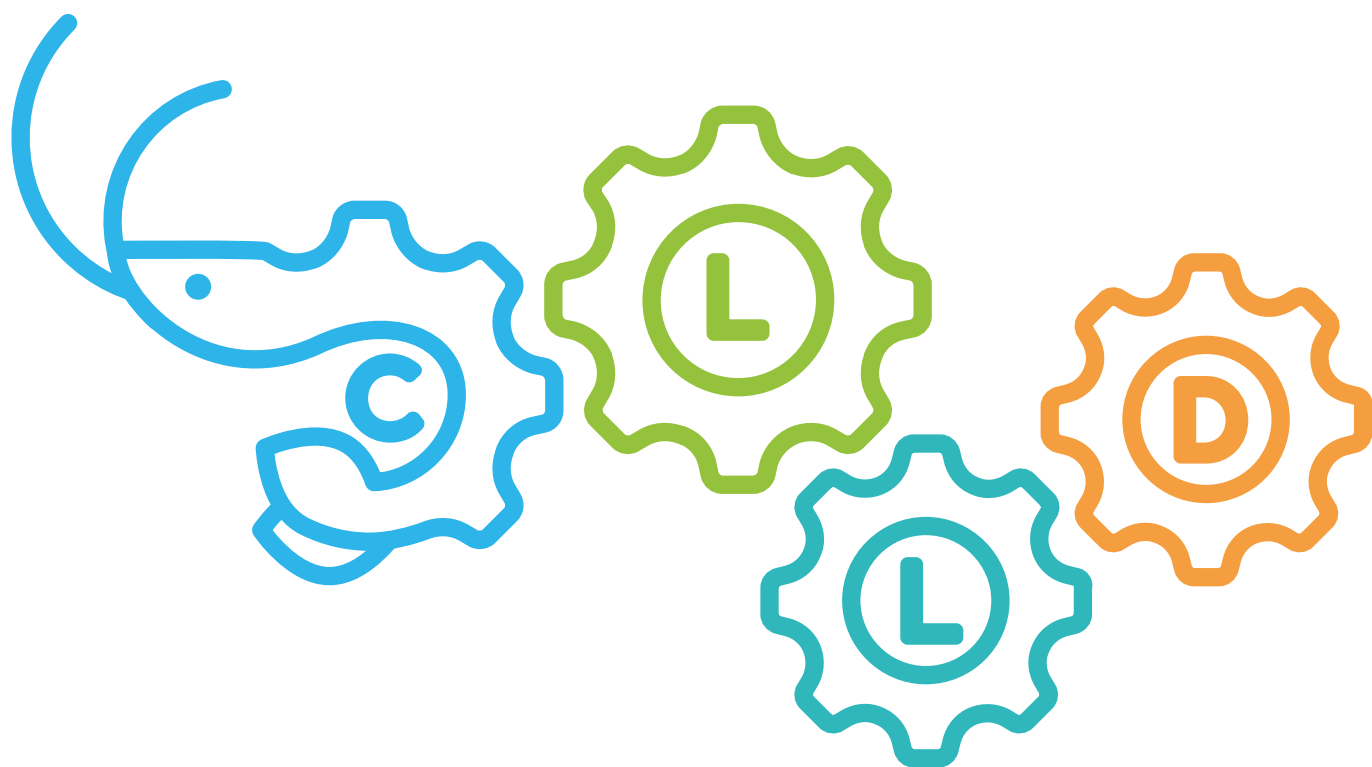




Djelotvorna provedba CLLD-a Vodič za upravljačka tijela EFPR-a



Autori:

Urszula Budzich-Tabor, Gilles van de Walle, Monica Veronesi Burch.

FARNET-ova jedinica za podršku želi zahvaliti svim upravljačkim tijelima, posredničkim tijelima i FLAG-ovima koji su pribavili informacije i primjere korištene u ovom vodiču, a posebno nacionalnim vlastima Estonije, Francuske, Grčke, Poljske i Švedske na provedenoj detaljnoj analizi svojih sustava provedbe.

Izrada:

DevNet geie (AEIDL/Grupo Alba)/Kaligram.

Kontakt:

FARNET Support Unit

Rue Belliard 40 | B-1040 Brussels

+32 2 613 26 50 | info@farnet.eu | www.farnet.eu

Urednik:

Europska komisija, Glavna uprava za pomorstvo i ribarstvo, glavni direktor za pomorstvo i ribarstvo

Odricanje od odgovornosti:

Glavna uprava za pomorstvo i ribarstvo odgovorna je za cjelokupnu izradu ove brošure, ali nije odgovorna za točnost, sadržaj ili stavove izražene u određenim dijelovima. Europska komisija nije, osim gdje je drukčije navedeno, donijela ili ni na koji način odobrila stavove koji se spominju u ovoj publikaciji, a tvrdnje se ne smiju smatrati tvrdnjama Europske komisije ili Glavne uprave za pomorstvo i ribarstvo. Europska komisija ne jamči za točnost podataka u ovoj publikaciji. Isto tako, ni Europska komisija ni bilo koja osoba koja je zastupa ne prihvaćaju odgovornost za upotrebu ove publikacije.

ISBN 978-92-76-15713-7

ISSN 2600-0776

doi: 10.2771/735367

© Europska unija, 2020.

Umnažanje je dopušteno, pod uvjetom da se potvrdi izvor.

Sadržaj

1. Uvod	4
1.1 Ključni koraci provedbe CLLD-a	5
1.2 Zašto su sustavi provedbe toliko važni?	6
2. Osmišljavanje sustava provedbe	9
2.1 Što je potrebno obuhvatiti sustavom provedbe?	9
2.2 Gdje pravila trebaju biti definirana?	14
2.3 Koji se alati mogu upotrijebiti za olakšavanje provedbe?	16
<i>Jednostavniji obračun troškova</i>	16
<i>Krovni projekti</i>	19
<i>Nacionalno sufinanciranje u paketu sa sredstvima EU-a</i>	20
<i>Informacijsko-tehnološki sustavi prilagođeni korisnicima</i>	20
3. Odabir FLAG-ova i strategija	22
<i>Kako ubrzati postupak postizanja operativnosti FLAG-ova?</i>	23
4. Odabir i odobravanje operacija	26
4.1 Prijava na natječaj	26
4.2 Odabir projekta	29
4.3 Odobrenje	32
5. Provedba i isplata	34
5.1 Provedba	34
<i>Usklađenost s pravilima i uvjetima</i>	34
<i>Izješćivanje</i>	35
<i>Provjere i revizije</i>	35
5.2 Isplata	37
6. Preispitivanje, ocjenjivanje i poboljšanje sustava provedbe	41
<i>Preispitivanje provedbe</i>	41
<i>Ocjenjivanje provedbe</i>	41
<i>Izmjena sustava</i>	42

1. Uvod

Ovim se vodičem nastoji pomoći nacionalnim i regionalnim tijelima uspostaviti djelotvorne sustave provedbe lokalnog razvoja pod vodstvom zajednice (CLLD) u okviru Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (EFPR).

Tijekom deset godina provedbe, CLLD u području ribarstva pokazao je da je **kvaliteta sustava provedbe ključni čimbenik koji određuje uspjeh CLLD-a**, tj. koji ljudima omogućuje ostvarivanje pozitivne promjene na njihovom području. Pod sustavima provedbe podrazumijevamo skup pravila i postupaka kojima se definiraju koraci, zadaće i uloge različitih dionika uključenih u provedbu programa. Ti se sustavi u velikoj mjeri osmišljavaju na nacionalnoj (ponekad i na regionalnoj) razini i bitno se razlikuju među državama članicama.

Ta raznolikost sustava provedbe na području EU-a vodi do znatnih razlika kad je riječ o brzini provedbe te do vrlo različitih rezultata koji se postižu na terenu. Dok je u nekim državama članicama sustav osmišljen tako da se svima omogući pristup financiranju, fleksibilnost odgovora na lokalne potrebe i brzo donošenje odluka, u drugima se FLAG-ovi i korisnici suočavaju sa složenim pravilima i administrativnim preprekama koji mnoge lokalne dionike odvrćaju od predstavljanja projekata. U ovom vodiču nalaze se praktični prijedlozi i primjeri osmišljavanja sustava provedbe koji jačaju pristup odozdo prema gore, a pritom jamče transparentno i odgovorno korištenje sredstava EU-a.

„FLAG je ostvario naš san. Došli smo u svoj FLAG s novom poslovnom idejom čije bi ostvarenje koristilo i lokalnoj zajednici, a nakon mjesec dana dobili smo potvrdu da nam mogu pomoći oživjeti našu zamisao i to u financijskom i administrativnom smislu.“

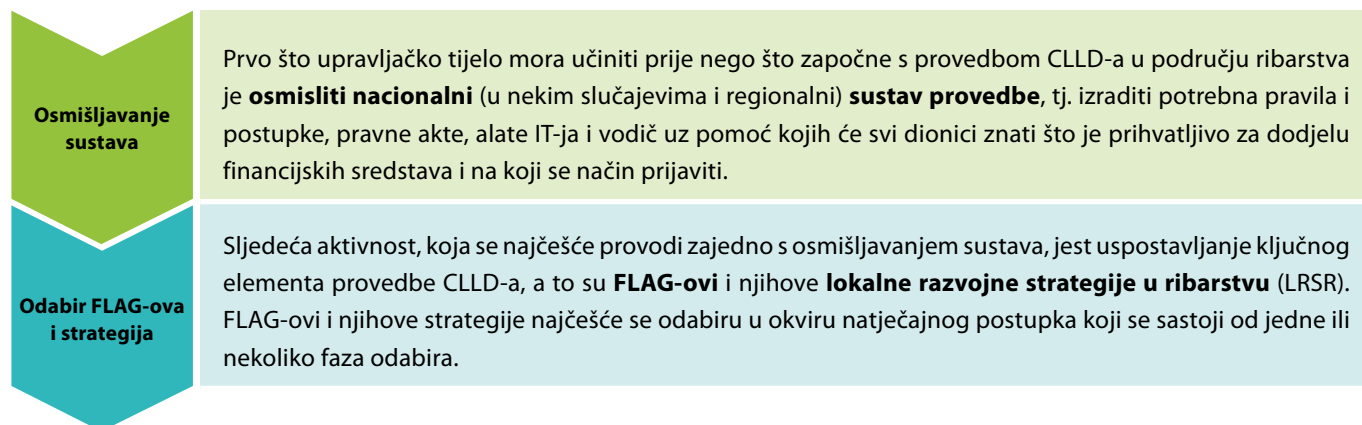


„Puno je potreba u našem području i imamo puno zamisli o projektima koji bi pomogli lokalnoj zajednici, no čuli smo da je teško dobiti sredstva EU-a. Čuli smo da ljudi čekaju više od godinu dana kako bi dobili naknadu za provedene projekte. Jednostavno se ne možemo upustiti u takav rizik.“

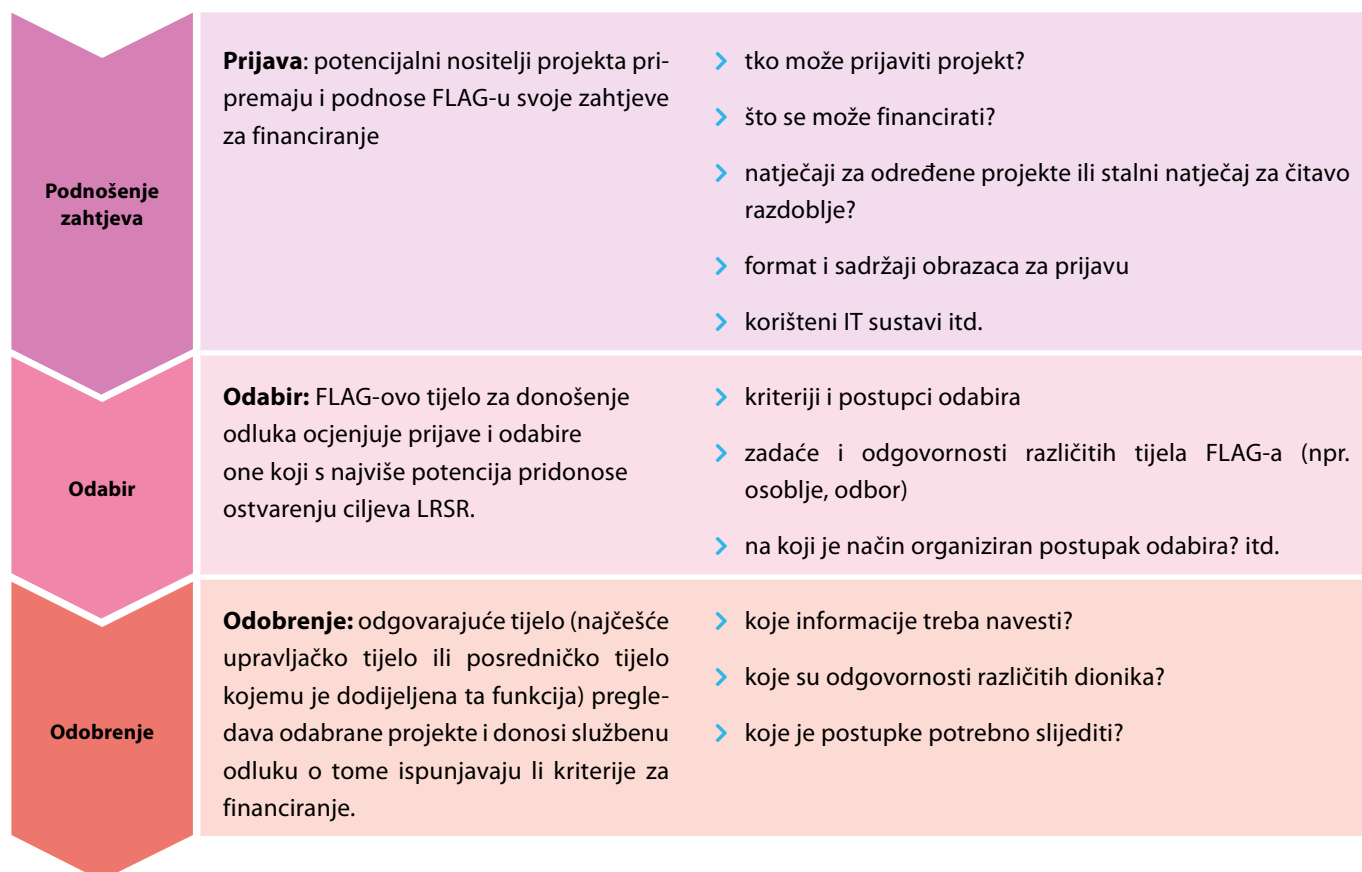


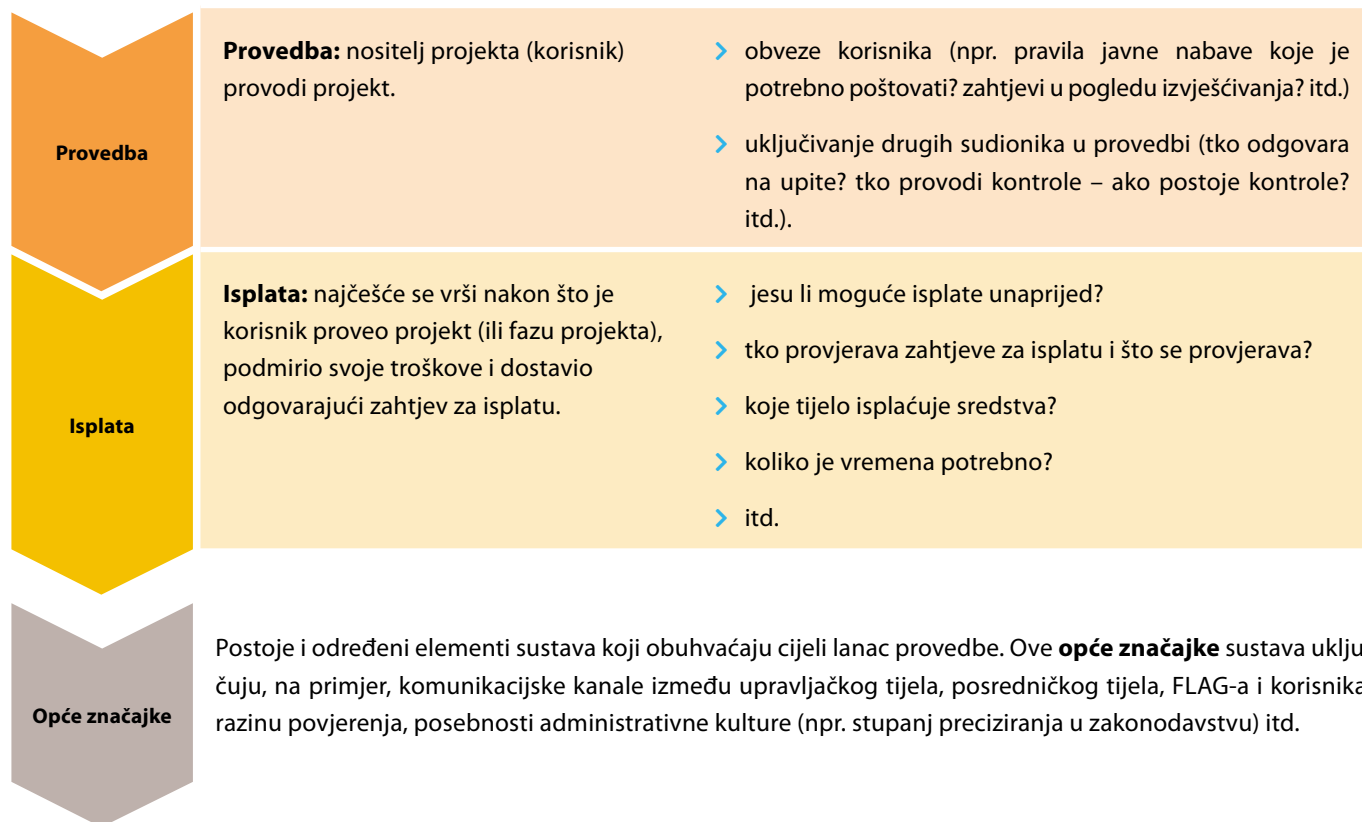
1.1 Ključni koraci provedbe CLLD-a

CLLD, kao inovativan pristup korištenju javnih sredstava u kojem je donošenje odluka u rukama lokalne zajednice, zahtijeva pravila i postupke prilagođene svojoj svrsi. Potrebno je uložiti vrijeme u osiguranje troškovne učinkovitosti, jednostavnosti i transparentnosti postupaka za odabir i odobravanje projekata. Isto je potrebno i za postupke dodjele sredstava krajnjem korisniku.



Nakon uspostave tih dvaju osnovnih elemenata može započeti stvarna provedba, tj. korisnici na terenu mogu podnijeti zahtjev za odobrenje sredstava te može započeti provedba i financiranje odabranih projekata. Taj se dio sastoji od nekoliko koraka, kao što je prikazano u nastavku.





1.2 Zašto su sustavi provedbe toliko važni?

Sustavima provedbe osigurava se da sredstva EU-a stignu do korisnika koji provode projekt na terenu. Međutim, na razini EU-a definirano je tek nekoliko elemenata sustava. U odnosu na CLLD u području ribarstva za razdoblje 2014. – 2020., elementi kao što su sastav tijela za donošenje odluka koje odabire projekte i zadaće koje se povjeravaju FLAG-ovima definirani su u člancima 32. i 34. [Uredbe o zajedničkim odredbama](#) (1303/2013)¹; podržane operacije moraju pridonositi ciljevima iz članka 63. [Uredbe o Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo](#) (508/2014) i ne smiju uključivati neprihvatljive troškove navedene u članku 11. te Uredbe². Osim toga, postoje brojna opća pravila koja se primjenjuju na sve vrste sredstava EU-a, uključujući CLLD (na primjer, pravila o javnoj nabavi ili revizijama i kontrolama).

Međutim, na nacionalnoj (u nekim slučajevima na regionalnoj) razini doneseno je puno više detaljnijih pravila. Tim se pravilima, često vrlo detaljno, definira koji projekti ili korisnici mogu primati potporu, koje je informacije potrebno dostaviti i koje je postupke potrebno slijediti za dobivanje sredstava. Zbog toga se FLAG-ovi i korisnici u različitim državama članicama suočavaju s različitim uvjetima za dobivanje sredstava i različitim razinama administrativnih prepreka. Na primjer, zbog razine detaljnosti u nacionalnom zakonodavstvu provjere ispunjavanja kriterija izrazito su opsežne i dugotrajne, čak i kad je riječ o relativno malim projektima. Stoga, prema podacima dobivenim od FLAG-ova, vrijeme od trenutka odabira operacije do trenutka kada je službeno potvrđena kao prihvatljiva za financiranje, može varirati od otprilike mjesec dana do više od godine dana.

1 Ti članci odgovaraju člancima 25. i 27. [nacrta Uredbe o zajedničkim odredbama za razdoblje 2021. – 2027.](#) U trenutku pisanja ovog vodiča (prosinac 2019.) nije bilo raspoloživih konačnih verzija pravnih akata za iduće financijsko razdoblje pa se čitatelj upućuje na zakonodavstvo za razdoblje 2014. – 2020.

2 Nacrt uredbe o Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo za 2021. – 2027. nalazi se [ovdje](#).

U ispitivanju FLAG-ova koje je početkom 2019. proveo FARNET-ov odjel za podršku, navodi se sljedeće:

- Postupak provedbe CLLD-a u području ribarstva **zahtjevan je i dugotrajan** u mnogim državama članicama. Korisnici često moraju uložiti nerazmjerni napor kako bi ispunili uvjete prijave, a zatim moraju jako dugo čekati prije nego što mogu započeti s provedbom svojih projekata, a potom još dulje kako bi dobili sredstva za financiranje. Među državama članicama mogu se uočiti znatne razlike, što ukazuje na to da su nacionalna ili regionalna pravila i postupci uzrok najvećeg dijela kašnjenja.
- Najznačajnije prepreke u sustavu provedbe uočavaju se u fazi **podnošenja prijave** (zbog detaljnih nacionalnih pravila i složenih obrazaca za podnošenje zahtjeva) i **odobrenja** (dugotrajne provjere upravljačkog tijela ili posredničkog tijela i restriktivno tumačenje prihvatljivosti). Određeni se problemi pojavljuju i u fazi provedbe projekta (zahtjevi u vezi dokumentacije, pravila o javnoj nabavi itd.) i isplate (dugotrajni postupci odlučivanja, izostanak plaćanja unaprijed). U fazi odabira projekta javlja se relativno malo problema.
- Te prepreke dovode do brojnih **negativnih posljedica**: ne samo da odvrću potencijalne odgovarajuće korisnike od podnošenja prijave ili uzrokuju gubitak vjerodostojnosti FLAG-a, nego mogu imati i snažan negativni učinak na ugled EU-a te mogu preusmjeriti sredstva EU-a na projekte koje je jednostavno odobriti i provesti, ali koji nisu nužno i najpotrebniji zajednici.

Usporedba posljedica dobro osmišljenog i neodgovarajućeg sustava provedbe

U DOBRO OSMIŠLJENOM SUSTAVU 😊	U NEODGOVARAJUĆEM SUSTAVU ☹️
Projekti se prvenstveno izrađuju u skladu s lokalnim potrebama i mogućnostima	Projekti se prvenstveno izrađuju radi zadovoljavanja zahtjevnih administrativnih pravila
Nadmetanje projekata temelji se na kvaliteti (potporu dobivaju najbolji projekti)	Nadmetanje projekata svodi se na one koji u najvećoj mjeri mogu zadovoljiti administrativne zahtjeve ili unaprijediti ulaganje.
Nositelji projekta mogu biti inovativni i brzo dobiti potporu za svoje ideje	Nositelje projekta odvrća se od inovacija, jer je donošenje odluka dugotrajno, a oni se boje kontrola i kazni
Zahtjevi koji se odnose na prihvatljivost, podnošenje prijave, izvješćivanje itd. transparentni su i lako razumljivi	Nositelji projekta suočavaju se sa složenim zahtjevima koji dovode do pogrešaka zbog kojih su potrebni ispravci, ponovno podnošenje itd.
Mali korisnici imaju jednak pristup sredstvima zahvaljujući jednostavnom postupku podnošenja prijave	Administrativni zahtjevi i složenost jednako su teški kod mikro-projekata kao i kod velikih, skupih projekata.
FLAG-ovi mogu autonomno koristiti cijeli niz potpora predviđenih zakonodavstvom EU-a	FLAG-ovi moraju zadovoljavati dodatna pravila što ograničava njihovu sposobnost pronalaženja odgovora na lokalne izazove
FLAG-ovi nisu pretjerano opterećeni administrativnim poslovima te se mogu posvetiti uključivanju područja i animiranju zajednice	FLAG-ovi jedva izlaze na kraj s administrativnim radom te stoga nisu sposobni za rad u zajednici

Postoji jasna definicija što je neprihvatljivo, sve je drugo dopušteno

Upravljačko tijelo / posredničko tijelo ovjerava prihvatljivost projekata bez udvostručavanja postupka odabira koji je proveo FLAG

Osoblje upravljačkog tijela / posredničkog tijela nije prekomjerno opterećeno administrativnim provjerama te može pratiti i sudjelovati u ostvarenjima FLAG-ova na terenu

Zaključen popis onoga što je prihvatljivo ograničava inovacije i otvara mogućnost različitih tumačenja

Upravljačko tijelo / posredničko tijelo provodi zahtjevne provjere i ponavlja postupak ocjenjivanja i odabira projekata koji je već proveo FLAG

Osoblje upravljačkog tijela / posredničkog tijela preopterećeno je administrativnim poslom i ne može pratiti i sudjelovati u ostvarenjima na terenu

U sustavu provedbe svake države članice postojat će elementi koji dobro funkcioniraju i oni koje je potrebno unaprijediti. Primjeri navedeni u nastavku ne prikazuju se kao modeli koje bi trebalo slijediti, već kao inspirativne prakse koje mogu pomoći svim programskim tijelima u poboljšanju provedbe CLLD-a.

U sljedećim poglavljima predstaviti ćemo preporuke i primjere koji će pomoći upravljačkim tijelima i drugim sudionicima u provedbi:

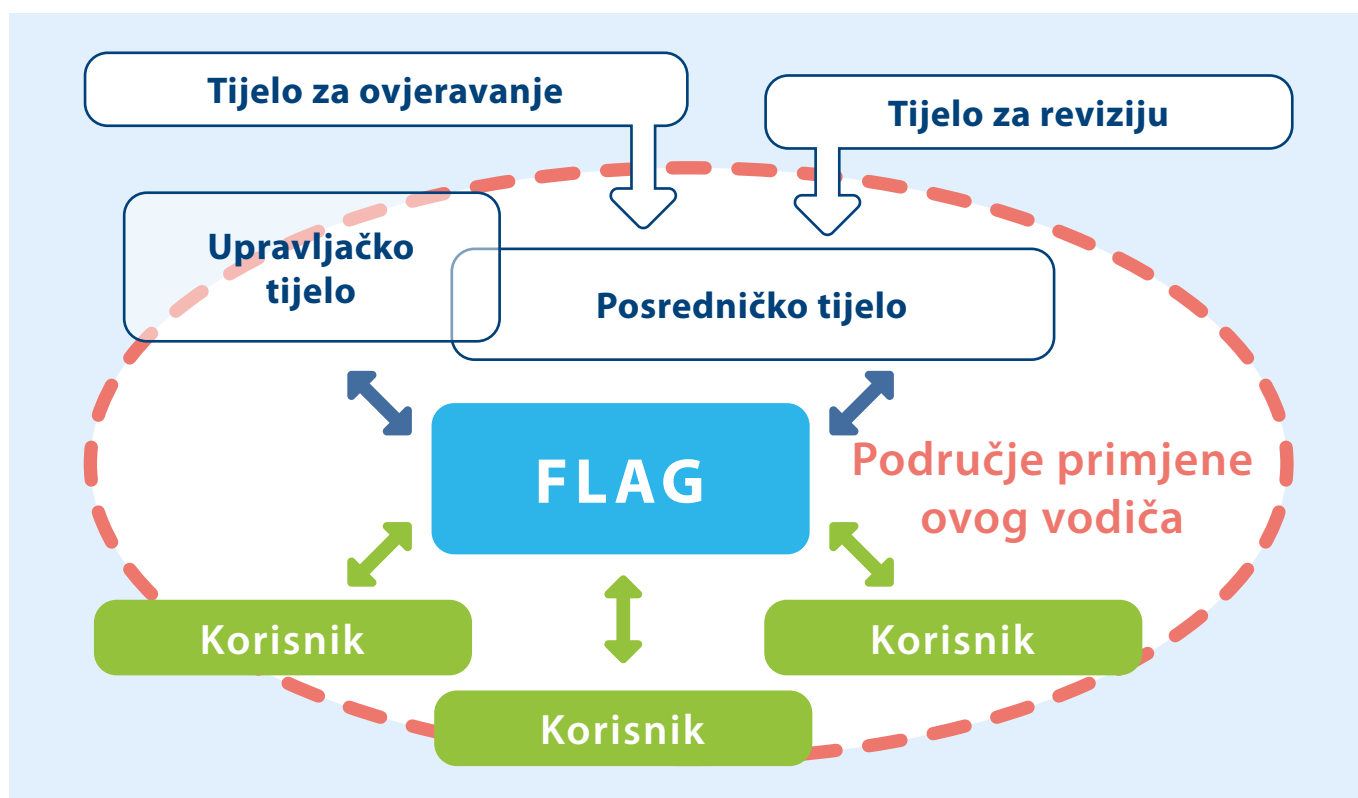
- razumjeti ključne odluke i postupke u okviru **osmišljavanja sustava provedbe** na početku programa (2. poglavlje „Osmišljavanje sustava provedbe“),
- **planirati odabir FLAG-ova i njihovih strategija** i izbjeći „rupe“ između razdoblja financiranja (3. poglavlje „Odabir FLAG-ova i strategija“),
- pronaći djelotvornije načine **odabira i odobravanja zahtjeva** za financiranje (4. poglavlje „Odabir i odobravanje operacija“),
- utvrditi i premostiti potencijalne prepreke u provedbi i **postupcima isplate** (5. poglavlje „Provedba i isplata“),
- uspostaviti djelotvorne metode stalnog praćenja i ocjenjivanja svog sustava i omogućiti poboljšanja (6. poglavlje „Preispitivanje, ocjenjivanje i unaprjeđivanje sustava provedbe“).

2. Osmišljavanje sustava provedbe

Upravljačka tijela odgovorna su za korištenje sredstava EU-a u skladu s odgovarajućim operativnim programom. To znači da osmišljavanje sustava provedbe kojim će se korisnicima omogućiti pristup potpori i provedba njihovih projekata ovisi prvenstveno o njima.

2.1 Što je potrebno obuhvatiti sustavom provedbe?

Potreban je određeni broj tijela odgovornih za određene administrativne zadaće kako bi se osiguralo pravilno korištenje sredstava EU-a. Te se zadaće ne odnose samo na isporuku sredstava EU-a (tj. brigu da sredstva stignu do korisnika u skladu s ciljevima programa) nego uključuju i ovjeravanje izdataka, revizije i sustave izvješćivanja. Ovaj je vodič prije svega usmjeren na one administrativne zadaće koje su specifične za CLLD, a ne na one zajedničke svim vrstama sredstava EU-a, kao što su ovjeravanje ili revizije. Stoga nas prvenstveno zanima odnos upravljačkog tijela, posredničkog tijela (ako postoji), FLAG-a i korisnika.



Način osmišljavanja sustava provedbe ovisit će prije svega o nacionalnom pravnom okviru i administrativnoj kulturi države članice. Upravljačko tijelo pri osmišljavanju sustava zajedno s odgovarajućim dionicima (ponajprije FLAG-ovima) morat će donijeti brojne temeljne odluke kojima će se definirati način funkcioniranja sustava. Posebno, morat će obraditi sljedeća pitanja:

Tko obavlja koju zadaću u lancu provedbe?

Budući da se sredstva EU-a korisnicima moraju dodjeljivati na transparentan način, projekti (operacije) se najčešće odabiru u natječajnom postupku. Potrebno je stoga odrediti kriterije i postupke za odabir projekta. Odgovornost je upravljačkog tijela osigurati da se sredstva EU-a troše u svrhe predviđene operativnim programom te da ih koriste korisnici koji će pravilno provesti svoje projekte. Potrebno je stoga provesti mnoge zadaće, poput provjera prihvatljivosti podnositelja zahtjeva i predloženih operacija te provedbe provjera i kontrola kako bi se ustanovilo jesu li informacije navedene u dokumentima vjerodostojne.

Koje zadaće mora obavljati upravljačko tijelo, a koje se mogu prenijeti posredničkim tijelima ili FLAG-ovima?

Za razliku od drugih vrsta sredstava EU-a, odabir operacija CLLD-a provodi se na razini FLAG-a, stoga postupke i kriterije za odabir najčešće osmišljavaju FLAG-ovi (iako ih upravljačko tijelo ili posredničko tijelo najčešće provjerava i odobrava); FLAG-ovi bi trebali odabirati i projekte kojima će sredstva biti dodijeljena. S druge strane, zadaće kao što su provjera prihvatljivosti operacija, provjera opravdanosti troškova ili isplata sredstava najčešće provodi upravljačko ili posredničko tijelo. Ostale zadaće, poput kontrole na terenu ili potpisivanja ugovora s korisnicima, mogu se dijeliti na različite načine.

Zadaće koje najčešće provodi upravljačko tijelo:

- provjera prihvatljivosti
- provjera opravdanosti troškova
- isplata
- ...

Zadaće koje najčešće provodi FLAG:

- priprema postupaka i kriterija za odabir
- odabir operacija
- ...

Zadaće koje se mogu dijeliti na različite načine:

- potpisivanje ugovora s korisnicima
- kontrole na licu mjesta
- ...

Odabir lokalnih projekata za dodjelu potpore treba biti u isključivoj nadležnosti FLAG-ova

Zakonodavstvom EU-a za 2014. – 2020. (članak 34. stavak 3. Uredbe o zajedničkim odredbama) jasno se propisuje da sljedeće zadaće trebaju provoditi (F)LAG-ovi:

- > priprema postupaka i kriterija za odabir,
- > priprema i izrada FLAG natječaja,
- > primanje i ocjenjivanje prijava,
- > odabir operacija i utvrđivanje iznosa potpore.

Međutim, ponekad u praksi te zadaće dijele ili udvostručuju upravljačka tijela ili posrednička tijela, na primjer, u nekim državama članicama postupke i kriterije za odabir projekta pripremaju upravljačka tijela, u drugima upravljačka tijela objavljuju natječaj za projekte ili ih čak i službeno odabiru (na temelju FLAG-ove "preporuke"). Uzrok takvih situacija najčešće se nalazi u nacionalnom pravu koje nije prilagođeno posebnosti CLLD-a, ili u nedovoljnom razumijevanju ovog pristupa od strane ključnih dionika provedbe (npr. revizora). U nacrtu zakonodavstva za 2021. – 2027. jasno je navedeno da **jedino** (F)LAG-ovi smiju provoditi te zadaće – to može zahtijevati prilagodbu nacionalnog zakonodavstva i osposobljavanje ili osvješćivanje nekih dionika provedbe.

Određivanje FLAG-ova kao posredničkih tijela

Zakonodavstvom EU-a otvara se i mogućnost da se FLAG-ovima povjere i dodatne zadaće koje nisu navedene u Uredbi o zajedničkim odredbama. Međutim, ako su te zadaće rezervirane za upravljačka tijela (npr. u nekom drugom području zakonodavstva), u slučaju njihovog prenošenja FLAG-u, bit će potrebno odrediti FLAG kao posredničko tijelo. Posebno, prijenos sljedećih zadaća može zahtijevati da se FLAG-ove odredi kao posrednička tijela:

- službeno odobravanje operacija (donošenje odluke o tome je li operacija prihvatljiva za financiranje),
- potpisivanje ugovora (financijskih ugovora) s korisnicima,
- odobrenje zahtjeva za isplatu,
- isplate

U tom bi slučaju osoblje FLAG-a bilo odgovorno za provođenje svih zadaća uključenih u odobrenje operacija ili zahtjeva za isplatu ili podnošenja zahtjeva za isplatu (vidjeti Poglavlje 4. i 5. za više informacija o tim aktivnostima). U skladu s time bit će potrebno prilagoditi i nacionalni sustav upravljanja i kontrole provedbe EFPR-a.

Decentralizacija odluka o odobrenju i plaćanju lokalnih projekata FLAG-ovima ujedno znači da će FLAG-ovi postati odgovorni za svoj dio sredstava EU-a te da će u slučaju nepravilnosti biti odgovorni za financijske ispravke.

Određivanjem FLAG-ova kao posredničkih tijela može se znatno ubrzati postupak odobravanja lokalnih projekata za dobivanje sredstava; međutim, to može imati niz administrativnih i zakonskih posljedica, uključujući pozitivne i negativne utjecaje na provedbu. Potrebno je uzeti u obzir sljedeće elemente:

POTENCIJALNI POZITIVNI UČINCI	POTENCIJALNI NEGATIVNI UČINCI
<ul style="list-style-type: none"> ➤ svi koraci koje provodi osoblje FLAG-a, kako bi se odluke mogle brže donositi ➤ odluke koje se donose na lokalnoj razini (dobro znanje nositelja projekta), povećana vjerodostojnost FLAG-a na tom području ➤ povećan osjećaj vlasništva i odgovornosti FLAG-a ➤ manje administrativnog posla za upravljačko tijelo 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ više posla koji treba unaprijed obaviti radi uspostave sustava, a što može usporiti početak provedbe ➤ veći financijski rizik za FLAG u slučaju nepravilnosti ➤ više administrativnog posla za FLAG

Pitanja koja upravljačko tijelo mora postaviti prije donošenja odluke:

- dozvoljava li nacionalni sustav da subjekti poput FLAG-ova postanu posrednička tijela (npr. mogu li se samo subjekti iz javnog sektora imenovati posredničkim tijelima)?
- koje uvjete (u smislu pravnog oblika, broja i kvalifikacija osoblja itd.) FLAG-ovi moraju zadovoljiti da bi postali posrednička tijela?
- jesu li FLAG-ovi dovoljno jaki kao organizacije za snošenje financijske odgovornosti?

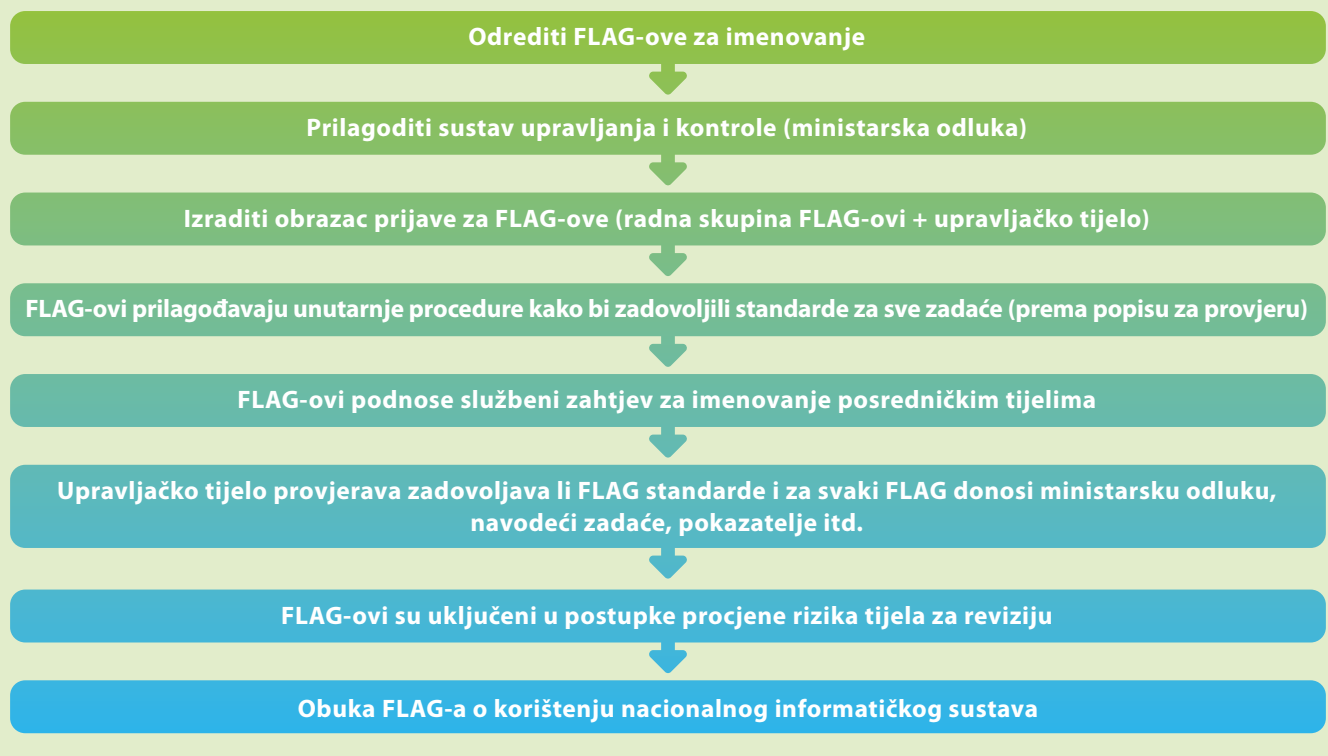
Odgovori na ta pitanja bit će usko povezani s određenim kontekstom, a upravljačka tijela trebat će, s jedne strane, uzeti u obzir nacionalni pravni okvir za korištenje sredstava EU-a te, s druge strane, strukturu i kapacitet FLAG-ova. Polazna točka mogu biti postojeći propisi za imenovanje, na primjer, regionalnih uprava kao posredničkih tijela te ugovori između upravljačkog tijela i takvih posredničkih tijela, no možda će ih biti potrebno prilagoditi.

Primjer: FLAG-ovi kao posrednička tijela

U **Grčkoj** su svi FLAG-ovi iskusne lokalne razvojne agencije i za razdoblje 2014. – 2020. sve su imenovane posredničkim tijelima. To znači da imaju ovlast službeno odobravati projekte, potpisivati ugovore s korisnicima, običi projekte radi provjere provedbe i isplaćivati sredstva. Također dijele i odgovornost za sredstva EU-a.

Iako je prvotni postupak imenovanja FLAG-ova posredničkim tijelima bio dugotrajan, faze odabira, odobrenja i isplate mogu se puno brže odvijati nego u većini ostalih država članica ili u okviru programa LEADER (LAG-ovi u okviru programa LEADER u Grčkoj nisu određeni kao posrednička tijela).

Koraci za imenovanje grčkih FLAG-ova posredničkim tijelima:



Trebam li i nacionalne propise, uz propise EU-a, za uređenje uporabe sredstava CLLD-a u području ribarstva?

U pristupu „odozdo prema gore“ kakav je CLLD, lokalni dionici u načelu bi trebali imati slobodu odabrati projekte koje smatraju najvažnijima za njihovo područje (unutar ograničenja definiranih zakonodavstvom EU-a). Međutim, uzimajući u obzir ograničene financijske resurse, neka upravljačka tijela mogu smatrati nužnim ograničiti područje primjene potpore FLAG-ovima kako slijedi:

- definiranjem ograničenog raspona ciljeva kojima CLLD projekti mogu pridonositi (čime će se iz financiranja isključiti određene aktivnosti predviđene Uredbom o EFPR-u);
- isključivanjem određenih vrsta operacija ili korisnika, ili uspostavom određenih zahtjeva, npr. određivanjem da infrastrukturne projekte mogu provoditi samo korisnici iz javnog sektora ili investicijske projekte ribari do određene dobi;
- isključivanjem određenih kategorije troškova.

Iako u nekim situacijama mogu biti opravdana, takva ograničenja za posljedicu mogu imati isključivanje određenih važnih potreba koje FLAG-ovi trebaju riješiti te mogu povećati administrativno opterećenje. Stoga takva ograničenja u CLLD-u trebaju biti iznimka, a ne pravilo. U mnogim se slučajevima isti ili bolji rezultati mogu postići izradom smjernica ili jačanjem kapaciteta FLAG-ova. Međutim, ako upravljačko tijelo smatra da je apsolutno nužno uvesti određena dodatna pravila, potrebno je uzeti u obzir sljedeća načela:

- pri izradi takvih pravila uvijek je važno to pitanje **prethodno raspraviti s FLAG-ovima**, koji su najbolje upoznati sa situacijom na terenu i s očekivanjima svojih zajednica;
- uvijek je bolje izraditi „**negativan**” popis prihvatljivosti (tj. popis troškova ili vrsta projekata koji nisu dozvoljeni) nego pokušati napraviti dugačak popis onoga što je prihvatljivo, a kojim će se, po definiciji, isključiti inovativni projekti koji nisu unaprijed planirani;
- umjesto da se neke vrste projekata ili troškova definiraju kao potpuno neprihvatljive, treba razmotriti nije li dovoljno za njih odrediti ograničenje, tj. navesti da određeni troškovi smiju činiti npr. samo 20 % ukupnog proračuna projekta; time se FLAG-ovima i korisnicima šalje jasno upozorenje, a određene se opcije ne isključuju u potpunosti.

Učinite svoj sustav otpornim na reviziju

Upamtite: što je više uvedenih pravila, revizori će morati više provjeravati!








Na primjer, u zakonodavstvu EU-a postoji vrlo mali broj pravila o tome tko može dobiti sredstva u okviru CLLD-a. Međutim, ako se u nacionalnom zakonodavstvu uvedu zahtjevi da, na primjer, samo ribari do 40 godina mogu biti korisnici određenih vrsta operacija, tada ćete za svaki projekt ove vrste morati provjeriti tu informaciju i o njoj voditi evidenciju.

Stoga dobro razmislite je li određeno pravilo zaista vrijedno dodatnog posla!

2.2 Gdje pravila trebaju biti definirana?

Oblik i pravni status pravila kojima se definira provedba CLLD-a ovisit će prije svega o nacionalnim pravnim i administrativnim sustavima i tradicijama. U nekim državama članicama takva pravila mogu biti u obliku uputa za uporabu ili vodiča, u drugima će nacionalni parlament možda morati usvojiti **pravni akt** ili će odgovarajući vladin službenik (minister, glavni direktor) donijeti **pravilnik**; u nekim državama članicama pravila o provedbi mogu biti opisana u **odlukama** odbora za praćenje.

Različiti dokumenti u kojima se drfinira sustav provedbe

-  Sustav kontrole i upravljanja sredstava EU-a
-  Parlamentarni akti
-  Ministarske uredbe
-  Odluke odbora za praćenje
-  Pravila natječaja za FLAG-ove i strategije
-  Ugovori s FLAG-ovima
-  Upute, smjernice, predlošci itd.

Osim toga, država članica mora za svaki operativni program sufinanciran sredstvima EU-a izraditi opis **sustava kontrole i upravljanja**³, u kojem su najčešće definirane sveobuhvatne odgovornosti različitih administrativnih tijela, osobito upravljačkog tijela, posredničkog tijela i tijela za ovjeravanje. Iako će područje primjene tog dokumenta vjerojatno biti puno šire od CLLD-a (npr. obuhvatit će cijeli EFPR ili nekoliko fondova EU-a), prilikom njegove izrade bit će važno imati na umu posebnosti pristupa CLLD-a (npr. FLAG-ov odabir projekata)

Posebne zadaće FLAG-ova mogu biti opisane u **pravilima natječaja** pokrenutih za odabir FLAG strategija ili u **ugovoru** koji će upravljačko tijelo (ili posredničko tijelo) potpisati s FLAG-om. Ponekad se u tim dokumentima može odrediti i što se može financirati (prihvatljive – ili neprihvatljive – aktivnosti, korisnici ili troškovi).

Parlament je u **Estoniji** donio **Zakon o organizaciji tržišta ribarstva** koji se odnosi na način organiziranja i predstavljanja sektora ribarstva, ali i kojim se definiraju osnovna pravila za korištenje EFPR-a. Detaljnija pravila opisana su u ministarskoj uredbi.

U **Poljskoj** za svaki fond EU-a postoji zasebni **parlamentarni akt** te su posebnim Aktom o CLLD-u obuhvaćeni svi ESI fondovi i definirana osnovna pravila u pogledu, npr. sastava ili funkcija LAG-ova. Detaljnija pravila definirana su u ministarskoj uredbi.

U **Francuskoj** su za svaki prioritet Unije u okviru EFPR-a regionalna i nacionalna tijela zajedno izradila **metodološki okvir** koji je odobrio odbor za praćenje. U tom se okviru nalaze pravila u pogledu prihvatljivosti, kriterija za potporu, intenziteta potpore i postupaka provedbe.

Od izuzetne je važnosti da su **FLAG-ovi izravno uključeni u osmišljavanje pravila i postupaka provedbe** jer će ih se morati pridržavati te pomoći korisnicima u ispunjavanju odgovarajućih zahtjeva. Preporučuje se i uključivanje potencijalnih korisnika (npr. sektor ribarstva), po potrebi⁴.

3 Vidjeti https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/expert_training/management_control_systems.pdf

4 U regionaliziranim zemljama važno je uključiti i regionalna tijela (posrednička tijela).

FLAG-ovi će brzo ustanoviti koja se pravila i uvjeti pokazuju neostvarivima ili sredstva preusmjeravaju neoptimalnim projektima; također, mogu upravljačkom tijelu pomoći otkriti pogreške ili proturječnosti u određenim administrativnim postupcima. Što je najvažnije, FLAG-ovi uključeni u postupak osmišljavanja bolje će razumjeti svrhu provedbenih propisa, poštovati ih i objasniti korisnicima, a što će dovesti do bolje učinkovitosti cijelog sustava. FLAG-ovi trebaju biti uključeni i u periodična preispitivanja sustava provedbe u kojima će upravljačkom tijelu ukazati na ono što dobro funkcionira kao i na područja na kojima su moguća poboljšanja.

SAVJET



Sjetite se uključiti FLAG-ove u osmišljavanje sustava provedbe!



Jeste li znali?

FARNET-ov pregled provedbe pokazao je da se FLAG-ovi uključeni u postupak osmišljavanja i stalnog preispitivanja sustava provedbe osjećaju **manje ograničeni** pravilima od onih koji nisu – ili su rijetko – uključeni.

Nacionalna mreža koja dobro funkcionira može biti od neprocjenjive vrijednosti u olakšavanju dijaloga s FLAG-ovima tijekom osmišljavanja (i kasnijeg preispitivanja) sustava provedbe. Važno je omogućiti što raniju uspostavu nacionalnih mreža koje imaju dostatnu autonomiju kako bi ih FLAG-ovi smatrali neutralnim sudionicima.



Primjer: Uloga nacionalne mreže u poboljšanju provedbe

U **Francuskoj** je provedba CLLD-a od razdoblja 2014. – 2020. dodijeljena regionalnim tijelima. Nacionalna mreža podupire sve francuske dionike u području provedbe na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, usmjeravajući se na:





- > okupljanje svih dionika u području provedbe omogućujući razmjenu i izgradnju povjerenja,
- > podupiranje koordinacije između regija i zajedničko razumijevanje pravila provedbe,
- > promicanje i prikazivanje visokokvalitetnih projekata, stvaranje pozitivne slike CLLD-a među svim uključenim dionicima.

Ključni čimbenici uspjeha podrške nacionalnih mreža poboljšanju provedbe su sljedeći:

- > nacionalnu mrežu potrebno je što prije uspostaviti, jer se time doprinosi ranom rješavanju provedbenih pitanja i izbjegavaju se kašnjenja,
- > nacionalna mreža treba biti neovisna i neutralna kako bi imala ulogu posrednika,
- > nacionalna mreža treba biti fleksibilna u osmišljavanju svojih operacija u skladu s potrebama.

2.3 Koji se alati mogu upotrijebiti za olakšavanje provedbe?

Korisnici će podršku FLAG-ova ocjenjivati uglavnom na temelju jednostavnosti i brzine pristupa savjetu i sredstvima. Neki osobito korisni alati za olakšavanje provedbe uključuju:

-  jednostavniji obračun troškova,
-  krovne projekte,
-  nacionalno sufinanciranje u paketu sa sredstvima EU-a,
-  informatičke sustave prilagođene korisnicima.

Jednostavniji obračun troškova

Primjena jednostavnijeg obračuna troškova upravljačkim tijelima može pomoći u rješavanju dvaju ključnih pitanja povezanih sa sustavima provedbe: strahom od pogrešaka i administrativnim opterećenjem prilikom provjere prijave i zahtjeva za isplatu. Ideja je sljedeća: upravljačko tijelo unaprijed definira koji se iznos sredstava može dodijeliti za određene vrste operacija ili troškova te tijekom provedbe nositelji projekta više ne moraju dokumentirati stvarne troškove ako mogu dokazati da su dovršili projekt i/ili postigli određene ishode ili rezultate.

U sklopu financiranja EU-a (uključujući EFPR) dostupno je nekoliko oblika jednostavnijeg obračuna troškova:

- **fiksni iznosi** (fiksni iznos financiranja povezan s konkretnim ishodom, npr. istraživanje ili seminar. Ako se projektom ostvari taj ishod – ispunjenje određenog kriterija, korisnik dobiva bespovratna sredstva bez prikazivanja detaljnog izračuna troškova ili dokazivanja izdataka);
- **jedinični troškovi** (upravljačko tijelo može odrediti koliko se sredstava može dodijeliti po određenoj jedinici, npr. po sudioniku obuke, kako bi se ukupna količina bespovratnih sredstava mogla izračunati provjerom broja sudionika obuke, bez gledanja stvarnih troškova predavača, soba za sastanke itd.);
- **fiksne stope** (sredstva prihvatljiva za određene dijelove projekta izračunavaju se u odnosu na drugi dio projekta, npr. neizravni troškovi ili troškovi osoblja mogu se izračunati kao postotak drugih vrsta troškova te u tom slučaju korisnik ne mora dokazivati dio troškova obuhvaćen fiksnom stopom).

Važno je **prilagoditi odabir jednostavnijeg obračuna troškova vrsti operacije te pomno definirati kriterije za dobivanje sredstava**.

Na primjer, primjena fiksnih iznosa za projekte koji uključuju jednostavnu aktivnost, kao što su istraživanje ili sastanak, uvelike pojednostavnjuje administrativne postupke za dodjelu sredstava korisniku. Međutim, ako se primjenjuju na projekte u kojima je teško jamčiti ishod ili u kojima je ishod previše precizno određen, fiksni iznosi mogu biti rizik korisnicima. Na primjer, ako je ishod obuke definiran kao „20 sudionika obuke“, a samo njih 19 zaista sudjeluje na obuci, nositelj projekta ne dobiva nikakva sredstva. Za ovu je vrstu projekta potrebno pažljivije definirati ishod (npr. obuka u trajanju od X sati i s najmanje Y sudionika), ili primijeniti jedinične troškove kako bi nositelj projekta dobio naknadu za ugovoreni iznos po sudioniku.

Jednostavniji obračun troškova koji upravljačkim tijelima, FLAG-ovima i korisnicima može znatno pojednostaviti postupke, zahtijeva ulaganje vremena i pozornosti u početnoj fazi, kako bi se odredili uvjeti i prihvatljivi troškovi. Stoga je najkorisniji u slučaju velikog broja sličnih operacija / vrsta koje se mogu standardizirati. Nakon što se počne primjenjivati jednostavniji obračun troškova, upravljačko tijelo ili posredničko tijelo više ne mora provjeravati korisnikove financijske dokumente koji se odnose na troškove obuhvaćene takvim obračunom, čime se znatno štedi vrijeme.

U Nacrtu uredbe o zajedničkim odredbama (članak 48.) predviđeno je nekoliko načina izračunavanja troškova u sustavu jednostavnijeg obračuna troškova:

- > primjenom pravedne, nepristrane i provjerljive **metode izračuna** na temelju statističkih podataka, stručne procjene, uobičajenih računovodstvenih praksi ili povijesnih podataka iz prethodnih projekata;
- > za bespovratna sredstva do 200 000 eura, primjenom **nacrta proračuna** koji je predstavio podnositelj zahtjeva i koji je odobrilo tijelo za odabir operacije (ako su troškovi u nacrtu proračuna prihvatljivi i razumni, korisnik mora dokazati samo da je projekt na ispravan način dovršen i da su ostvareni predviđeni ishodi / rezultati, bez potrebe za prikazivanjem i provjerom stvarnih troškova);
- > primjenom pravila koja se primjenjuju na **slične situacije** u politikama EU-a ili u nacionalnim sustavima.

SAVJET



Ako se odlučite na primjenu jednostavnijeg obračuna troškova, neće biti potrebno provjeravati financijske dokumente, što nadoknađuje svrhu i vrijeme uloženo u uspostavu jednostavnijeg obračuna troškova!

Kako biste ih opravdali revizorima, važno je voditi evidenciju o obrazloženju i izračunima koji su doveli do predloženih jednostavnijih obračuna troškova.

SAVJET



Redovito pregledavajte svoje izračune, jer se troškovi robe i usluga mogu mijenjati tijekom provedbenog razdoblja

Ako upravljačko tijelo nije u stanju prirediti jednostavniji obračun troškova uz pomoć prethodno navedenih metoda (ili se boji pogrešaka u izračunu), može upotrijebiti **lako dostupne načine jednostavnijeg obračuna troškova**, tj. metode izračuna koje su već definirane zakonodavstvom EU-a, osobito Nacrtom uredbe o zajedničkim odredbama (članci od 49. do 51.). Predviđene su sljedeće fiksne stope:

- a. neizravni troškovi operacije**, pri stopi:
 - do 7 % prihvatljivih izravnih troškova,
 - do 15 % prihvatljivih izravnih troškova osoblja,
- b. izravni troškovi osoblja operacije** mogu se računati do 15 % drugih izravnih troškova (koji nisu povezani s osobljem),
- c. izravni troškovi koji nisu povezani s osobljem** mogu se računati do 40 % prihvatljivih izravnih troškova osoblja operacije.

SAVJET



- > Jednostavniji obračuni troškova korisni su u slučaju više sličnih operacija
- > Vodite evidenciju o svojoj metodi izračuna

Posljednje dvije metode, b) i c), ne mogu se kombinirati. Upravljačko tijelo može odrediti i jednostavnije obračune troškova s višim pragovima od prethodno navedenih, no u tom će slučaju morati razviti pravednu i nepristranu metodu za njihov izračun.

Primjer: Jednostavan obračun troškova za tekuće troškove i troškove uključivanja zajednice

Poljsko upravljačko tijelo programa LEADER uvelo je sustav fiksnih stopa za tekuće troškove i troškove uključivanja. Iznosi su izračunani na temelju stvarnih troškova iz razdoblja 2007. – 2013., uzimajući u obzir ukupni proračun LAG-a i broj stanovnika. Najveći iznos koji LAG-ovi mogu dobiti za tekuće troškove i uključivanje zajednice za razdoblje 2014. – 2020. u rasponu je od 312 500 eura za najmanje LAG-ove do 662 500 eura za najveće LAG-ove.

LAG-ovi moraju ispunjavati sljedeće uvjete kako bi bili prihvatljivi za jednostavnije obračune troškova:

- provesti svoju strategiju lokalnog razvoja kako je navedeno u njihovom ugovoru,
- uspostaviti LAG-ov ured koji je otvoren minimalan broj sati te osigurati minimalan broj zaposlenika (2–5 po ekvivalentu punog radnog vremena, ovisno o veličini LAG-a),
- organizirati FLAG natječaje i odabir projekata, uključujući redovne sastanke tijela za donošenje odluka,
- održavati web-mjesto i komunikacijske aktivnosti,
- pružati savjetovanje i potporu nositeljima projekta.

Podroban opis načina na koji je poljsko upravljačko tijelo izračunalo i uspostavilo jednostavniji obračun troškova vidjeti na: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w3_scos-leader_factsheet4_0.pdf

U razdoblju 2014. – 2020., nekoliko je država članica (npr. Grčka, Austrija, neke njemačke regije) uvelo fiksne stope za tekuće troškove LAG-a / FLAG-a primjenom lako dostupne mogućnosti iz Uredbe o zajedničkim odredbama – neizravne troškove kao 15 % izravnih troškova osoblja. (F)LAG-ovi moraju dokazati troškove svojeg osoblja na temelju stvarnih izdataka, ali preostali troškovi FLAG-ovih operacija (ured, uredski pribor, telekomunikacije itd.) jednostavno se, bez dokazivanja ili provjere, izračunavaju kao 15 % troškova osoblja.

Primjer: Jednostavniji obračun troškova za određene vrste projekata

Upravljačko tijelo u **njemačkoj** saveznoj državi Saskoj provelo je analizu najčešćih vrsta projekata koji primaju potporu FLAG-a (u okviru EPFRR-a). Otkrili su da priličan broj projekata uključuje troškove prenamjene ili potpune obnove zgrada za potrebe javnih usluga, poslovanja ili stanovanja.

Na temelju statističkih podataka o sličnim troškovima u državi, izračunato je da jedinični trošak 1 m² prenamjene ili obnove zgrade iznosi 1272 eura; to se množi intenzitetom potpore (npr. 50 %), ovisno o projektu. Od 2019. na sve operacije koje uključuju takve troškove primjenjuje se fiksna stopa po m², neovisno o namjeni zgrade i bez potrebe za dokazivanjem troškova.

Vidjeti: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w36_sco_saxony-de_griesse.pdf

Iskustva dionika jasno pokazuju da je uvođenje jednostavnijeg obračuna troškova „administrativna revolucija“!

SAVJET



Pobrinite se da svi uključeni dionici (sve relevantne jedinice upravljačkog tijela, tijela za plaćanje i FLAG-ova) budu u potpunosti upoznati s razlikom između financiranja na temelju jednostavnijeg obračuna troškova i financiranja na temelju troškova te odgovarajuće obučeni.

Više informacija o primjeni jednostavnijeg obračuna troškova u okviru CLLD-a nalazi se na: https://enrd.ec.europa.eu/news-events/events/enrd-workshop-simplified-cost-options-experience-gained-and-new-opportunities_en.

Europska komisija izradila je Smjernice o jednostavnijem načinu obračuna troškova za razdoblje 2014. – 2020. koje se nalaze na ovoj poveznici (na svim jezicima EU-a)⁵: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guidelines/2014/guidance-on-simplified-cost-options-scops-flat-rate-financing-standard-scales-of-unit-costs-lump-sums



Krovni projekti

CLLD je posebno koristan kod zadovoljavanja potreba malih korisnika, kao što su mikro i mala poduzeća, mali ribari, mali lokalni NVO-ovi itd., koji često imaju ograničene sposobnosti za popunjavanje složenih prijavnih obrazaca ili dugo čekanje na odobrenje projektne ideje. Ideja „krovnih projekata“ ovdje može biti korisna.



Osigurati malim dionicima pristup financiranju!

„Krovni projekt“ odnosi se na paket malih operacija (koje su najčešće povezane jednom temom ili vrstom korisnika) koji se s gledišta upravljačkog tijela / posredničkog tijela smatra jednim projektom čiji je korisnik FLAG. FLAG može u sklopu tog projekta pozvati lokalne dionike na podnošenje zahtjeva za mala bespovratna sredstva (npr. 1000 – 10 000 eura). Postupak podnošenja prijave može biti puno jednostavniji, a sve se odluke donose na razini FLAG-a; ponekad i isplate izravno obavlja FLAG. Ovim su rješenjem FLAG-ove administrativne zadaće nešto veće, ali malim korisnicima uvelike se olakšava pristup financiranju. U nekim situacijama FLAG-ovi mogu upravljanje krovnim projektom delegirati lokalnom partneru, kao što je iskusan NVO.

Važno je osigurati da se krovnim projektom ne uvodi samo dodatna razina donošenja odluka, nego da je osmišljen radi smanjenja cjelokupnog administrativnog opterećenja te bi stoga trebalo izbjeći iste provjere na različitim razinama.



Primjeri: Krovni projekti

Švedsko upravljačko tijelo u razdoblju 2007. – 2013. već je upotrebljavalo krovne projekte u sklopu programa LEADER. Od 2019. uvelo ih je u okviru svih ESI fondova. FLAG-ovi mogu dobiti do 40 000 eura za jedan krovni projekt koji se može sastojati od nekoliko manjih operacija usmjerenih na konkretnu temu (npr. razvoj MSP-ova, mladi itd.). Pojedinačne aktivnosti odabiru se na FLAG-ovim sastancima. Tijelo za plaćanje ne provjerava pojedinačne operacije dok se ne podnese zahtjev za isplatu (koji se mora podnijeti zasebno za svaku aktivnosti).

LAG-ovi i FLAG-ovi u **Poljskoj** također mogu provoditi krovne projekte koji se financiraju iz bilo kojeg ESI fonda. Najviši iznos krovnog projekta iznosi otprilike 70 000 eura, a za pojedinačnu aktivnost može se dobiti otprilike između 1200 i 12 000 eura. FLAG objavljuje poziv lokalnim dionicima, odabire inicijative koje želi financirati, a zatim ih kao jedan projekt podnosi posredničkom tijelu na odabir i odobrenje. FLAG je u potpunosti odgovoran za uspjeh projekta i sve kontakte s posredničkim tijelom čime je uvelike smanjeno administrativno opterećenje pojedinačnih nositelja. Takva bespovratna sredstva nisu dostupna za projekte usmjerene na poslovanje, a potpora subjektima iz javnog sektora ograničena je na najviše 20% krovnog projekta te veliki prioritet u pristupu financiranju imaju male lokalne udruge.

5 Jedinica za potporu FAME trenutno priprema Radni dokument o pojednostavnjenom obračunu troškova koji će biti dostