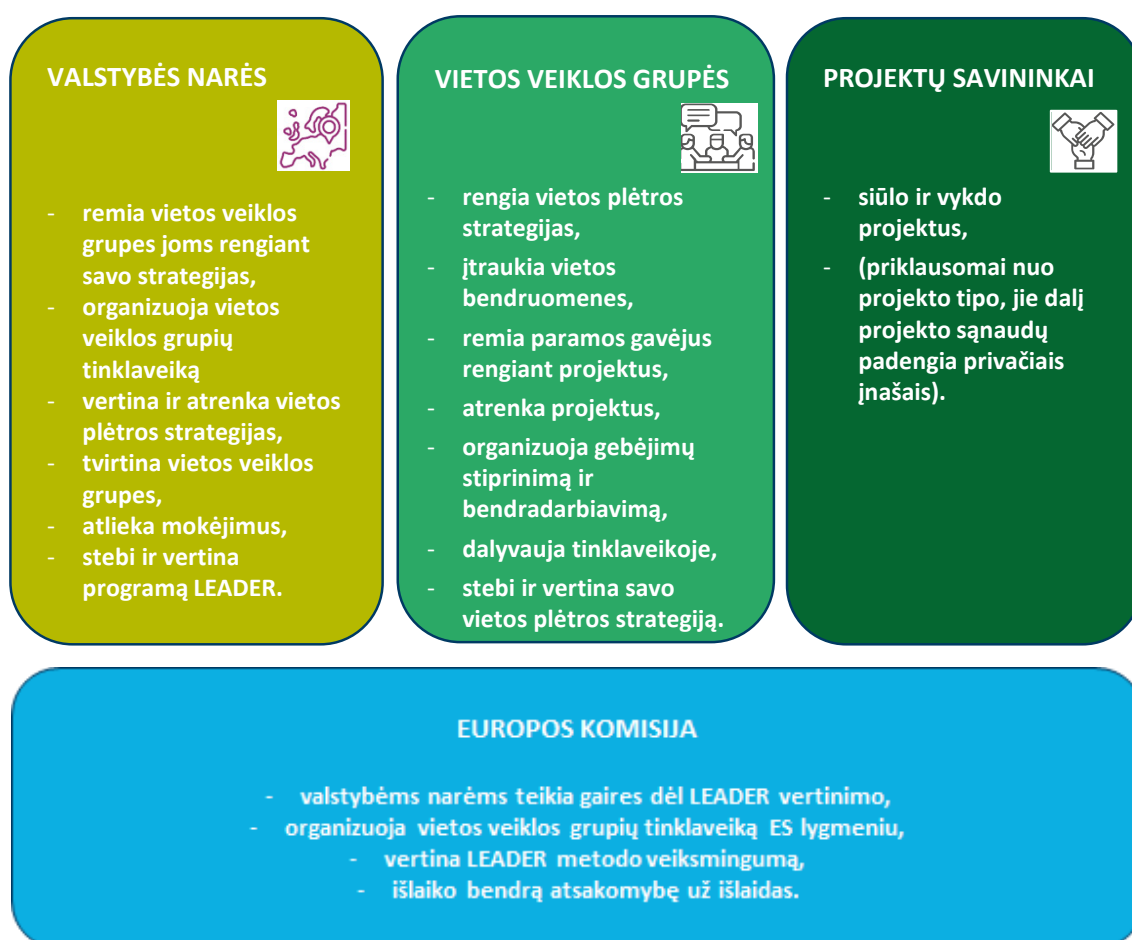
2014–2020 m.: EŽŪFKP, EJŖŽF, ERPF ir ESF;

* įskaitant ŽVVG.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos Komisijos pateiktais duomenimis.

12 Valstybių narių nacionalinės ir (priklausomai nuo jų politinės struktūros) regioninės institucijos parengė programavimo dokumentus, pavyzdžiui, partnerystės susitarimus ir veiklos bei kaimo plėtros programas. Šiuose dokumentuose nustatyti nacionaliniai arba regioniniai finansavimo prioritetai. Komisija patikrino ir patvirtino šiuos dokumentus. Komisija išlaiko bendrą atsakomybę už išlaidas, tačiau valstybės narės patvirtino vietos veiklos grupes ir savo vietos plėtros strategijas, tvarkė projektų paraiškas ir mokėjimo prašymus, taip pat stebėjo ir vertino rezultatus. **2 diagramoje** parodytos pagrindinės subjektų pareigos pagal LEADER metodą.

2 diagrama. Pagrindinės subjektų pareigos pagal LEADER metodą



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos dokumentuose pateikta informacija.

13 2014–2020 m. laikotarpiu LEADER programai stebėti Komisija nustatė šiuos rodiklius⁷ ir tikslus⁸:

- o kaimo gyventojų, kuriems taikomos vietos plėtros strategijos, procentinė dalis (tikslas – 53,5 %);
- o kaimo gyventojų, kurie naudojami geresnėmis paslaugomis ir (arba) infrastruktūra, procentinė dalis (tikslas – 16,4 %);
- o sukurtos darbo vietos įgyvendinus remiamus LEADER projektus (tikslas – 44 109 darbo vietos).

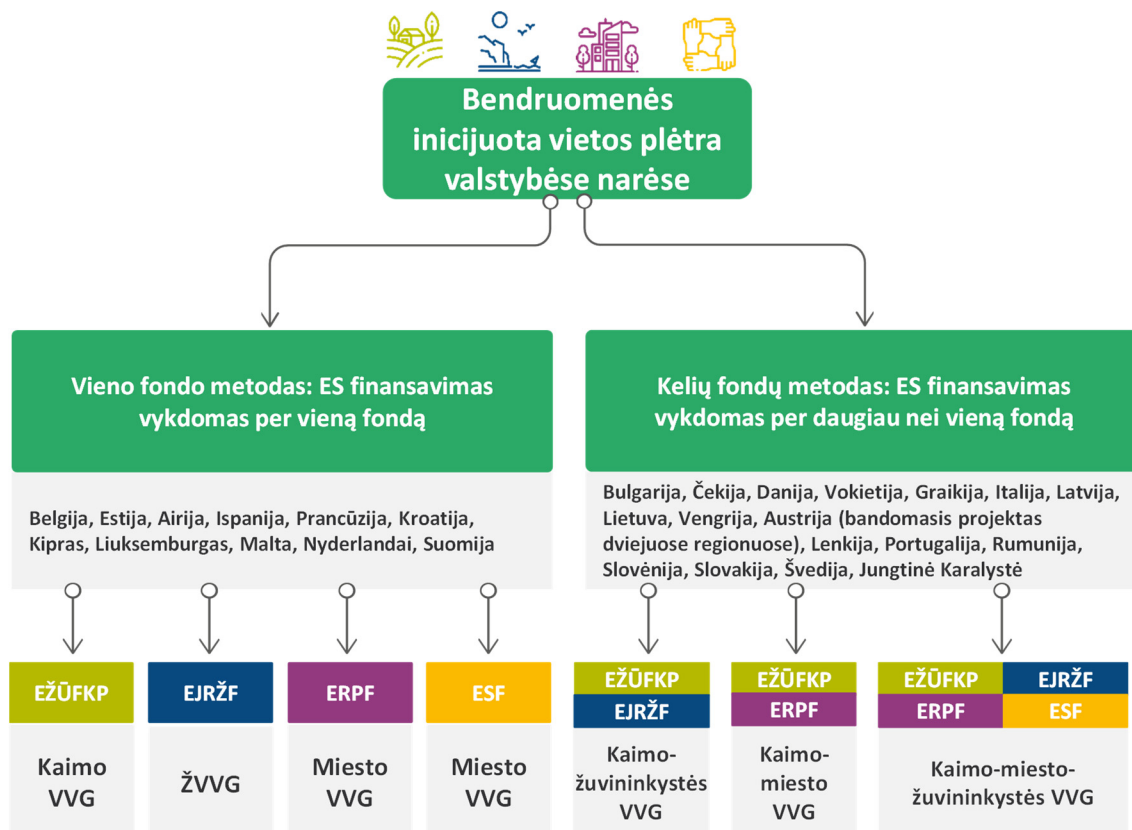
I priede išvardyti konkretūs rodikliai ir tikslai, susiję su LEADER ir bendruomenės inicijuota vietos plėtra, nustatyti įvairių ES fondų reglamentuose.

14 Valstybės narės galėjo pasirinkti, ar vietos veiklos grupes remti iš vieno ES fondo (vieno fondo metodas), ar iš kelių fondų (kelių fondų metodas). Jos taip pat galėjo nustatyti vieną fondą kaip pagrindinį, kurio lėšomis būtų padengiamos visos vietos veiklos grupių administracinės išlaidos. 2014–2020 m. 17 iš 28 valstybių narių taikė iš kelių fondų finansuojamą metodą su įvairiais fondų deriniais, siekdamos geriau koordinuoti paramą vietos plėtrai ir stiprinti kaimo, miesto ir žuvininkystės vietovių sąsajas (žr. *3 diagramą*).

⁷ Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 808/2014 IV priedas.

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

3 diagrama. Valstybių narių taikyti finansavimo metodai



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos Komisija (2017 m.). „Guidelines. Evaluation of LEADER/CLLD“, p. 10, ir S. Kah (2021 m.) „Update: Implementing cohesion policy funds through multi-Fund CLLD“ (2021 m. birželio mėn. atnaujinti duomenys).

15 2021–2027 m. LEADER ir bendruomenės inicijuota vietos plėtra reglamentuojamos Bendrųjų nuostatų [reglamentu \(ES\) 2021/1060](#). LEADER taikomos naujos bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) taisyklės, kurios įsigaliojo 2021 m. gruodžio mėn.⁹

16 Kaip nurodyta [12](#) dalyje, valstybės narės savo atitinkamose programose turi aprašyti savo LEADER ir bendruomenės inicijuotas vietos plėtros metodus. Valstybės narės pradėjo teikti savo naujas veiksmų programas, kad jas patvirtintų Komisija, ir iki 2021 m. pabaigos turėjo pateikti savo BŽŪP strateginius planus, įskaitant kaimo plėtros finansavimą pagal programą LEADER. Reglamentavimo sistemoje numatyta LEADER ir bendruomenės inicijuotas vietos plėtros iniciatyvas finansuoti nuo 2022 m.¹⁰ Iki to laiko, LEADER išlaidos bus toliau skiriamos remiantis ankstesnio laikotarpio nepanaudotomis lėšomis.

⁹ Reglamentas (ES) 2021/2115.

¹⁰ Reglamento (ES) 2021/1060 86 straipsnio 1 dalis.

Ankstesni auditai

17 Savo 2000 m. metinėje ataskaitoje nustatėme su LEADER valdymu susijusių trūkumų¹¹. 2010 m. specialiojoje ataskaitoje¹² nustatėme, kad vietos veiklos grupės įgyvendino daug projektų, kurie buvo naudingi vietos įmonėms ir bendruomenėms. Taip pat atkreipėme dėmesį į trūkumus, susijusius su:

- o **projektų atrankos procedūromis**, kai sprendimus priimdavo daugiausia valdžios institucijos, o taisyklės dėl galimų interesų konfliktų buvo neaiškios;
- o **principo „iš apačios į viršų“ taikymu**, kai kai kurios vietos veiklos grupės neskatinė dalyvavimo vietos lygmeniu;
- o **vietos veiklos grupių gebėjimu ieškoti vietos sprendimų**, kurie skyrėsi nuo pagrindinių kaimo plėtros priemonių, pavyzdžiui, finansuojant projektus, kurie galėjo būti finansuojami pagal kitas išlaidų programas;
- o **stebėseną ir vertinimą**, visų pirma susijusių su nauda, gauta taikant LEADER metodą.

18 2013 m. paskelbėme tolesnių veiksmų vertinimą¹³, kuriame matyti tam tikri patobulinimai. Be kita ko, buvo nustatytos aiškesnės taisyklės vietos veiklos grupių sprendimų priėmimo komitetams (žr. **17** dalies 1 įtrauką), tačiau dauguma trūkumų išliko. Atnaujintą šių trūkumų vertinimą pateikiame **II priede**.

¹¹ 2000 finansinių metų metinė ataskaita.

¹² Specialioji ataskaita 5/2010 „Kaimo plėtros Leader metodo įgyvendinimas“.

¹³ Specialioji ataskaita 19/2013 „2012 m. ataskaita dėl atsižvelgimo į Europos Audito Rūmų specialiąsias ataskaitas“.

Audito apimtis ir metodas

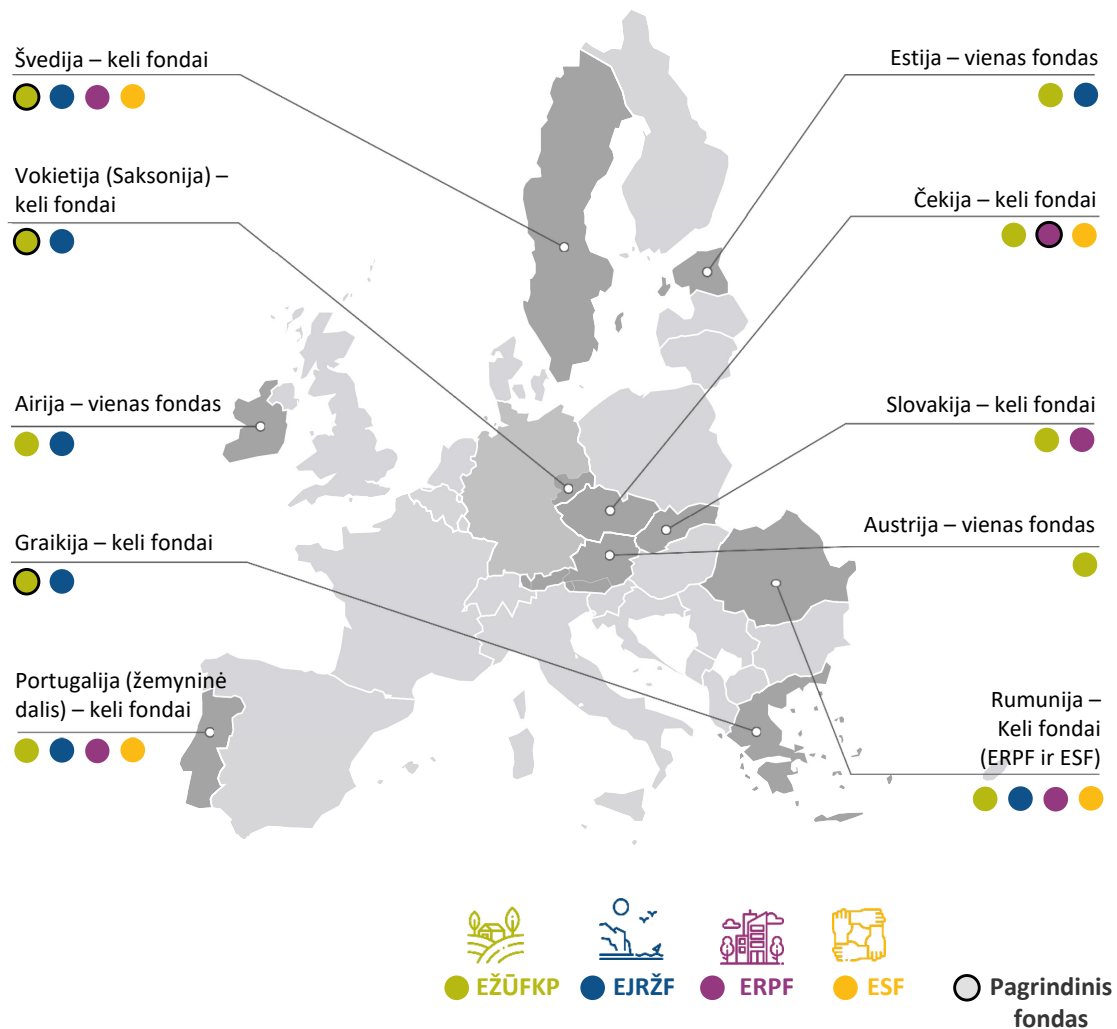
19 LEADER metodu siekiama sudaryti palankesnes sąlygas vietos dalyvavimui ir įgalėjimui (žr. **03** dalį), dėl to atsiranda papildomų sąnaudų ir rizika (žr. **04** ir **05** dalis). Šios papildomos sąnaudos ir rizika pagrįstos, jei jas nusveria papildoma nauda, palyginti su įprastomis (iš viršaus į apačią) ES išlaidų programomis (visų pirma ES kaimo plėtros programa). Pagrindinis audito klausimas buvo, **ar LEADER ir (arba) bendruomenės inicijuota vietos plėtra davė naudos, kuria pagrindžiamos papildomos sąnaudos ir rizika**. Kad tai galėtume įvertinti, tikrinome, ar:

- 1) dėl LEADER ir bendruomenės inicijuotos vietos plėtros palengvėjo **dalyvavimas vietos lygmeniu**;
- 2) dėl LEADER ir bendruomenės inicijuotos vietos plėtros buvo įgyvendinti **projektai**, kurie davė akivaizdžios naudos vietos valdymo, geresnio socialinio kapitalo ir geresnių rezultatų aspektais;
- 3) pradėjus taikyti **naują finansavimo iš kelių fondų metodą**, buvo geriau koordinuojama parama vietos plėtrai.

20 Šio audito metu taip pat atsižvelgėme į savo ankstesnį auditą (žr. **17** ir **18** dalis) ir vertinome, ar, praėjus daugiau nei dešimtmečiui, Komisija pašalino nustatytus trūkumus. Šia ataskaita siekiame pateikti įžvalgų ir savalaikių rekomendacijų dėl Komisijos atliekamo LEADER metodo vertinimo.

21 Tikrinome 2014–2020 m. laikotarpį. Šio audito metu tikrinome dešimt valstybių narių, po dvi vietos veiklos grupes kiekvienoje valstybėje narėje. Vokietijoje daugiausia dėmesio skyrėme Saksonijai, o Portugalijoje – žemyninei daliai (t. y. išskyrus Madeirą ir Azorų salas). Atrinktomis valstybėmis narėmis siekėme užtikrinti geografinę pusiausvyrą ir vieno fondo bei kelių fondų metodo aprėptį, taip pat didesnes ir mažesnes LEADER ir bendruomenės inicijuotos vietos plėtros išlaidų normas (žr. **4 diagramą**).

4 diagrama. Atrinktos valstybės narės ir regionai bei atrinktų VVG finansavimo metodas



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Eurostato pateiktu žemėlapiu.

22 Atrinkome vietos veiklos grupes pagal skirtą finansavimą, panaudotų ES lėšų rūšį, taip pat teritoriją ir gyventojų skaičių.

23 Tikrinome:

- o organizacinę struktūrą ir procedūras visose atrinktose valstybėse narėse ir vietos veiklos grupėse, remiantis dokumentais ir atsakymais į audito klausimynus;
- o informaciją apie 95 projektus, atrinktus pagal jų sąnaudas (mažas, vidutines, didelės), susijusius sektorius ir naudotus ES fondus. Bendros šių projektų išlaidų sąnaudos – 7,5 milijono eurų, o ES finansavimas – 4,9 milijono eurų (žr. [III priedą](#));

- o su LEADER ir bendruomenės inicijuota vietos plėtra susijusių Komisijos veiklą, rengdami dokumentų peržiūras ir vaizdo susitikimus su:
 - keturiais atsakingais generaliniais direktoratais (Žemės ūkio ir kaimo plėtros (AGRI GD), Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties (EMPL GD), Jūrų reikalų ir žuvininkystės (MARE GD) ir Regioninės ir miestų politikos (REGIO GD),
 - valstybių narių institucijomis,
 - vietos veiklos grupių atstovais,
 - projektų savininkais,
 - suinteresuotųjų subjektų organizacijomis ir tarptautiniais ekspertais.

Pastabos

Vietos veiklos grupės palengvina dalyvavimą vietos lygmeniu, tačiau reikia papildomų sąnaudų ir lėti patvirtinimo procesai

24 Tolesniuose skirsniuose aptariame, kaip valstybės narės ir vietos veiklos grupės palengvino dalyvavimą vietos lygmeniu ir kokia kaina. Pirmiausia analizuojame LEADER sąnaudas. Tuomet nagrinėjame, kaip valstybės narės patvirtino vietos veiklos grupes ir jų strategijas, ir kaip vietos veiklos grupės atrinko LEADER projektus.

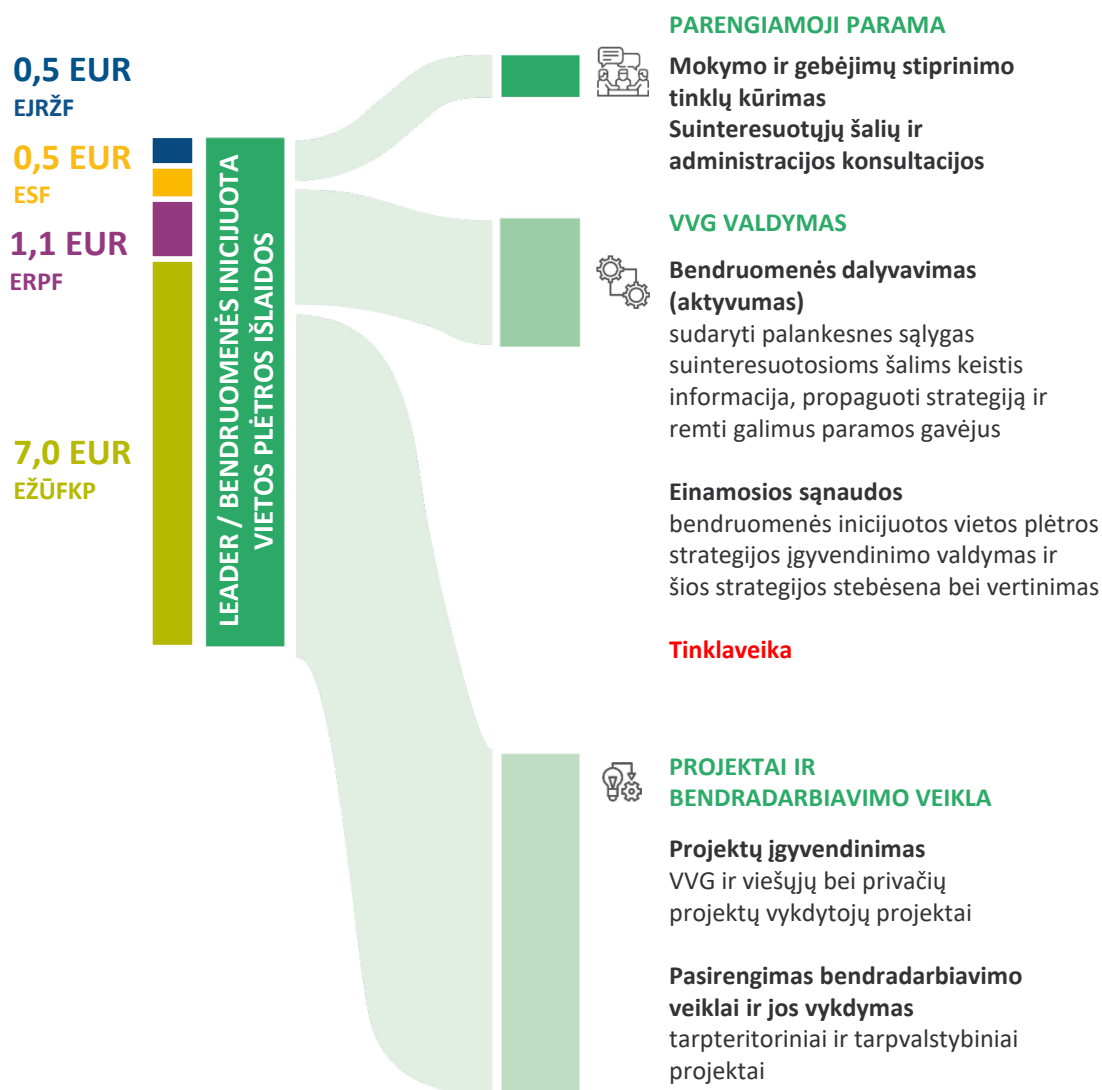
Vietos veiklos grupės patiria papildomų sąnaudų

25 Kaip paaiškinta įvade, vietos veiklos grupės yra LEADER ir bendruomenės inicijuotos vietos plėtros pagrindas. Jos gali gauti ES finansavimą įvairiais tikslais (žr. [5 diagramą](#)). Valstybės narės, regionai, vietos veiklos grupės ir projektų savininkai taip pat turi skirti dalį finansavimo.

26 Valstybės narės turėtų sudaryti tinkamas sąlygas vietos veiklos grupėms atlikti savo užduotis, visų pirma suburti įvairius vietos suinteresuotuosius subjektus ir joms padėti rengti projektus, kurie būtų naudingi vietos plėtrai. Tam jos turėtų suteikti vietos veiklos grupėms autonomiją ir kuo labiau sumažinti joms tenkančią administracinę našą¹⁴.

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

5 diagrama. Planuotas ES finansavimas LEADER ir bendruomenės iniciuotai vietos plėtrai (2014–2020 m., milijardais eurų)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos Komisijos pateiktais duomenimis.

27 LEADER dalyvavimu grindžiamas metodas apima papildomas valdymo struktūras ir veiklą, kuria remiama vietos plėtros strategija, todėl atsiranda papildomų sąnaudų. Pagal reglamentą šios administracinės ir veiklos išlaidos ribojamos iki 25 % (žr. 05 dalį). Kai kurios valstybės narės šią viršutinę ribą sumažino dar labiau – iki 20 %.

28 2 lentelėje pateikiama 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu planuotų ir išmokėtų LEADER lėšų apžvalga (2020 m. pabaigoje). Iš jos matyti, kad valstybės narės planavo skirti 17 % vietos veiklos grupių administracinėms ir veiklos išlaidoms. Tai atitinka ES teisės aktuose nustatytas ribas.

2 lentelė. Bendras LEADER finansavimas (2020 m. pabaigoje)

Sąnaudų tipas	Planuotas LEADER finansavimas (2014–2020 m.)		Praneštos LEADER išlaidos (2020 m. pabaigoje)	
	Milijonais eurų	Planuotas bendras LEADER finansavimas %	Milijonais eurų	Išmokėtas LEADER finansavimas %
Parengiamosios sąnaudos	81,6	1 %	67,4	2 %
Administracinės* ir veiklos išlaidos	1 673,6	17 %	1 038	24 %
Bendradarbiavimo veikla	380,9	4 %	98,6	2 %
Projektų sąnaudos	7 794,2	78 %	3 054,4	72 %
Iš viso (visos valstybės narės ir Jungtinė Karalystė)	9 930,2	100 %	4 258,4	100 %

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos Komisijos pateiktais duomenimis.

29 Remiantis Komisijos ataskaitomis, 2020 m. pabaigoje vietos bendruomenės projektams skirta 3,1 milijardo eurų arba 72 % LEADER išlaidų, apie kurias pranešta. Apskritai vietos veiklos grupės mažai lėšų skyrė bendradarbiavimo veiklai (2 %) ir parengiamosioms sąnaudoms (2 %). Vietos veiklos grupių administracinės ir veiklos išlaidos sudarė 1,04 milijardo eurų (24 % visų tuo metu turėtų išlaidų). Keliose valstybėse narėse, kuriose praneštos LEADER projektų išlaidos buvo mažos, šių išlaidų dalis buvo didelė. Pavyzdžiui, Graikijoje, Portugalijoje ir Slovakijoje 2020 m. pabaigoje jos buvo tokios pačios arba viršijo projektams išleistą sumą. 2014–2020 m. laikotarpio mokėjimai gali būti atliekami iki 2023 m. pabaigos ir programavimo laikotarpiu administracinių išlaidų dalis, palyginti su projektų išlaidomis, paprastai mažėja.

30 3 lentelėje parodytas praneštų išlaidų pasiskirstymas dešimtyje atrinktų valstybių narių ir regionų. 6 diagramoje jis lyginamas su visu planuotu LEADER finansavimu. Valstybės narės pranešė, kad vidutiniškai buvo išmokėta 39 % jų planuoto LEADER projektų finansavimo. Estija išmokėjo 72 % planuoto projektų finansavimo, Graikija – 13 %, o Slovakija dar neatliko mokėjimo už nė vieną projektą.

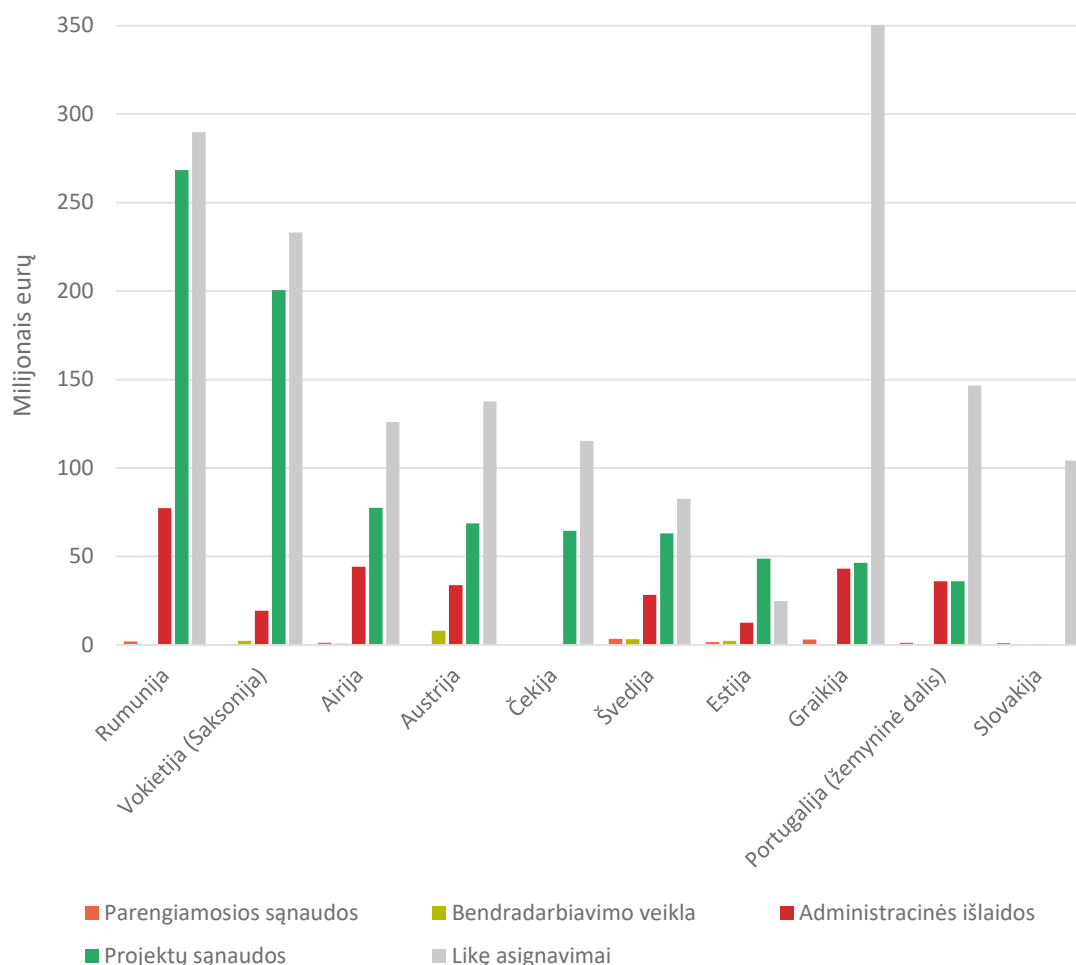
3 lentelė. Praneštos LEADER išlaidos pagal sąnaudų tipą (2020 m. pabaigoje, milijonais eurų)

Valstybė narė / regionas	Parengiamosios sąnaudos	Administracinės išlaidos	Bendradarbiavimo veikla	Projektų sąnaudos	Iš viso
Čekija	-	-*	0,2	64,5	64,7
Vokietija (Saksonija)	-	19,4	2,5	200,5	222,4
Estija	1,6	12,5	2,3	48,8	65,2
Airija	1,3	44,3	0,8	77,6	124,0
Graikija	3,2	43,1	0,2	46,4	92,9
Austrija	-	33,8	8,0	68,7	110,5
Portugalija (žemyninė dalis)	1,4	36,0	0,5	36,0	73,9
Rumunija	2,0	77,3	0,1	268,4	347,8
Slovakija	1,1	0,4	0	0	1,5
Švedija	3,4	28,3	3,2	63,0	97,9
Atrinktos valstybės narės / regionai	14,0	295,1	17,8	873,9	1 200,8
Visos valstybės narės (ir Jungtinė Karalystė)	67,4	1 038,0	98,6	3 054,4	4 258,4

* Lentelėje nepateiktos Čekijos administracinės išlaidos, nes jos padengiamos iš regioninės plėtros fondo (Čekijos pagrindinio fondo), o ne iš kaimo plėtros fondo.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos Komisijos pateiktais duomenimis.

6 diagrama. Praneštos LEADER išlaidos kaimo plėtrai atrinktose valstybėse narėse ir regionuose (2020 m. pabaigoje)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos Komisijos pateiktais duomenimis.

Dauguma valstybių narių taikė atitinkamas vietos veiklos grupių tvirtinimo procedūras, tačiau kai kurios jų, atrinkdamos vietos plėtros strategijas, netaikė minimaliojo kokybės reikalavimo

31 Valstybės narės turėtų remti vietos veiklos grupes joms rengiant vietos plėtros strategijas tiek finansiškai (parengiamoji parama), tiek nustatant aiškius kokybės reikalavimus ir gaires. Tuomet per nustatytą laikotarpį jos turėtų sąžiningai ir skaidriai įvertinti vietos veiklos grupes, ir patvirtinti tik tas, kurios teikia kokybės standartus atitinkančias strategijas.

32 Vietos veiklos grupės turėtų įtraukti savo vietos bendruomenes į strategijų rengimo procesą, derindamos metodus, pavyzdžiui, mokymo renginius, praktinius seminarus ar seminarus, pasinaudodamos savo žiniomis apie vietos teritoriją. Savo

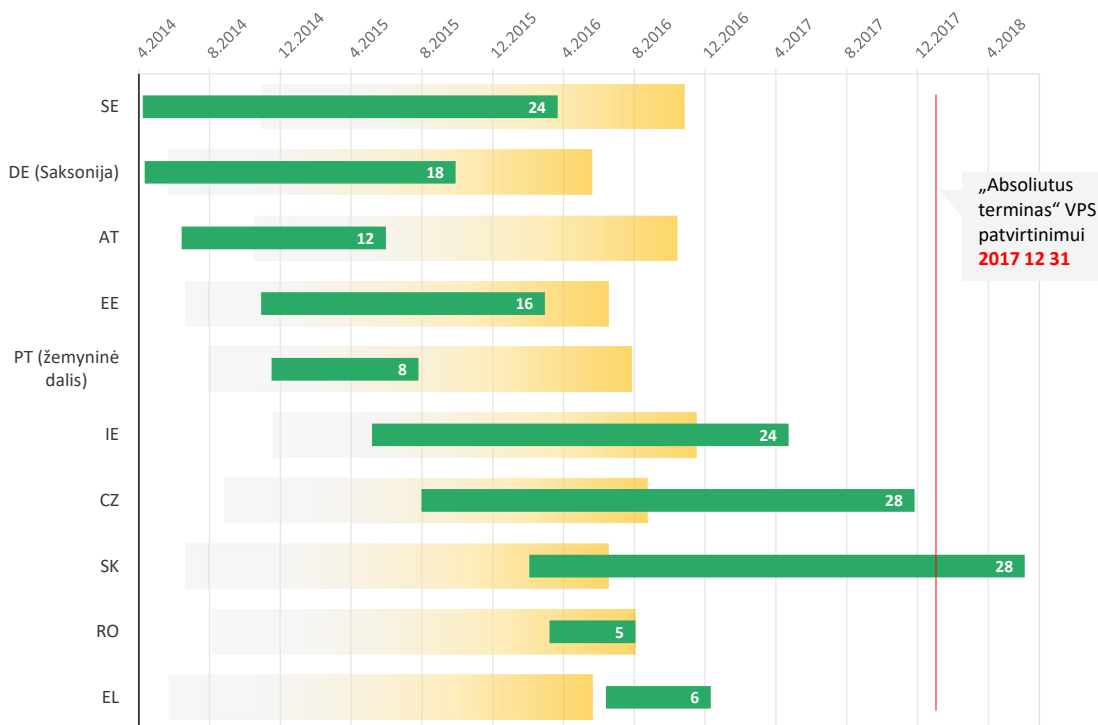
ankstesnėje specialiojoje ataskaitoje dėl LEADER nustatėme trūkumų, susijusių su tuo, kaip vietos veiklos grupės skatino dalyvavimą vietos lygmeniu. Šį kartą nustatėme, kad visos atrinktos vietos veiklos grupės ėmėsi tokios veiklos ir parengė savo vietos plėtros strategijas pagal principą „iš apačios į viršų“.

33 Valstybės narės turėjo nustatyti vietos veiklos grupių patvirtinimo kriterijus ir pagal juos įvertinti siūlomas strategijas. Procesas apėmė kvietimus pareikšti susidomėjimą ar kelis kvietimus teikti pasiūlymus, strategijų projektų rengimą, valstybių narių atliekamą strategijų vertinimą ir prireikus jų peržiūrą. Valstybės narės turėjo atrinkti strategijas ir patvirtinti vietos veiklos grupes iki 2017 m. pabaigos (praėjus dvejims metams nuo lėšų naudojimo pradžios kitose bendros žemės ūkio politikos srityse)¹⁵. Dauguma valstybių narių šį tikslą pasiekė 2016 m., Airijai ir Čekijai prireikė daugiau laiko, o Slovakija patvirtinimą baigė 2018 m. kovo mėn. (žr. [7 diagramą](#) ir [1 langelį](#)).

34 Apskritai nustatėme, kad valstybės narės tinkamai rėmė ir prižiūrėjo patvirtinimo procesą, vietos veiklos grupėms surengdamos praktinius seminarus, mokymo ir gebėjimų stiprinimo renginius. Kelios vadovaujančiosios institucijos pateikė rekomendacijų vietos bendruomenėms informacinės medžiagos ar vadovo forma, arba įsteigė kontaktinius centrus klausimams spręsti.

¹⁵ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 33 straipsnio 4 dalis.

7 diagrama. Vietos veiklos grupių patvirtinimo proceso trukmė dešimtyje atrinktų valstybių narių



„Santykinis terminas“: 2 metai po PS patvirtinimo VPS patvirtinimo proceso trukmė mėnesiai

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis valstybių narių pateikta informacija. „Santykinis terminas“ – pirmasis strategijos ir VVG atrankos etapas turėtų būti baigtas praėjus dvejiems metams nuo jų partnerystės susitarimo patvirtinimo; „absoliutus terminas“ (raudona linija) – vietos plėtros strategijos patvirtinimas turėtų būti baigtas iki 2017 m. gruodžio 31 d. (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 33 straipsnio 4 dalis).

1 langelis

Ilgai užtrukęs vietos strategijų rengimas Slovakijoje

Vietos plėtros strategijų rengimas Slovakijoje truko dvejus su puse metų ir baigėsi praėjus trims mėnesiams po 2017 m. gruodžio mėn. termino.

Mūsų audito metu, praėjus trejiems metams, nebuvo finansuojamas nė vienas projektas.

Komisija žinojo apie ilgai trunkantį procesą ir paprašė imtis veiksmų jam paspartinti.

35 Komisija rekomendavo valstybėms narėms vietos plėtros strategijas vertinti remiantis kokybės standartais ir konkuruoti tarpusavyje¹⁶. Pagal šį metodą Komisija siekė užtikrinti, kad atrinktos vietos veiklos grupės būtų tos grupės, kurios teikia minimaliuosius kokybės reikalavimus atitinkančias strategijas.

36 Valstybės narės turėjo nustatyti vertinimo kriterijus, pagal kuriuos atrenkamos vietos plėtros strategijos. Be kita ko, buvo apibrėžti kokybės standartai, kuriuos turi atitikti visos strategijos¹⁷. Nustatėme, kad devynios valstybės narės nustatė kokybės standartus, tačiau Čekijoje, Graikijoje ir Slovakijoje jie buvo ne tokie griežti. Rumunija šių kokybės standartų nenustatė.

37 *4 lentelėje* apžvelgiamas pateiktų ir atrinktų kiekvienos valstybės narės, su kuria susijęs mūsų auditas, strategijų skaičius. Šešios valstybės narės atrinko visas savo strategijas pateikusias vietos veiklos grupes. Rumunija iš pradžių planuotų vietos veiklos grupių skaičių padidino du kartus (nuo 120 iki 239).

4 lentelė. Vietos veiklos grupių (vietos veiklos strategijų) atranka

Valstybė narė	Pateiktų strategijų skaičius	Atrinktų strategijų skaičius
Čekija	179	178
Vokietija (Saksonija)	350	350
Estija	34	34
Airija	30	30
Graikija	50	50
Austrija	77	77
Portugalija	175	92
Rumunija	239	239
Slovakija	121	110
Švedija	53	48

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis atrinktų valstybių narių pateiktais duomenimis.

¹⁶ *Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds*, 7.3 skirsnis, p. 42 ir 43.

¹⁷ *Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds*, 7.3 skirsnis, p. 42.

Vietos veiklos grupės projektus patvirtino lėčiau, nei buvo numatyta

38 Atrinkdamos vietos plėtrai naudingus projektus, vietos veiklos grupės turėtų nustatyti savo vietos teritorijai tinkamus kriterijus ir taikyti sąžiningas ir skaidrias procedūras. LEADER ir bendruomenės inicijuotos vietos plėtros parama gali būti teikiama:

- o vietos bendruomenės projektams;
- o dviejų ar daugiau vietos veiklos grupių iš tos pačios valstybės narės arba iš skirtingų šalių (ES ir ne ES) bendradarbiavimo veiklai.

39 Septynios iš dešimties valstybių narių naudojo internetines paraiškas, supaprastintą išlaidų apmokėjimą ar kitas priemones atrankos procesui palengvinti. Keturiuose valstybėse narėse (Graikijoje, Portugalijoje, Čekijoje ir Slovakijoje) projektų paraiškų teikimo ir tvirtinimo procesas buvo ypač sudėtingas ir reikalaujantis daug laiko.

40 Procesas apėmė iki aštuonių etapų ir truko vidutiniškai apie vienus metus, o kraštutiniais atvejais – daugiau nei dvejus metus. Pareiškėjai pirmiausia turėjo kreiptis į vietos veiklos grupę, kuri tikrino, ar projektas atitinka reikalavimus ir vietos plėtros strategiją. Tuomet jie teikė paraišką atsakingoms institucijoms. Graikijoje pareiškėjai turėjo pateikti elektroninę ir popierinę paraišką. Dėl šių papildomų administracinių reikalavimų susidarė situacija, kai, mūsų audito metu, valstybės narės buvo užbaigusios ir apmokėjusios palyginti nedaug projektų (39 % planuotų LEADER projektų išlaidų).

41 Remiantis Komisijos gairėmis, vietos plėtros strategijos turėtų būti skirtos vietos tikslams, o įgyvendinant atrinktus projektus būtų padedama siekti strategijų tikslų¹⁸. Vietos veiklos grupės savo vietos plėtros strategijose nustatė gana apibendrintus tikslus ir projektų atrankos kriterijus. Todėl vietos veiklos grupės galėjo atrinkti įvairius projektus.

¹⁸ *Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds*, p. 24 ir 25.

Taikant LEADER metodą palengvinamas dalyvavimas vietos lygmeniu, tačiau vietos veiklos grupėse nepakankamai atstovaujama moterims ir jaunimui

42 Vietos veiklos grupės suteikia galimybę bendrauti vietos bendruomenėse, rengiant ir įgyvendinant vietos plėtros strategijas, inicijuojant, plėtojant ir finansuojant vietos projektus. Jos padeda suburti vietos bendruomenes ir jas įtraukti į vietos plėtrą. Taikant LEADER metodą, naudojamos vietos bendruomenių ekspertinėmis žiniomis ir patirtimi, kad būtų nustatyti jų plėtros poreikiai. Be to, šis metodas buvo sukurtas, kad būtų sudarytos sąlygos įvairių valdžios lygmenų – nuo vietos bendruomenių iki regioninių ir nacionalinių institucijų – komunikacijai ir glaudesniai bendradarbiavimui skatinti.

43 Vietos veiklos grupės turėtų atstovauti savo vietos bendruomenėms ir įtraukti visus susijusius vietos suinteresuotuosius subjektus. Pagal teisės aktus jokia konkreči suinteresuotųjų subjektų grupė neturėtų atstovauti daugiau kaip 49 % vietos veiklos grupės balsavimo teisių, o valdžios institucijų balsų dalis projektų atrankos procese turi būti mažesnė nei 50 %¹⁹. Remiantis Komisijos gairėmis, sprendimus priimančiuose organuose taip pat turėtų būti užtikrinta lyčių pusiausvyra ir turėtų būti tinkamai atstovaujama konkrečioms tikslinėms grupėms, pavyzdžiui, jaunimui, etninėms mažumoms ir palankių sąlygų neturintiems asmenims²⁰.

44 Nustatėme, kad mūsų tikrintos vietos veiklos grupės suteikė galimybę bendrauti vietoje ir atitiko teisinius reikalavimus, susijusius su grupių sprendimus priimančių organų sudėtimi. Tai reiškė, kad valdžios institucijos nebevyravo šiame procese (kaip buvome nustatę 2010 m.). Remiantis mūsų analize, dešimtyje iš aštuoniolikos vietos veiklos grupių, iš kurių gavome duomenis, vyrai užėmė 60 % ar daugiau darbo vietų. Buvo nepakankamai atstovaujama jaunimui. Šešiolika iš dvidešimties mūsų tikrintų vietos veiklos grupių savo sprendimus priimančiuose organuose neturėjo nė vieno jaunesnio nei trisdešimties metų asmens²¹. Dėl to kyla rizika, kad sprendimus priimančios organai neatsižvelgs į jų nuomonę ir interesus sprendimų priėmimo procese.

¹⁹ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 32 straipsnio 2 dalies b punktas ir 34 straipsnio 3 dalies b punktas.

²⁰ *Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds*, p. 27.

²¹ Jaunimas yra 18–30 metų asmenys; žr. Europos Tarybos ir Europos Komisijos (2019 m.) dokumentą *Youth Policy essentials*, p. 6.

Papildoma LEADER ir bendruomenės inicijuotos vietos plėtros nauda vis dar neįrodyta

45 Savo ankstesnėje specialiojoje ataskaitoje dėl LEADER padarėme išvadą, kad nėra pakankamai įrodymų dėl LEADER metodo pridėtinės vertės, ir Komisijai rekomendavome imtis skubių veiksmų siekiant užtikrinti, kad ji galėtų įvertinti LEADER pridėtinę vertę ir patikimą finansų valdymą. Kaip minėta **07** dalyje, Komisija tikisi, kad įgyvendinant programą LEADER bus pasiekta geresnių projektų rezultatų ir pagerės socialinis kapitalas bei vietos valdymas.

46 Tolesniuose skirsniuose atsižvelgiame į kiekvieną iš šių aspektų, pirmiausia nagrinėdami, ar Komisija per pastarąjį dešimtmetį padarė pažangą vertindama LEADER naudą. Taip pat nagrinėjame, ar LEADER vietos plėtros projektais pasiekta geresnių rezultatų ir, galiausiai, ar yra įrodymų, kad taikant LEADER metodą gerinamas socialinis kapitalas ir vietos bendruomenių valdymas.

Komisija pradėjo vertinti LEADER naudą

47 Remiantis mūsų atlikta atitinkamos stebėsenos ir vertinimo sistemos peržiūra, viena pagrindinių **2010 m. specialiojoje ataskaitoje dėl LEADER** pateiktų rekomendacijų dėl LEADER naudos vertinimo nebuvo visiškai įgyvendinta (žr. **17** dalį ir **II priedą**).

48 Kaip paaiškinta **13** dalyje, Komisija stebi ir teikia ataskaitas dėl programos LEADER rezultatų, naudodama tris reglamente nustatytus rodiklius. **5 lentelėje** pateikti Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinio direktorato 2019 m. metinėje veiklos ataskaitoje pranešti duomenys apie LEADER.

5 lentelė. LEADER rodikliai

Rodiklis	Tikslinė reikšmė (2023 m.)	Pranešti duomenys
% kaimo gyventojų, kuriems taikomos vietos plėtros strategijos	53,5 %	60,6 %
% kaimo gyventojų, kurie naudojami geresnėmis paslaugomis ir (arba) infrastruktūra	16,4 %	13,54 %
Darbo vietų, sukurtų įgyvendinant remiamus projektus, skaičius	44 109	13 337

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis 2019 m. Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinio direktorato metine veiklos ataskaita.

49 Šie rodikliai nepadedą tinkamai įvertinti LEADER metodo sąnaudų ir naudą. Iš tiesų savo ankstesnėse ataskaitose, įskaitant 2019 m. veiksmingumo ataskaitą²², pažymėjome, kad daugiausia naudojami indėlio ir išdirbio rodikliai ir jais nevertinami išlaidų programų rezultatai ar pridėtinė vertė. Savo 2010 m. ataskaitoje dėl LEADER Komisijai rekomendavome imtis skubių veiksmų siekiant užtikrinti, kad ji galėtų įvertinti LEADER metodo naudą, ir kad stebėseną būtų susijusi su tokios naudos, efektyvumo ir veiksmingumo, o ne įgyvendinimo rodikliais.

50 Teisės aktuose reikalaujama, kad Komisija valstybėms narėms teiktų gaires, kaip atlikti savo kaimo plėtros ir veiksmų programų vertinimus. Programų vertinimus laikotarpio pabaigoje, *ex post vertinimus*, atlieka Komisija arba valstybės narės, glaudžiai bendradarbiaudamos su Komisija²³.

51 Komisija paskelbė du rekomendacinius dokumentus, kuriais grindžiamas valstybių narių atliekamas LEADER ir bendruomenės inicijuotos vietos plėtros vertinimas 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu: vertinimo gaires²⁴ ir vertinimo vadovą²⁵. Komisija

²² Europos Audito Rūmų ataskaita „ES biudžeto veiksmingumas. Padėtis 2029 m. pabaigoje“.

²³ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 54–57 straipsniai.

²⁴ *Guidelines, Evaluation of LEADER/CLLD*.

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

taip pat iki 2025 m. gruodžio 31 d. turi pateikti valstybių narių veiksmų programų *ex post* vertinimų apibendrinamąją ataskaitą, o kaimo plėtros programų – iki 2027 m. gruodžio 31 d.²⁶

52 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu Komisija turėjo pateikti kaimo plėtros programų apibendrinamąją ataskaitą iki 2016 m. gruodžio 31 d.²⁷ Ši ataskaita baigta rengti 2018 m. balandžio mėn. ir paskelbta 2020 m. liepos mėn.²⁸ Į ją įtrauktas trumpas skirsnis apie LEADER, tačiau nepateiktas LEADER naudos vertinimas.

53 Komisija dar nepaskelbė savo LEADER metodui skirtą vertinimo. Savo 2018 m. nuomonėje dėl Komisijos pasiūlymų dėl naujos bendros žemės ūkio politikos rekomendavome, kad peržiūredama teisės aktus Komisija turėtų vadovautis principu „pirmiausia – vertinimas“²⁹. Šiuo metu Komisija atlieka iš kaimo plėtros fondo finansuojamos LEADER metodo dalies poveikio subalansuotai teritorinei plėtrai vertinimą. Šio t vertinimo tikslas – išnagrinėti aktualumą, veiksmingumą, efektyvumą, nuoseklumą ir pridėtinę vertę³⁰. Komisija šį vertinimą planuoja paskelbti 2023 m.

Valstybės narės naudojo LEADER, kad finansuotų su vietos strategijomis susijusius projektus, tačiau kai kuriems jų buvo taikomos kitos konkrečios išlaidų programos

54 Kadangi nebuvo Komisijos vertinimo arba atitinkamų stebėsenos duomenų, kuriais remiantis būtų galima įvertinti LEADER projektų naudą, vertinome, ar LEADER ir bendruomenės inicijuotos vietos plėtros projektais buvo galima prisidėti prie vietos plėtros ir pasiekti geresnių rezultatų. Analizavome, ar jie buvo parengti remiantis vietos plėtros strategijomis (žr. **41** dalį), kurias parengė vietos veiklos grupės, todėl buvo galima patenkinti vietos poreikius. Taip pat rėmėmės Komisijos vertinimo gairėmis,

²⁶ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 57 straipsnio 4 dalis ir Reglamento (ES) 2020/2220 2 straipsnio 4 dalis.

²⁷ Reglamento (EB) Nr. 1698/2005 87 straipsnio 2 dalis.

²⁸ *European Commission (2020): Synthesis of Rural Development Programmes (RDPS) ex-post evaluations of period 2007–2013*, Liuksemburgas, p. 222–234.

²⁹ 2018 m. Audito Rūmų nuomonė dėl Komisijos pasiūlymų dėl reglamentų, susijusių su bendra žemės ūkio politika po 2020 m.

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

kuriose apibrėžiami geresni rezultatai pagal projektų tipą, palyginti su įgyvendinimu netaikant LEADER metodo.³¹

55 Pagal šiuos 54 dalyje nustatytus kriterijus įvertinome 95 projektus. Tai grindėme vietos veiklos grupių atliktais įsivertinimais. Išnagrinėjome šių įsivertinimų patikimumą ir aptarėme savo vertinimą su valdžios institucijomis ir keliais projektų savininkais.

56 Nustatėme, kad šiais projektais buvo siekiama įvairių bendrų vietos plėtros strategijose nustatytų tikslų (žr. 41 dalį). Įgyvendinus keletą projektų, buvo galima prisidėti prie vietos plėtros. Taip pat nustatėme projektų, kuriais papildomos teisės aktais nustatytos pareigos ir kuriems netaikomos specialios schemos.

57 Tačiau nustatėme, kad kai kurios mūsų audito metu tikrintos valstybės narės naudojo LEADER arba bendruomenės inicijuotos vietos plėtros lėšas projektams, kurie paprastai yra nacionalinių, regioninių ar savivaldos institucijų teisės aktais nustatytos užduotys (pavyzdžiui, kaimų kelių arba gatvių apšvietimo finansavimas), finansuoti. Be to, nustatėme projektų, kuriems konkrečiai taikomos ne LEADER kaimo plėtros priemonės ir kitos ES išlaidų programos (žr. 2 langelį).

58 Pavyzdžiui, Vokietija (Saksonija) naudojo LEADER, kad finansuotų įvairias pagrindines kaimo paslaugas. Pagal programą LEADER ji skyrė 364,3 milijono eurų, t. y. 41,5 % planuoto kaimo plėtros finansavimo, – tai didžiausia dalis tarp visų ES valstybių narių ir regionų. Todėl pagrindinė vietos valdžios veikla Vokietijoje (Saksonijoje) turėjo būti vykdoma per vietos veiklos grupes. Tai apėmė kaimo kelių, gatvių apšvietimo bei priežiūros ir vaikų darželių plėtojimo projektų finansavimą. Remiantis kaimo plėtros laikotarpio vidurio vertinimo ataskaita, iki 2019 m. birželio 30 d. Saksonija panaudojo LEADER lėšas 112 gatvių žibintų (5,5 milijono eurų viešųjų išlaidų), 84 kaimo kelių (13 milijonų eurų) ir 62 vaikų darželių projektams (6,3 milijono eurų) finansuoti³².

³¹ *Guidelines, Evaluation of LEADER/CLLD.*

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

2 langelis

Pagal programą LEADER finansuoti projektai, kuriems buvo taikomos kitos konkrečios priemonės ir išlaidų programos

Čekija ir Rumunija. Parama ūkių modernizavimui ir jauniems ūkininkams



Viena vietos veiklos grupė Rumunijoje atrinko dešimt žemės ūkio investicinių projektų, kurių bendros sąnaudos sudarė 1,7 milijono eurų. Tai sudarė beveik pusę visų atrinktų projektų sąnaudų. Antroji Rumunijos grupė aštuoniais atvejais išmokėjo paramą jauniems ūkininkams kaip vienkartinę išmoką, kurios bendra suma – 240 000 eurų. Visos valstybės narės taiko konkrečias priemones jauniems ūkininkams remti pagal BŽŪP I ramstį, o Rumunija teikia konkrečią paramą pagal II ramstį.

Dvi vietos veiklos grupės Čekijoje atrinko 47 žemės ūkio investicinius projektus, kurių sąnaudos sudarė apie 2 milijonus eurų, t. y. beveik pusę visų atrinktų projektų sąnaudų. Viena šių vietos veiklos grupių apie 80 % visų savo projektų sąnaudų išleido žemės ūkio projektams.

Pagal šiuos projektus finansavimas daugiausia buvo skirtas ES ūkininkų investicijoms į naujus tvartus ir įrangą arba paramai jaunųjų ūkininkų steigimuisi.

Susidomėję ūkininkai gali kreiptis dėl kaimo plėtros finansavimo ne pagal LEADER, todėl tokiais atvejais pagal LEADER teikiamas finansavimas dubliuojasi su esamomis priemonėmis.

59 Tokią padėtį nustatėme 2010 m. Tuo metu Komisija sutiko, kad iš esmės pagal LEADER neturėtų būti remiama įprasta vietos valdžios veikla. Savo 2015 m. specialiojoje ataskaitoje dėl ES paramos kaimo infrastruktūrai³³ pateikėme panašias pastabas dėl Vokietijos (Saksonijos) kaimo kelių finansavimo ir valstybėms narėms rekomendavome užtikrinti, kad ES kaimo plėtros fondai nepakeistų kitų viešųjų lėšų, skirtų tai pačiai politikos sričiai.

³³ Specialioji ataskaita 25/2015 „ES parama kaimo infrastruktūrai: galimybė racionaliau panaudoti lėšas“.

60 Nustatėme, kad Airijoje ir Švedijoje to iš esmės buvo išvengta dėl šių šalių tinkamumo finansuoti taisyklių:

- Airijos valdžios institucijos pagal LEADER programą neskyrė lėšų keliems sektoriams ir veiklai, kuriems buvo kitų finansavimo galimybių, įskaitant žemės ūkį, privataus gyvenamojo būsto renovaciją ir bendrą viešųjų įstaigų atliekamą techninę priežiūrą, taip pat projektus, kuriems jau skirtas kitas ES ar nacionalinis finansavimas;
- Švedija turėjo taisykles dėl sąnaudų, susijusių su teisės aktais nustatytų užduočių vykdymu ir ES ar nacionalinių teisinių reikalavimų laikymusi (pavyzdžiui, ES direktyvos), finansavimo. Taip pat buvo reikalaujama, kad LEADER ir bendruomenės inicijuotų vietos plėtros projektų naudą gautų platesnė vietos bendruomenė, o ne tik atskiri projektų savininkai.

Nors atskirų valstybių narių aplinkybės skiriasi, mūsų nuomone, šios taisyklės yra geroji patirtis, kuria naudojantis būtų galima prisidėti prie programos LEADER patikimo finansų valdymo.

Nors ekspertai mano, kad sunku įvertinti tam tikrą galimą LEADER metodo naudą, mes taip pat nustatėme įrodymų, kad tai būtų galima padaryti

61 Komisija apibrėžia ne tik geresnius projektų rezultatus, bet ir LEADER naudą, susijusią su geresniu socialiniu kapitalu ir valdymu. Komisijos vertinimo gairėse pateikiamos šios apibrėžtys:

- **socialinis kapitalas** – tai daugialypė sąvoka, apimanti socialinių organizacijų požymius, pavyzdžiui, tinklus, normas ir socialinį pasitikėjimą, kuriais palengvinamas koordinavimą ir bendradarbiavimą siekiant abipusės naudos;
- **valdymas** apima institucijas, procesus ir mechanizmus kuriais suinteresuotieji viešieji, ekonominiai ir pilietinės visuomenės subjektai išreiškia savo interesus, naudojami savo juridinėmis teisėmis, vykdo savo pareigas ir sprendžia ginčus.

62 Specializuotoje literatūroje nurodoma, kad kai bandoma įvertinti socialinio kapitalo ir vietos valdymo patobulinimus, įskaitant visuotinai priimtina šią sąvokų

apibrėžtį, susiduriama su įvairiais iššūkiais³⁴. Todėl ekspertai pripažįsta, kad sunku įvertinti šią galimą LEADER naudą.

63 Be Komisijos apibendrinamosios ataskaitos (žr. 52 dalį), analizavome mūsų audito metu tikrintų valstybių narių *ex post* vertinimo ataskaitas (daugiausia 2007–2013 m. laikotarpio), siekdami rasti įrodymų apie socialinio kapitalo ir vietos valdymo pagerėjimą. Daugumos valstybių narių *ex post* ataskaitose šios sąvokos neaptiriamos. Švedijos 2007–2013 m. *ex post* vertinime pateikti aiškūs nustatyti faktai dėl vietos valdymo. Vertintojų nuomone, programa LEADER neprisidėta prie vertikalaus valdymo, t. y. vietos veiklos grupių pozicijos dėl kitų institucijų ir įstaigų. Dėl horizontalaus valdymo, t. y. bendradarbiavimo su kitais regiono suinteresuotaisiais subjektais, vertintojai pabrėžė, kad dėl LEADER taikymo vietos įmonės ir pilietinės visuomenės atstovai buvo paskatinti įsitraukti į vietos viešuosius reikalus.

Taikant finansavimo iš kelių fondų metodą sudėtingiau finansuoti vietos plėtros projektus

64 Europos struktūrinius ir investicijų fondus (ESI fondus) sudaro penki skirtingi finansavimo srautai, kurių kiekvienas turi savo konkrečias taisykles (žr. 10 dalį). Todėl atsakingos valstybės narės institucijos turi koordinuoti savo veiksmus, kad būtų užtikrinta sinergija ir išvengta dubliavimosi programų ir projektų lygmenimis. 2014–2020 m. programavimo laikotarpio teisės aktuose aiškiai nurodomas tokio koordinavimo poreikis³⁵.

³⁴ G. Nardone, R. Sisto, A. Lopolito *Social Capital in the LEADER Initiative: a methodological approach*, *Journal of Rural Studies*, 26 tomas, 1 leidimas, 2010 m., p. 63–72.

E. Pisani, G. Franceschetti, L. Secco ir C. Asimina (2017 m. leidimas), *Social Capital and Local Development: From Theory to Empirics*. Cham (Šveicarija).

T. Claridge, (2020 m.), *Current definitions of social capital - Academic definitions in 2019*, įskaitant nuorodą į pristatymą *Social capital - is there an accepted definition in 2020?*

M. Shucksmith, (2002 m.), *Endogenous Development, Social Capital and Social Inclusion: perspectives from leader in the UK*, *Sociologia Ruralis*, 40(2), p. 208–218.

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

³⁵ Reglamentas (ES) Nr. 1303/2013, įskaitant I priedą (Bendra strateginė programa).

65 Remiantis Komisija, įvairių programų bendrų stebėsenos komitetų steigimas yra naudingas ir praktiškas. Nustatėme, kad tai padarė tik keturios iš dešimties mūsų audito metu tikrintų valstybių narių.

66 Tačiau valstybės narės rado kitų būdų informacijos srautui palengvinti. Austrijoje ir Vokietijoje (Saksonijoje) kiekvieno atskiro fondo vadovaujančiosios institucijos buvo atstovaujamos visų kitų fondų stebėsenos komitetų posėdžiuose. Estija įsteigė bendrą kaimo plėtros ir žuvininkystės fondų vadovaujančiąją instituciją.

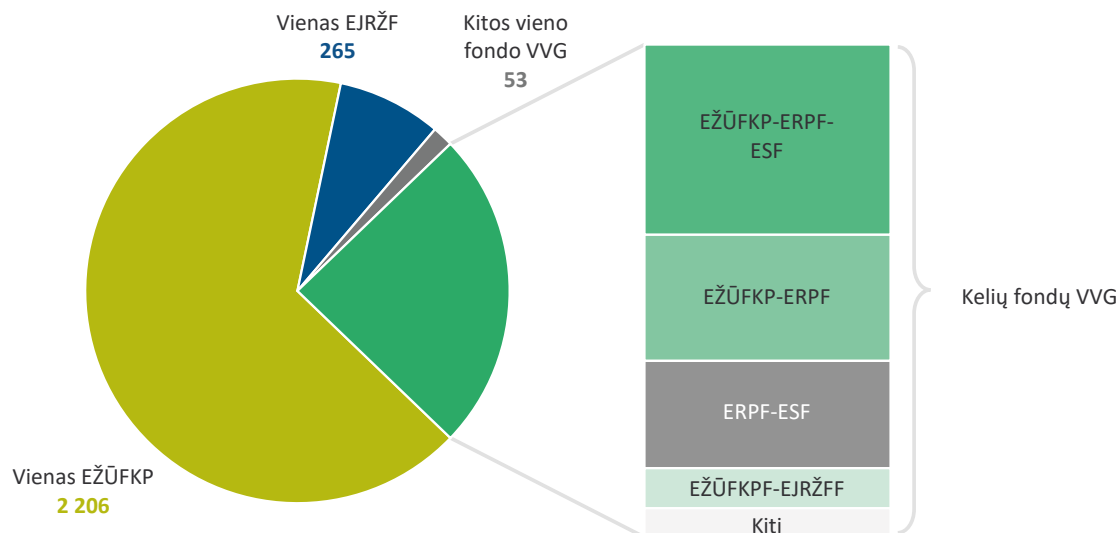
67 Abu bendros žemės ūkio politikos finansavimo srautai (Europos žemės ūkio garantijų fondas ir Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai) bus įtraukti į BŽŪP strateginius planus, kurie bus reformos po 2020 m. dalis. Todėl kaimo plėtra gali turėti silpnesnę sąsają su kitais trimis finansavimo šaltiniais (Europos regioninės plėtros fondu, „Europos socialiniu fondu +“ ir Europos jūrų reikalų, žuvininkystės ir akvakultūros fondu).

68 Komisija tikėjosi, kad taikant kelių fondų metodą bus išplėstas vietos sektorių, suinteresuotųjų subjektų ir vietos veiklos grupėse dalyvaujančių projektų savininkų ratas ir taip sustiprintas vietos bendradarbiavimas. Taip pat tikėtasi, kad įtraukus keturis ES fondus vietos veiklos grupės, turėdamos daugiau pinigų, galėtų visapusiškiau patenkinti sudėtingus vietos poreikius.

69 Komisija nepateikė išsamių duomenų apie tai, kiek vietos veiklos grupių taiko kelių fondų metodą. Remiantis turimais naujausiais duomenimis³⁶, 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu visose 27 valstybėse narėse ir Jungtinėje Karalystėje buvo patvirtintos 3 337 grupės. Iš jų 813 (24 %) panaudojo daugiau nei vieno ES fondo lėšas (žr. **8 diagramą**). Dauguma šių iš kelių fondų finansuojamų vietos veiklos grupių naudojo kaimo plėtros fondo, regioninės plėtros fondo ir socialinio fondo finansavimą, o devynios grupės iš visos ES (aštuonios Švedijoje ir viena Lenkijoje) panaudojo visų keturių fondų lėšas.

³⁶ S. Kah, (2021 m.), *Update: Implementing cohesion policy funds through multi-Fund CLLD* (2021 m. birželio mėn. atnaujinti duomenys).

8 diagrama. Vieno fondo ir kelių fondų lėšomis finansuojamos vietos veiklos grupės 2014–2020 m. laikotarpiu



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis S. Kah (2021 m.) *Update: Implementing cohesion policy funds through multi-Fund CLLD* (2021 m. birželio mėn. atnaujinti duomenys).

70 Vietos veiklos grupėms ir valstybių narių institucijoms kelių fondų metodas buvo naujoviškas, be to, vietos veiklos grupės pirmą kartą susidūrė su socialiniu ir regioniniu fondais. Todėl Komisija rekomendaciniame dokumente³⁷ pabrėžė, kad reikia aiškių atsakomybės ir sprendimų priėmimo gairių. Tam reikia, kad atsakingos valstybių narių institucijos koordinuotų savo veiksmus, be kita ko, kad vietos veiklos grupėms pateiktų aiškias taisykles ir gaires, geriausia – iš vieno kontakto punkto.

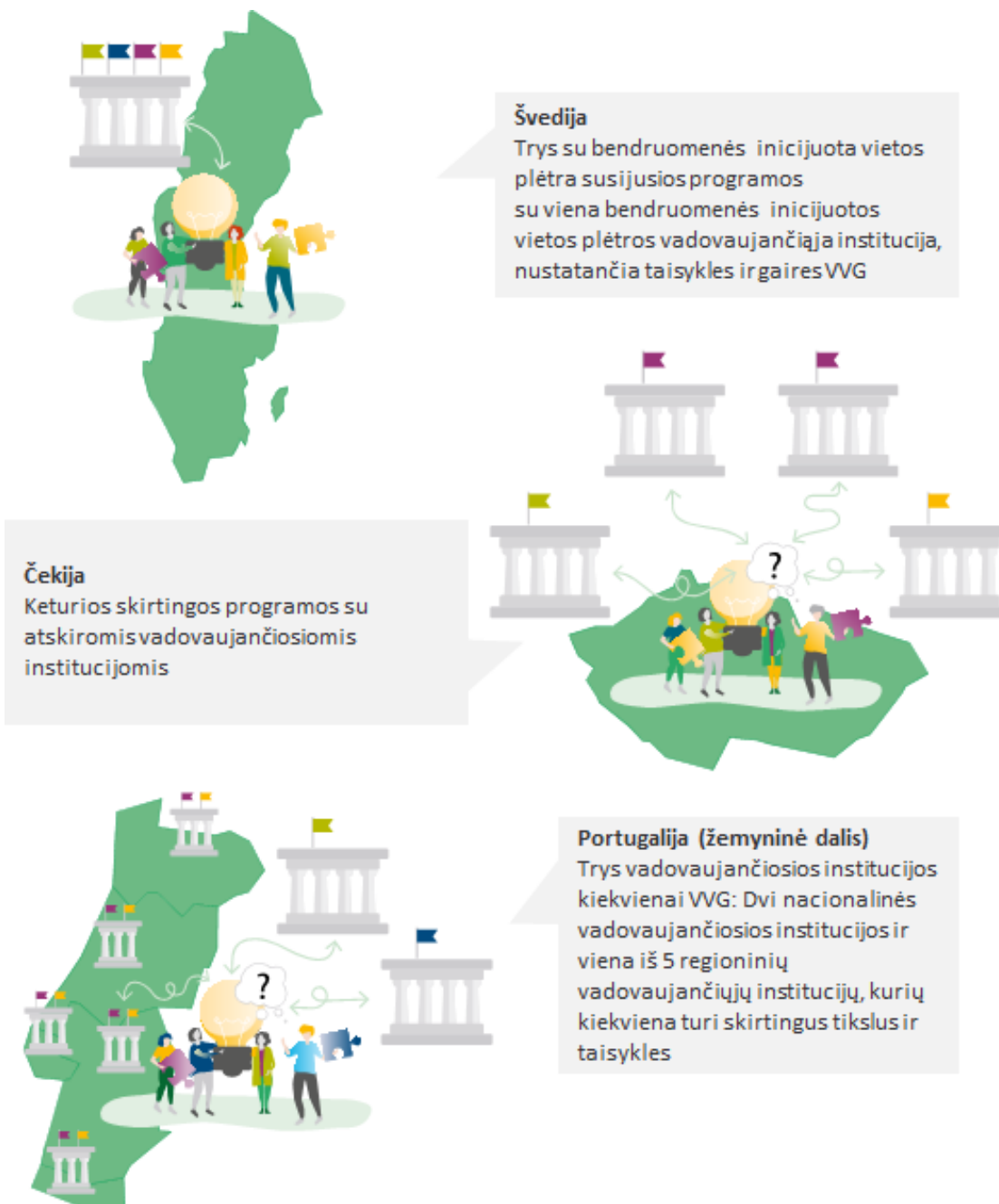
71 Iš mūsų audito metu tikrintų valstybių narių, Švedija turėjo racionaliausią kelių fondų metodo valdymo tvarką. Ji paskyrė vieną vadovaujančiąją instituciją ir fondo koordinavimo grupę ir buvo parengusi tik tris susijusias programas: nacionalinę kaimo plėtros programą, nacionalinę žuvininkystės programą ir nacionalinę bendruomenės inicijuotos vietos plėtros finansavimo iš regioninių ir socialinių fondų programą.

72 Tuo tarpu Čekijoje ir Portugalijoje dėl skirtingų fondų, kurių tikslai ir taisyklės skiriasi, ir skirtingų vadovaujančiųjų institucijų, taikančių skirtingas taisykles ir gaires, vadovaujančiųjų institucijų nuomone, kelių fondų metodą buvo sunkiau valdyti. (**9 diagramoje** pavaizduota skirtinga kelių fondų metodo valdymo tvarka Švedijoje, Čekijoje ir Portugalijoje). Komisijos pastabose dėl valstybių narių metinių įgyvendinimo

³⁷ Europos Komisija (2016 m.), *FARNET Guide #10: Starting CLLD implementation in practice*.

ataskaitų ar jų metinių posėdžių protokoluose neradome jokių įrodymų, kad Komisija įsikišo, pavyzdžiui, raštu pateikusi valstybėms narėms grįžtamąją informaciją apie kelių fondų metodo valdymą arba prirėmus pareikalavusi veiksmų planų.

9 diagrama. Kelių fondų metodo valdymo tvarka



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Eurostato pateiktais žemėlapiais.

73 Siekdama supaprastinti kelių fondų metodą, Komisija 2021–2027 m. programavimo laikotarpiui nustatė kai kurias naujas ypatybes:

- valstybės narės turi parengti bendrą kvietimą (įtraukiant visus susijusius fondus), kad atrinktų vietos plėtros strategijas ir vietos veiklos grupes ir įsteigtų jungtinį komitetą, kuris stebėtų šių strategijų įgyvendinimą³⁸;
- jei valstybė narė pasirenka pagrindinį fondą, visai vietos plėtros strategijai (t. y. visų projektų valdymui ir kontrolei) taikomos to fondo taisyklės, o atskirų projektų įgyvendinimui, stebėsenai ir mokėjimams vis dar taikomos fondo, kurio lėšomis finansuojamas atitinkamas projektas, taisyklės³⁹.

Nustatėme, kad nuo 2021 m. gruodžio mėn. pabaigos bendri kvietimai dar nebuvo paskelbti. Komisija mums pranešė, kad tai susiję su naujos bendros žemės ūkio politikos (įskaitant ES kaimo plėtros fondą) pereinamojo laikotarpio pratęsimu iki 2022 m., o tai reiškia, kad toliau taikomos ankstesnės 2014–2020 m. taisyklės.

74 Švedijoje, nepaisant supaprastintos tvarkos, institucijos manė, kad kelių fondų metodas yra neveiksmingas ir jį valdyti yra brangu, visų pirma dėl to, kad 2014–2020 m. laikotarpiu žuvininkystės, regioninis ir socialinis fondai kartu sudarė tik 20 % bendruomenės inicijuotos vietos plėtros finansavimo. Jos užsakė tyrimą, kad būtų įvertintas visų bendruomenės inicijuotos vietos plėtros iniciatyvų finansavimas Žemės ūkio fondo lėšomis⁴⁰. Jį atlikus buvo nustatyta, kad 2014–2020 m. vietos veiklos grupės rėmė panašius projektus įvairių fondų lėšomis (pavyzdžiui, turizmo ir integracijos srityse) ir kad daugiau kaip 90 % visų projektų, remiamų iš kitų trijų ES fondų, galėjo būti finansuojama kaimo plėtros lėšomis.

75 Todėl tikėtina, kad Švedija nebetaikys kelių fondų metodo. Kitos apklaustos valstybių narių institucijos mums pateikė skirtingų atsakymų, kad dauguma jų nepitaria tam, kad dabartiniu ir būsimu programavimo laikotarpiu būtų taikomas kelių fondų metodas.

³⁸ Reglamento (ES) 2021/1060 31 straipsnio 3 dalis.

³⁹ Reglamento (ES) 2021/1060 31 straipsnio 4–6 dalys.

⁴⁰ *Är det möjligt att finansiera alla insatser inom lokalt ledd utveckling genom jordbruksfonden? Uppföljningsrapport 2019:11*

(Ar įmanoma visas bendruomenės inicijuotas vietos plėtros iniciatyvas finansuoti Žemės ūkio fondo lėšomis [EŽŪFKP]? 2019 m. tolesnių veiksmų ataskaita: 11).

Išvados ir rekomendacijos

76 Audito metu tikrinome, ar LEADER metodas davė naudos, dėl kurios pasiteisino jo papildomos sąnaudos ir rizika, visų pirma palyginti su pagrindinėmis (iš viršaus į apačią) ES išlaidų programomis.

77 Praėjus daugiau nei dešimtmečiui po mūsų paskutinės specialiosios ataskaitos dėl LEADER paskelbimo, nustatėme, kad kai kuriose srityse padaryta pažanga ir kad LEADER struktūra palengvina dalyvavimą vietos lygmeniu. Tačiau LEADER metodas susijęs su didesnėmis administracinėmis ir veiklos išlaidomis, lėtais patvirtinimo procesais ir todėl projektai nedavė akivaizdžios papildomos naudos. Darome išvadą, kad yra mažai įrodymų, jog LEADER metodo nauda yra didesnė už susijusias sąnaudas ir riziką.

78 Kadangi LEADER būdingas dalyvavimu grindžiamas metodas, susidaro didelės administracinės ir veiklos išlaidos. Pagal ES reglamentą šios išlaidos ribojamos iki 25 %. 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu valstybės narės planavo skirti 17 % administracinių ir veiklos išlaidų. Šiomis sąnaudomis palengvinamas vietos plėtros strategijos įgyvendinimas ir teikiama pagalba potencialiems paramos gavėjams rengiant projektus. Remiantis Komisijos ataskaitomis, 2020 m. pabaigoje jos sudarė 1,04 milijardo eurų (24 % visų tuo etapu patirtų išlaidų, o tai atitinka reglamente nustatytas ribas). Programavimo laikotarpiu šių išlaidų dalis, palyginti su projektų išlaidomis, paprastai mažėja (25–30 dalys).

79 Nustatėme, kad vietos veiklos grupėms pavyko skatinti vietos dalyvavimą rengiant savo vietos plėtros strategijas, o tai reiškia, kad padėtis, kurią nustatėme daugiau nei prieš dešimtmetį, pagerėjo. Dauguma mūsų audito metu tikrintų valstybių narių taikė atitinkamas vietos veiklos grupių atrankos ir tvirtinimo procedūras, remdamosi šiomis strategijomis, tačiau kai kurios jų atrinkdamos vietos plėtros strategijas taikė ne tokius griežtus kokybės standartus. Nustatėme, kad viena valstybė narė į savo atrankos procesą neįtraukė kokybės kriterijų. Tai būtų leidę sutelkti dėmesį į geriausias vietos plėtros strategijas (31–37 dalys).

80 Nustatėme, kad projektų paraiškų teikimo ir tvirtinimo procesas buvo sudėtingas ir apėmė papildomus administracinius reikalavimus projektų savininkams, palyginti su pagrindinėmis išlaidų programomis. Dėl to susidarė situacija, kai, mūsų audito metu, valstybės narės buvo užbaigusios ir apmokėjusios palyginti nedaug projektų (39 %). Taip pat nustatėme, kad LEADER projektų atrankos kriterijai daugeliu atvejų buvo gana

bendro pobūdžio, todėl vietos veiklos grupės galėjo pasirinkti įvairius projektus (38–41 dalys).

81 Valdžios institucijos oficialiai nebevyravo projektų atrankos procese (kaip mes nustatėme 2010 m.), o vietos veiklos grupėms pavyko sudaryti palankesnes sąlygas dalyvauti vietos lygmeniu. Tačiau 2021 m. nustatėme, kad daugumoje vietos veiklos grupių nebuvo užtikrinta lyčių pusiausvyra ir nebuvo pakankamai jaunimo. Dėl to kyla rizika, kad sprendimus priimančiosios organai neatsižvelgs į jų nuomonę ir interesus sprendimų priėmimo procese (42–44 dalys).

82 Nors į kelias mūsų 2010 m. rekomendacijų buvo atsižvelgta, nustatėme, kad pagal Komisijos stebėsenos ir vertinimo sistemą vis dar nepateikta įrodymų dėl papildomos LEADER naudos, palyginti su pagrindiniu finansavimu. Ekspertai mano, kad tam tikrus tokios naudos aspektus, t. y. socialinį kapitalą ir vietos valdymą, yra sunku įrodyti. Savo 2018 m. nuomonėje dėl Komisijos pasiūlymų dėl naujos bendros žemės ūkio politikos pabrėžėme, kad Komisija, peržiūradama galiojančius teisės aktus, turėtų vadovautis principu „pirmiausia – vertinimas“. Komisija pradėjo vertinti LEADER naudą (47–53 ir 61–63 dalys).

83 Remiantis mūsų LEADER projektų analize, šiais projektais buvo siekiama įvairių bendrų tikslų, nustatytų vietos plėtros strategijose (žr. 80 dalį). Tačiau, nustatėme projektų, kuriems konkrečiai taikomos ne LEADER kaimo plėtros priemonės, taip pat kitos ES išlaidų programos. Kai kurios valstybės narės ir vietos veiklos grupės naudojo LEADER, kad finansuotų projektus, kurie paprastai yra teisės aktais nustatytos nacionalinių, regioninių ar savivaldybių institucijų užduotys (54–60 dalys).

84 Kelių fondų metodas buvo 2014–2020 m. programavimo laikotarpio naujovė, kuri pradėta taikyti, siekiant geriau koordinuoti paramą vietos plėtrai ir stiprinti kaimo, miesto ir žuvininkystės vietovių sąsajas. Apskritai nustatėme, kad taikant dabartinį kelių fondų metodą tampa sudėtingiau finansuoti vietos plėtros projektus (64–75 dalys).

1 rekomendacija. Išsamiai įvertinti LEADER sąnaudas ir naudą

Komisija turėtų išsamiai įvertinti sąnaudas ir naudą. Šis LEADER vertinimas turėtų apimti (a–e punktai):

- a) vietos veiklos grupių atrankos proceso, pagal kurį lėšos skiriamos atsižvelgiant į geriausias vietos plėtros strategijas, taikymą;
- b) veiksmus, kuriais siekiama sumažinti sąnaudas ir administracinį sudėtingumą (pavyzdžiui, papildomą administracinę naštą projektų savininkams, ilgą atrankos procedūras);
- c) tai, koku mastu sprendimų priėmimo organuose atstovaujama įvairioms grupėms, įskaitant pagal amžių, lytį, etninę kilmę ir kitas tikslines grupes;
- d) tai, koku mastu įgyvendinus LEADER finansuojamus projektus gaunama papildomos naudos, palyginti su ne LEADER projektais;
- e) tai, koku mastu LEADER lėšos naudojamos teisės aktais nustatytoms ES, nacionalinių, regioninių ar vietos įstaigų užduotims finansuoti.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m.

2 rekomendacija. Įvertinti bendruomenės inicijuotos vietos plėtros metodą

Vertindama bendruomenės inicijuotos vietos plėtros veiksmingumą ir efektyvumą, Komisija turėtų kiek įmanoma atsižvelgti į 1 rekomendacijos a–e punktuose nurodytus elementus.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2025 m. (2014–2020 m. *ex post* vertinimams)





Šią ataskaitą priėmė I kolegija, vadovaujama Audito Rūmų narės Joëlle ELVINGER,
2022 m. gegužės 4 d. Liuksemburge.

Audito Rūmų vardu

Klaus-Heiner LEHNE
Pirmininkas


Priedai




I priedas. Konkretūs rodikliai, susiję su LEADER ir bendruomenės inicijuota vietos plėtra



6 lentelė. EŽŪFKP	EJRŽF	ERPF	ESF
 Išdirbių rodikliai	 Išdirbių rodikliai	Nėra konkrečiai su BIVP susijusių rodiklių	Nėra konkrečiai su BIVP susijusių rodiklių
O.18: Gyventojų skaičius, tenkantis VVG O.19: Atrinktų VVG skaičius O.20: Remiamų LEADER projektų skaičius O.21: Remiamų bendradarbiavimo projektų skaičius O.22: Projektų rengėjų skaičius ir tipas O.23: Bendradarbiavimo projekte dalyvaujančios VVG unikalūs identifikavimo numeris	1. Atrinktų vietos plėtros strategijų skaičius 2. Parengiamoji parama 3. Bendradarbiavimas		
 Išdirbių ir rezultatų rodikliai	 Rezultatų rodikliai		
T21/R22: Kaimo gyventojų, kurie įtraukti į vietos plėtros strategijas, procentinė dalis T22/R23: Kaimo gyventojų, kurie naudojami geresnėmis paslaugomis ir (arba) infrastruktūra, procentinė dalis T23/R24: Įgyvendinant remiamus projektus sukurtos darbo vietos (LEADER)	1. Sukurtos darbo vietos (etato ekvivalentais) 2. Išlaikytos darbo vietos (etato ekvivalentais)		


Šaltiniai: EŽŪFKP: Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 808/2014 IV priedas; EJŪRF: Komisijos deleguotojo reglamento (ES) Nr. 1014/2014 priedas.


II priedas. Su šia audito ataskaita susijusių Audito Rūmų Specialiojoje ataskaitoje 5/2010 pateiktų rekomendacijų apžvalga

Rekomendacijos	Komisijos atsakymas	Atsižvelgimas į Audito Rūmų rekomendacijas
1 rekomendacija		
Atsižvelgdama į tai, kad trūkumai išlieka, Komisija turėtų užtikrinti, kad teisės aktai pakankamai aiškiai apibrėžia konkrečiai LEADER atveju taikomus standartus. Keli paprasti reikalavimai ES lygmeniu leistų išvengti skirtingų veiklos taisyklių taikymo programų lygmeniu, padėtų supaprastinti procedūras, padidinti nuoseklumą ir įdiegti aiškius kontrolės standartus, kaip antai:		
a) atmesti projektus, pradėtus anksčiau, nei priimtas sprendimas dėl dotacijos, siekiant išvengti didelės neefektyvumo (savaimingumo efekto) rizikos;	a) Komisija išsamiai išnagrinės projekto pradžios aspektą sprendžiant tinkamumo finansuoti klausimą atsižvelgdama į suderinto Bendrijos finansavimo metodo pagal pasidalijamąjį valdymą poreikį.	 <p>Neįgyvendinta</p> <p>Pagal Reglamento Nr. 1303/2013 65 straipsnio 6 dalį projektai, kurie buvo fiziškai užbaigti arba visiškai įgyvendinti prieš pateikiant paraišką, nefinansuojami. Tai nedraudžia pradėti projektus prieš priimant sprendimą dėl dotacijos, t. y. išlieka savaimingumo efekto rizika.</p>



Rekomendacijos	Komisijos atsakymas	Atsižvelgimas į Audito Rūmų rekomendacijas	
<p>b) projektų atranką VVG privalo vykdyti remdamosi dokumentuotais įvertinimais, įrodančiais, kad sprendimas yra sąžiningas ir patikimas bei buvo priimtas taikant nuoseklius ir aktualius kriterijus;</p>	<p>b) Komisija dar dabartiniu programavimo laikotarpiu pateiks papildomų rekomendacijų šiuo klausimu atnaujintame „LEADER krypties taikymo vadove“.</p>	 <p>Igyvendinta kai kuriais atžvilgiais</p>	<p>Reglamento Nr. 1303/2013 34 straipsnio 3 dalies b punkte nustatytas teisinis standartas. Nustatėme, kad atrankos kriterijai dažnai buvo subjektyvūs ir juos VVG aiškino skirtingai.</p>
<p>c) taikyti taisykles, garantuojančias, kad projektų atrankos posėdžiuose partnerystės neužgožtų vietos savivaldybės.</p>	<p>c) Ir dabartinėje teisinėje sistemoje egzistuoja taisyklės. Reglamento (EB) Nr. 1698/2005 62 straipsnio 1 dalies b punkte nurodyta, kad priimant sprendimus pilietinės visuomenės atstovai vietos partnerystėje turi sudaryti ne mažiau kaip 50 %.</p> <p>Tačiau Komisija pripažįsta, kad principai galėtų būti išvardyti konkrečiau. Komisija apsvarstys galimybę patikslinti dabartines rekomendacijas ir geriau išaiškinti privalomą „dvigubo kvorumo“ taisyklės taikymą VVG sudėčiai ir priimant sprendimus.</p>	 <p>Igyvendinta</p>	<p>Reglamento Nr. 1303/2013 34 straipsnio 3 dalyje nustatytas teisinis standartas.</p>
<p>Kita vertus, valstybės narės turėtų užtikrinti, kad šioje ataskaitoje nustatytiems trūkumams šalinti būtų įdiegtos veiksmingos procedūros ir kad būtų vykdoma teisingo šių procedūrų vykdymo priežiūra.</p>		 <p>Igyvendinta kai kuriais atžvilgiais</p>	<p>Valstybės narės yra nustačiusios procedūras dėl VVG gairių ir priežiūros. Nepaisant to vis dar nepašalinti šioje ataskaitoje nustatyti trūkumai.</p>

Rekomendacijos	Komisijos atsakymas	Atsižvelgimas į Audito Rūmų rekomendacijas
2 rekomendacija		
<p>Finansiniu reglamentu draudžiamas bet koks veiksmas, galintis sukelti interesų konfliktą. Atsižvelgdamos į tai, Komisija ir valstybės narės turėtų užtikrinti, kad būtų įdiegtos veiksmingos apsaugos priemonės ir kad jos tinkamai veiktų. VVG projektų vertinimo ar sprendimų priėmimo komitetų nariai, turintys bet kokį asmeninį, politinį, profesinį ar verslo interesą projekto pasiūlyme privalo pateikti rašytinę šio intereso deklaraciją. Jie neturėtų dalyvauti aptariant, vertinant projektą ir priimant dėl jo sprendimą, ir apie tokius atvejus turėtų būti pranešama vadovaujančiajai institucijai, kaip to reikalaujama Finansiniame reglamente.</p>	<p>Komisija pritaria Audito Rūmams, kad reikia aiškių taisyklių dėl interesų konfliktų, kurių reikėtų griežtai laikytis priimant sprendimus.</p> <p>Reglamento (EB) Nr. 1698/2005 61 straipsnio 1 dalies b punkte numatyta, kad priimant sprendimus ekonominiai ir socialiniai partneriai bei kiti pilietinės visuomenės atstovai partnerystėje turi sudaryti ne mažiau kaip 50 %.</p> <p>Komisija taip pat skatins gerą patirtį, pateikdama ją „LEADER krypties taikymo vadove“ ir paprašys valstybių narių užtikrinti veiksmingų apsaugos priemonių taikymą ir atlikti jų patikras.</p>	<div style="display: flex; align-items: center;">  <p>Reglamento Nr. 1303/2013 34 straipsnio 3 dalyje nustatytas teisinis standartas.</p> </div> <p style="color: green; font-weight: bold;">Įgyvendinta</p>
3 rekomendacija		
<p>Komisija kartu su valstybėmis narėmis turėtų patikrinti, ar esamos priemonės neapriboja VVG galimybių rengti ir įgyvendinti inovacines, daugiasektoriausias, vietos strategijas, skirtas įgyvendinti kaimo plėtros politikos 1–3 krypties tikslus. Valstybės narės turėtų pataisyti savo taisykles taip, kad VVG galėtų plėtoti savo vietas</p>	<p>Visada galima keisti kaimo plėtros programas (KPP) siekiant gerinti vietos strategijų įgyvendinimą.</p> <p>Be to, „LEADER krypties taikymo vadovą“ galima patikslinti pateikiant geresnių rekomendacijų valstybėms narėms dėl</p>	<div style="display: flex; align-items: center;">  <p>LEADER / BIVP projektai nebesiejami su pagrindinėmis priemonėmis.</p> </div> <p>Nustatėme tam tikrų trūkumų:</p> <ul style="list-style-type: none"> — PT: projektai turi atitikti šešias apibrėžtas priemones; <p style="color: orange; font-weight: bold;">Įgyvendinta kai kuriais atžvilgiais</p>

Rekomendacijos	Komisijos atsakymas	Atsižvelgimas į Audito Rūmų rekomendacijas
<p>sprendinius, nesutampančius su kaimo plėtros programos priemonėmis.</p>	<p>(novatoriškų) projektų, nepriskiriamų iš anksto nustatytoms priemonėms, finansavimo.</p> <p>Nuo 2009 m. pabaigos keletas valstybių narių siekia pakeisti savo programas ir taip pagerinti veiksmingą metodo LEADER įgyvendinimą didinant lankstumą, visų pirma dėl integruotų ar specialių priemonių įdiegimo. Nemaža dalimi tas buvo pasiekta po diskusijų, kurias Komisija skatino Europos kaimo plėtros tinklo LEADER pakomitetyje.</p>	<p>— Bendrai: LEADER / BIVP projektai dažnai yra pagrindiniai ar panašūs projektai, užuot teikiant specialiai pritaikytus vietos sprendimus.</p>
<p>4 rekomendacija</p>		
<p>Komisija turėtų užtikrinti, kad valstybės narės peržiūrėtų VVG 2007–2013 m. laikotarpio strategijas ir pareikalautų, kad VVG nustatytų išmatuojamus, konkrečiai vietai pritaikytus tikslus, kuriuos galima būtų pasiekti pagal LEADER programą per likusį laikotarpio laiką. Valstybės narės turėtų savo ruožtu pareikalauti iš VVG atsiskaityti, kaip jos pasiekė vietos strategijos tikslus, kaip LEADER metodu sukūrė pridėtinę vertę, ir koks buvo dotacijų panaudojimo ir veiklos išlaidų efektyvumas.</p>	<p>Laikotarpio vidurio vertinimo ataskaitose, kurios turi būti parengtos 2010 m. pabaigoje, bus pateikta rekomendacijų dėl kaimo plėtros programų pakeitimų, siekiant programų turinį suderinti su tikslais. Komisija pasinaudos šia proga ir su valstybėmis narėmis aptars 4 krypties įgyvendinimą, visų pirma galimybę pagerinti vietos plėtros strategijų kokybę ir jų įgyvendinimą, <i>inter alia</i> taikant geresnę VVG priežiūrą ir vertinimą.</p> <p>Visų pirma numatoma kaupti ir skleisti VVG priežiūros gerą patirtį Europos kaimo plėtros</p>	<p> Įgyvendinta kai kuriais atžvilgiais</p> <p>Valstybės narės peržiūrėjo vietos plėtros strategijas, be kita ko, nustatydamos išmatuojamus tikslus. Nustatėme, kad šių strategijų aprėptis yra iš esmės plati, todėl galima tvirtinti labai įvairius projektus.</p> <p>Tiksiai nustatyti atsižvelgiant tik į išdirbių tikslines reikšmes, nurodant, pavyzdžiui, kiek vienos rūšies projektų turėtų būti įgyvendinta. Kiti privalomi (ES) rodikliai yra susiję su sukurtų darbo vietų skaičiumi ir gyventojų, tenkančių VVG, skaičiumi.</p>

Rekomendacijos	Komisijos atsakymas	Atsižvelgimas į Audito Rūmų rekomendacijas
	tinkle (EKPT) bei vertinimo gerą patirtį Europos kaimo plėtros vertinimo tinkle.	<p>Komisija teikia bendras šių rodiklių ataskaitas, tačiau mūsų peržiūroje buvo nustatyta neatitikimų dėl pateiktų duomenų (pavyzdžiui, daugiau kaip 100 % kaimo vietovių gyventojų aprėpties).</p> <p>Reglamento Nr. 1303/2013 34 straipsnio 3 dalyje apibrėžiamos VVG užduotys, įskaitant stebėsenos ir vertinimo veiklą. Valstybės narės nustato atitinkamus minimalius reikalavimus VVG. Nustatėme nevienareikšmių rezultatų, t. y. kai kurių gerosios patirties pavyzdžių, ir tam tikrų VVG, kurios nemato tokios stebėsenos naudos.</p>
<p>Valstybės narės taip pat turėtų išnagrinėti klausimą, ar padidinus atskaitomybę už patikimą finansų valdymą, būtų galima supaprastinti dabartines valdymo, priežiūros ir kontrolės sistemas taip, kad sumažėtų būtinybė tikrinti priemonių atitiktį finansavimo sąlygoms,</p>		<p> Įgyvendinta kai kuriais atžvilgiais</p> <p>Reglamento Nr. 1303/2013 34 straipsnio 3 dalyje reikalaujama, kad valstybės narės atliktų atitinkamas patikras, įskaitant tinkamumo finansuoti patikras, arba įgaliotų VVG jas atlikti, paskirdamos jas tarpinėmis institucijomis. Nustatėme pavyzdžių, kai atsakomybė buvo perduota VVG, nepaskyrus jų kaip tarpinių institucijų.</p>

Rekomendācijas	Komisijas atbilde	Atbildēšana uz Audito Rūmu rekomendācijām	
5 rekomendācija			
<p>Atbildējot uz savu atbildību, nodrošinot patikamību ES budžeta finansu valdībai, Komisija turētu pakankami nodrošināt patikamību, ar būsimajās programmās ir konkrēti elementi, nodrošinot LEADER pievienoto vērtību, rezultativitāti un efektivitāti.</p>	<p>Kā tas saistīts ar programmu patvirtināšanu pašreizējā programmas laika periodā saskaņā ar pasadalījuma valdības principu, Komisija pārbaudīja galvenos Reglamenta (EB) Nr. 1974/2006 2 pielikuma noteiktos elementus. Tomēr, ieviešot subsidiaritātes principu, programmas patvirtināšanas valdības institūcijai jānosaka citi papildinājošie LEADER valdības elementi.</p>	 <p>Ieviesta kā kurais atbildētais</p>	<p>Komisija pārbaudīja VP un KPP, tomēr jū izšķirības dažādās valstīs, kurās bija nevienlīdzība.</p> <p>Komisija nepieprasīja, lai valstīs, kurās tika pieņemti projekti, kuri nodrošināja pievienoto vērtību, arī citus LEADER / BIVP pievienoto vērtību aspektus.</p>
<p>Valstīs, kurās ir jānodrošina, lai VVG pasūtītu visus ar projektu saistītos procesus, nodrošinot noteiktus trūkumus, nodrošinot, lai VVG turētu augstākā līmeņa stratēģijas un ieviešanas plānus.</p>		 <p>Ieviesta kā kurais atbildētais</p>	<p>Valstīs, kurās ir jānodrošina, lai pārbaudītu vietu paplašināšanas stratēģijas, nodrošinot izglītību un konsultācijas un nodrošinot VVG iespēju pēc pirmo pārbaudīto patlabināt (vai) mainīt savu stratēģiju.</p> <p>Tomēr, tas netraucē jomai pieņemt vietu paplašināšanas stratēģiju, kurās būtu noteikti kopējie mērķi un darbības jomas, lai būtu iespējams izvēlēties dažādus rīkus projektus.</p>

Rekomendacijos	Komisijos atsakymas	Atsižvelgimas į Audito Rūmų rekomendacijas
6 rekomendacija		
<p>Komisija turėtų imtis neatidėliotinių veiksmų, kad užtikrintų, jog ji gali atsiskaityti už LEADER pridėtinę vertę ir patikimą finansų valdymą. Priežiūra turėtų būti sutelkta ne tiek į įgyvendinimą, kiek į LEADER metodo pridėtinės vertės, rezultatyvumo ir efektyvumo rodiklius. Duomenys turėtų būti tikrinami vietoje, bent jau remiantis imtimis. Turint omenyje LEADER pobūdį ir mastą ir sunkumus, su kuriais iki šiol susiduriama gaunant aktualius, palyginamus ir patikimus duomenis, Komisija turėtų pagalvoti apie kitus, efektyvesnius ir rezultatyvesnius metodus, tokius kaip nuodugni statistiškai patikimų VVG imčių priežiūra, naudojant rodiklius, inspektavimus ir struktūruotas konkrečių atvejų studijas, paremtas tinkamu nepriklausomo vertintojo atliekamu duomenų tikrinimu.</p>	<p>Komisija per Europos kaimo plėtros tinklo (EKPT) LEADER pakomitetį palaiko nuolatinį dialogą su valstybėmis narėmis dėl metodo LEADER įgyvendinimo tobulinimo. Be to, Komisija palaiko dialogą su valstybėmis narėmis dėl Bendros priežiūros ir vertinimo sistemos, įskaitant LEADER priežiūros rodiklius, tobulinimo. Komisija neseniai baigė rengti LEADER poveikio kaimo vietovėse vertinimo darbinio dokumento galutinį projektą.</p> <p>Dėl skirtingų strategijų negalima rinkti tokios pačios informacijos visose VVG, nes vietos strategijos įgyvendinimas priklauso nuo procesų. Atskirų projektų vertinimas turi būti ribojamas tam, kad būtų išlaikytas sąnaudų ir paties vertinimo proceso veiksmingumo santykis.</p>	<div style="display: flex; align-items: flex-start;">  <div> <p>Neįgyvendinta</p> <p>Komisija renka duomenis, tačiau keturi susiję generaliniai direktoratai laikosi skirtingų požiūrių.</p> <p>Renkami duomenys daugiausia yra susiję su verslu ir iš jų nematyti jokios informacijos apie LEADER / BIVP pridėtinę vertę. Nauja koncepcija yra gana teorinio pobūdžio ir sunkiai pritaikoma praktikoje.</p> </div> </div>
<p>Komisija turėtų koordinuoti valstybes nares, siekdama įsitikinti, kad priežiūros ir kontrolės sistemos leidžia suteikti patikinimą dėl procedūrų sąžiningumo ir skaidrumo, gauti palyginamus duomenis apie sąnaudas ir vykdyti rezultatyvumo ir efektyvumo priežiūrą.</p>		<div style="display: flex; align-items: flex-start;">  <div> <p>Įgyvendinta kai kuriais atžvilgiais</p> <p>Komisija retai tikrina LEADER / BIVP.</p> <p>Ji reikalauja, kad būtų teikiamos metinės įgyvendinimo ataskaitos (tokios ataskaitos jai yra teikiamos) ir rengiami metiniai peržiūros posėdžiai.</p> </div> </div>

III priedas. Audituotų projektų sąrašas (išlaidos nuo 2021 m. gegužės mėn.)

Projekto aprašymas	Projekto rengėjo tipas	Iš viso išlaidų (eurais)	ES įnašas (eurais)	ESI fondai
Čekija				
Savivaldybės centrinės dalies (grindinio kelio dangos ir autobusų stotelės) rekonstrukcija	Viešoji įstaiga	98 069,98	93 166,48	ERPF
Pradinė mokykla be kliūčių	Viešoji įstaiga	77 822,80	73 931,73	ERPF
Žemės ūkio mašinų (daugiafunkcis krautuvas) pirkimas	MVĮ	29 420,99	11 297,66	EŽŪFKP
Įrangos, skirtos istoriniams traukinių vagonams rekonstruoti, pirkimas	MVĮ	6 268,63	1 805,35	EŽŪFKP
Dienos stovyklos vaikams	VVG	100 389,34	85 330,94	ESF
Investicijos į ūkius, arklides ir gyvulininkystės techniką	Privati žemės ūkio įmonė	194 224,11	74 582,03	EŽŪFKP
Žemės ūkio mašinų (traktoriaus) pirkimas	MVĮ	77 867,57	22 269,18	EŽŪFKP
Žemės ūkio mašinų (daugiafunkcio krautuvo) pirkimas	MVĮ	62 725,56	24 086,62	EŽŪFKP
Šilumos siurblio turistų svečių namui pirkimas	MVĮ	7 061,04	2 033,58	EŽŪFKP
Kalvystės įrangos (kalimo) įsigijimas	MVĮ	3 510,91	1 011,14	EŽŪFKP

Projekto aprašymas	Projekto rengėjo tipas	Iš viso išlaidų (eurais)	ES įnašas (eurais)	ESI fondai
Vokietija (Saksonija)				
Perėjimas prie integruotos vaikų dienos priežiūros įstaigos	Viešoji įstaiga	375 000,00	300 000,00	EŽŪFKP
Pasenusio namo vienai šeimai nugriovimas	Privatus asmuo	9 196,32	7 357,06	EŽŪFKP
Buvusios klebonijos patalpų atnaujinimas asmeniniam naudojimui	Privatus asmuo	160 000,00	128 000,00	EŽŪFKP
Neįgaliesiems skirtos žvejybinės prielaukos statyba	NVO	70 753,80	47 688,23	EJRŽF
Integruotos nuotykių žaidimų aikštelės geologijos tema	NVO	41 003,44	32 802,75	EŽŪFKP
Buvusios poliklinikos rekonstrukcija ir atnaujinimas siekiant perkelti naujus gydytojus	MVĮ	200 000,00	160 000,00	EŽŪFKP
Vonios kambario atnaujinimas pašalinant kliūtis privačiame bute	Privatus asmuo	5 463,87	4 371,10	EŽŪFKP
Buvusių pameistrystės namų griovimas	Žemės ūkio kooperatyvas	15 000,00	12 000,00	EŽŪFKP
Gatvės žibintų atnaujinimas	Viešoji įstaiga	2 981,16	2 384,93	EŽŪFKP
Krovinių konteinerių rekonstrukcija, juos pritaikant poilsiautojų nakvynei	MVĮ	29 152,85	23 322,28	EŽŪFKP

Projekto aprašymas	Projekto rengėjo tipas	Iš viso išlaidų (eurais)	ES įnašas (eurais)	ESI fondai
Estija				
Plaukimo baseino modernizavimas. Baseino statyba sveikatos ir vaikų reikmėms	Viešoji įstaiga	80 000,00	64 000,00	EŽŪFKP
Vilnos perdirbimo dirbtuvių įrengimas. Karštųjų įsigijimas ir gamybos įrangos pritaikymas	MVĮ	25 706,24	23 135,61	EŽŪFKP
Galvijams ir avims skirtos transporto priekabos pirkimas (bendro trijų ūkių naudojimo reikmėms)	MVĮ	4 043,60	3 234,88	EŽŪFKP
Istorijos švietimo centro audiovizualinio projektavimo sprendimai	NVO	10 000,00	8 000,00	EŽŪFKP
Buvusios geležinkelio stoties pastato rekonstrukcija į viešojo transporto laukimo salę ir muziejų	NVO	72 911,64	58 329,28	EŽŪFKP
Uolienu plovimo mašinos akmenims apdirbti pirkimas	MVĮ	65 040,00	52 032,00	EŽŪFKP
Moksleiviams skirtos gamtos turizmo pamokos	Viešoji įstaiga	3 233,16	2 586,52	EŽŪFKP
Riedlenčių aikštelės statyba	NVO	17 836,94	14 269,54	EŽŪFKP
Bažnyčios bendruomenės darbui reikalingos įrangos pirkimas	NVO	4 943,13	3 954,47	EŽŪFKP
Dirbtinės vejos įrengimas sporto aikštelėje	NVO	139 999,80	111 999,84	EŽŪFKP

Projekto aprašymas	Projekto rengėjo tipas	Iš viso išlaidų (eurais)	ES įnašas (eurais)	ESI fondai
Airija				
Pastato projektavimas ir statyba	NVO	500 000,00	314 000,00	EŽŪFKP
Bendruomenės riedlenčių aikštelė	NVO	127 671,00	80 177,39	EŽŪFKP
Jojimo mokyklos plėtra	MVĮ	56 062,97	35 207,55	EŽŪFKP
Privačios bendrovės rinkodaros kampanija	MVĮ	19 374,37	12 167,10	EŽŪFKP
Bendruomenės socialinis ir ekonominis planavimas	VVG	26 442,90	16 606,14	EŽŪFKP
Kompiuterinės įrangos pirkimas kaimo turizmo verslo reikmėms	Privatus	5 008,25	3 145,18	EŽŪFKP
Lankytojų centro gebėjimų stiprinimas	NVO	52 170,10	32 762,82	EŽŪFKP
Paveldo vietovės gerinimo darbai	NVO	200 000,00	125 600,00	EŽŪFKP
Įmonės patalpų gerinimas	MVĮ	117 567,47	73 832,37	EŽŪFKP
Tyrimas biologinės įvairovės ir ekologijos srityje	NVO	8 966,70	5 631,09	EŽŪFKP

Projekto aprašymas	Projekto rengėjo tipas	Iš viso išlaidų (eurais)	ES įnašas (eurais)	ESI fondai
Graikija				
Muzikos festivalis	NVO	31 520,00	28 112,69	EŽŪFKP
Kelių infrastruktūros priežiūra	Viešasis subjektas	580 000,00	517 302,00	EŽŪFKP
NVO projektas kultūros srityje	Kultūros asociacija	13 633,42	12 159,65	EŽŪFKP
Mokyklos, kurioje mokosi specialiųjų poreikių turintys mokiniai, patalpų remonto darbai	Specialiųjų poreikių turinčių vaikų tėvų ir draugų asociacija	182 329,93	162 620,06	EŽŪFKP
NVO projektas kultūros srityje	Kultūros asociacija	10 515,20	9 378,50	EŽŪFKP
Turistų apgyvendinimo projektas	Privatus	265 803,55	239 223,20	EŽŪFKP
Naujos produktų linijos kūrimas	Privatus	125 040,00	112 048,34	EŽŪFKP
Verslo modernizavimas	Privatus	11 113,00	9 958,36	EŽŪFKP
Naujo verslo padalinio finansavimas	Privatus	57 220,60	51 275,38	EŽŪFKP
Pieninės gamybinio vieneto finansavimas	Privatus	61 017,48	54 677,76	EŽŪFKP

Projekto aprašymas	Projekto rengėjo tipas	Iš viso išlaidų (eurais)	ES įnašas (eurais)	ESI fondai
Austrija				
Vietos laikinųjų parduotuvių koncepcijos nagrinėjimas	Turizmo asociacija	102 398,29	32 767,46	EŽŪFKP
Aukštos kokybės prieskoninių augalų auginimo ir prieskonių gamybos bei perdirbimo plėtojimas	Kooperatyvas	341 956,33	109 426,02	EŽŪFKP
Parama pirmosios Montessori mokyklos įkūrimui regione	Kooperatyvas	57 126,95	27 177,60	EŽŪFKP
Pažangaus kaimo koncepcijos kūrimas pasitelkiant modeliuojamąjį mąstymą	Viešoji įstaiga	7 560,00	3 628,80	EŽŪFKP
Naujų būdų novatoriškiems projektams kurti paieška <i>(Trijų Austrijos VVG, įskaitant dvi audituotas, bendradarbiavimo projektas)</i>	NVO	376 305,71	240 000,00	EŽŪFKP
Nedidelė observatorija, skirta mėgėjams astronomams, mokykloms ir suinteresuotosioms visuomenės grupėms	NVO	55 929,40	26 145,60	EŽŪFKP
Parama startuoliams, skirta tvariam verslumui įvairiuose verslo sektoriuose	NVO	85 608,00	41 091,84	EŽŪFKP
Prakurų gamyba ir prekyba	Kooperatyvas	15 000,00	4 800,00	EŽŪFKP
Tradicinis stačių kalnų ganyklų tvarkymas	NVO	23 850,00	11 448,00	EŽŪFKP

Projekto aprašymas	Projekto rengėjo tipas	Iš viso išlaidų (eurais)	ES įnašas (eurais)	ESI fondai
Portugalija (žemyninė dalis)				
Senų vėjo malūnų pertvarkymas į turistų apgyvendinimo vietą	Individuali įmonė <i>(Empresário em Nome Individual)</i>	181 561,09	72 624,47	EŽŪFKP
Pramoninės virtuvės įrangos, skirtos džemų, aštrių džemų, padažų ir pan. gamybai, pirkimas.	MVĮ	47 378,22	12 507,59	EŽŪFKP
Vėjo malūnų ir aplinkinių vietovių išsaugojimas ir atkūrimas (lauko muziejus)	Viešoji įstaiga	149 000,00	89 400,00	EŽŪFKP
Malkų krosnies bendruomenėje atnaujinimas	Viešoji įstaiga	8 285,90	3 597,44	EŽŪFKP
Pieno gamybos įrangos pirkimas sūriui gaminti	MVĮ	171 066,39	68 551,57	EŽŪFKP
Parama darbo vietoms alaus darykloje kurti	MVĮ	10 458,24	5 229,12	ESF
Alaus daryklos įrangos pirkimas	MVĮ	31 571,56	12 628,63	ERPF
Parama darbo vietoms pagalbos kelyje paslaugų įmonėje kurti	MVĮ	6 052,62	5 144,73	ESF
Sporto klubo įrangos modernizavimas ir pirkimas	MVĮ	99 195,60	39 678,23	ERPF
Vietos apgyvendinimo būsto modernizavimas	MVĮ	31 013,41	12 405,36	ERPF

Projekto aprašymas	Projekto rengėjo tipas	Iš viso išlaidų (eurais)	ES įnašas (eurais)	ESI fondai
Rumunija				
Dviračių tako tiesimas kaime	Viešoji institucija	81 624,00	72 906,56	EŽŪFKP
Žemės ūkio mašinų pirkimas	MVĮ	160 226,27	143 114,11	EŽŪFKP
Pusiau natūrinio bitininkystės ūkio įrangos pirkimas	MVĮ	13 975,50	12 482,92	EŽŪFKP
Įrangos iškamšininko reikmėms pirkimas	MVĮ	1 047,31	935,46	EŽŪFKP
Žemės ūkio mašinų pirkimas (jaunieji ūkininkai)	MVĮ	84 574,13	75 541,62	EŽŪFKP
Žemės ūkio mašinų pirkimas (jaunieji ūkininkai)	MVĮ	27 951,00	24 965,83	EŽŪFKP
Grožio salono įkūrimas kaime	MVĮ	23 292,50	20 804,86	EŽŪFKP
Integruotas socialinių paslaugų centras kaime	NVO	5 820,00	5 198,42	EŽŪFKP
Dirbtinės žolės gamyba	Viešoji institucija	3 979,20	3 554,22	EŽŪFKP
Kineziterapijos kabineto atidarymas mažame mieste	MVĮ	23 292,50	20 804,86	EŽŪFKP

Projekto aprašymas	Projekto rengėjo tipas	Iš viso išlaidų (eurais)	ES įnašas (eurais)	ESI fondai
Slovakija				
Pastato, skirto jungtiniams tinklams kurti, rekonstrukcija ir renovacija	MVĮ	177 424,76	97 583,62	ERPF
Įranga, skirta dirbtinių vainikų pusgaminiams gaminti	MVĮ	103 524,20	56 938,31	ERPF
Aštuonių vietos transporto priemonės (skirtos, pavyzdžiui, vaikams ar vyresnio amžiaus asmenims) pirkimas	Viešoji įstaiga (savivaldybė)	34 210,53	32 500,00	ERPF
Viešoji nuotekų sistema	Viešoji įstaiga	25 000,00	18 750,00	EŽŪFKP
Švietimo tako projektavimas ir tiesimas	Viešoji įstaiga	24 936,70	18 702,53	EŽŪFKP
Kaimo kelių rekonstrukcija	Viešoji įstaiga	22 233,18	16 674,89	EŽŪFKP

Projekto aprašymas	Projekto rengėjo tipas	Iš viso išlaidų (eurais)	ES įnašas (eurais)	ESI fondai
Švedija				
Novatoriški viešojo transporto sprendimai turistams ir vietos gyventojams (galimybių studija)	NVO	29 930,67	14 965,34	EŽŪFKP
Šunų dienos priežiūra. Asmenų su negalia profesinė reintegracija	MVĮ	108 894,76	54 447,38	ESF
Retai apgyvendinto regiono vietos gyventojams skirta plaukimo mokykla	MVĮ	15 585,82	7 792,91	ERPF
VVG vykdomas projektas, skirtas padėti vietos startuoliams	VVG	26 852,69	13 426,34	EŽŪFKP
IT pagrįsta sąžininga tiesioginė vietos maisto produktų prekyba	NVO	54 600,31	27 300,15	EŽŪFKP
Sporto projektas, skirtas vietos gyventojų ir migrantų integracijai skatinti	NVO	106 785,60	53 392,80	EŽŪFKP
Nauji vietos komercinės žvejybos išsaugojimo būdai (galimybių studija)	NVO	6 736,32	3 368,16	EJRŽF
VVG vykdomas projektas, skirtas padėti jaunimui rengti ir įgyvendinti savo projektus (EŽŪFKP)	VVG	153 930,76	76 965,38	EŽŪFKP
VVG vykdomas projektas, skirtas padėti jaunimui rengti ir įgyvendinti savo projektus (ERPF)	VVG	38 519,59	19 259,79	ERPF
Teatro projektas ir maitinimo vietos maisto produktais paslaugos	NVO	66 640,00	33 320,00	EŽŪFKP

Akronimai ir santrumpos

AGRI GD: Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinis direktoratas

BIVP: bendruomenės inicijuota vietos plėtra

BŽŪP: bendra žemės ūkio politika

EJRŽF: Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas

EKPT: Europos kaimo plėtros tinklas

EMPL GD: Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas

ERPF: Europos regioninės plėtros fondas

ES: Europos Sąjunga

ESF: Europos socialinis fondas

ESI fondai: Europos struktūriniai ir investicijų fondai

EŽF: Europos žuvininkystės fondas

EŽŪFKP: Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai

EŽŪOGF: Europos žemės ūkio orientavimo garantijų fondas

FARNET: Žuvininkystės rajonų tinklas

KPP: kaimo plėtros programa

LEADER: kaimo ekonomikos plėtrai skirtų veiksmų ryšiai (pranc. *Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*)

MARE GD: Jūrų reikalų ir žuvininkystės generalinis direktoratas

REGIO GD: Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas

VP: veiksmų programa

VVG: vietos veiklos grupė

ŽVVG: žuvininkystės vietos veiklos grupė

Terminų žodynelis

Europos struktūriniai ir investicijų fondai (ESI fondai): Penki pagrindiniai ES fondai, kuriais kartu siekiama remti visų ES valstybių narių ekonominę plėtrą, atsižvelgiant į strategijos „Europa 2020“ tikslus. Tai Europos regioninės plėtros fondas (ERPF), Europos socialinis fondas (ESF), Sanglaudos fondas (SF), Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai (EŽŪFKP) ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas (EJRŽF).

Rinkos nepakankamumas: rinkos nepakankamumas reiškia neveiksmingą prekių ir paslaugų paskirstymą laisvojoje rinkoje. Rinkos nepakankamumas gali atsirasti dėl kelių priežasčių, įskaitant, pavyzdžiui, išorinį poveikį, vadinamąsias viešąsias gėrybes, netobulą informaciją rinkoje arba rinkos kontrolę (monopolija / oligopolija).

Savaimingumo efektas pasireiškia tada, kai finansavimas teikiamas paramos gavėjams, kurie būtų padarę tą patį pasirinkimą net ir negaudami pagalbos. Tokiais atvejais rezultatai negali būti siejami su politika, o paramos gavėjui sumokėta paramos suma neturi jokio poveikio. Taigi išlaidų dalis, dėl kurios atsiranda savaimingumo efektas, iš esmės yra neveiksminga, kadangi ji nepadedą siekti tikslų. Šiame audite tai situacija, kai subsidijuojamas projektas būtų buvęs visiškai ar iš dalies įgyvendintas ir be dotacijos paramos.

Valdymas ir socialinis kapitalas yra painūs ir ginčijami terminai. Šioje ataskaitoje naudojame Komisijos apibrėžtis (žr. 61 dalį).

Vietos plėtros strategija (BIVP): nuoseklus veiksmų, kuriais siekiama įgyvendinti vietos tikslus ir tenkinti vietos poreikius, rinkinys, kuriuo prisidedama prie strategijos „Europa 2020“ įgyvendinimo ir kurį rengia ir įgyvendina VVG.

Komisijos atsakymai

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

Chronologija

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

Audito grupė

Specialiosiose ataskaitose Audito Rūmai pateikia savo auditų, susijusių su ES politika ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatus. Audito Rūmai audito užduotis atrenka ir parengia taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų narė Joëlle Elvinger vadovaujama I audito kolegija „Tvarus gamtos išteklių naudojimas“. Auditui iš pradžių vadovavo Audito Rūmų narys João Figueiredo(+), jam padėjo kabineto vadovė Paula Betencourt ir kabineto atašė Quirino Mealha.

Auditą užbaigė Audito Rūmų narė Eva Lindström, jai padėjo kabineto vadovė Katharina Bryan, pagrindiniai vadybininkai Michael Bain ir Florence Fornaroli, užduoties vadovė Joanna Kokot, auditorės Vasileia Kalafati, Anca Florinela Cristescu, Liia Laanes, Marika Meisenzahl (taip pat parengė grafinį dizainą) ir Anna Zalega. Kalbinę pagalbą teikė Daniela Jinaru, Jan Kubat, Michael Pyper ir Marek Říha.



Eva Lindström



Katharina Bryan



Florence Fornaroli



Joanna Kokot



Vasileia Kalafati



Anca Florinela
Cristescu



Liia Laanes



Marika Meisenzahl



Anna Zalega

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2022 m.

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6–2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenciją](#). Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Tie asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų.


2 diagrama:


○ Piktogramas   sukūrė „Freepik“ iš <https://flaticon.com>.

○ piktogramą  sukūrė „pongsakornRed“ iš <https://flaticon.com>.


3 ir 4 diagramos:


○ piktogramas   sukūrė „Freepik“ iš <https://flaticon.com>.


○ Piktogramą  sukūrė „xnimrodX“ iš <https://flaticon.com>.

○ Piktogramą  sukūrė „Smashicons“ iš <https://flaticon.com>.

5 diagrama:

○ Piktogramas  sukūrė „Freepik“ iš <https://flaticon.com>.

○ Piktogramą  sukūrė „xnimrodX“ iš <https://flaticon.com>.

2 langelis: piktogramas  sukūrė „Freepik“ iš <https://flaticon.com>.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

Audito Rūmų logotipo naudojimas

Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Audito Rūmų sutikimo.

PDF	ISBN 978-92-847-8120-1	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/110900	QJ-AB-22-012-LT-N
HTML	ISBN 978-92-847-8094-5	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/17225	QJ-AB-22-012-LT-Q

LEADER yra dalyvaujamas ir principu „iš apačios į viršų“ grindžiamas metodas, kuriuo siekiama įtraukti vietos bendruomenes į projektų rengimo ir sprendimų priėmimo procesus. Jis susijęs su papildomomis sąnaudomis ir rizika, palyginti su pagrindinėmis (iš viršaus į apačią) ES išlaidų programomis. Tikrinome, ar LEADER metodas davė naudos, dėl kurios pasiteisino jo papildomas sąnaudos ir rizika, ir apžvelgėme, kaip buvo atsižvelgta į mūsų 2010 m. specialiojoje ataskaitoje pateiktas rekomendacijas šia tema. Nustatėme, kad praėjus daugiau nei dešimtmečiui, kai kuriose srityse atlikti patobulinimai ir kad LEADER metodas palengvina dalyvavimą vietos lygmeniu. Tačiau vis dar mažai įrodymų, kad nauda yra didesnė už patirtas sąnaudas ir riziką. Rekomenduojame Komisijai išsamiai įvertinti LEADER sąnaudas ir naudą ir bendruomenės inicijuotas vietos plėtros metodus.

Audito Rūmų specialioji ataskaita pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Europos Sąjungos
leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklausos: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors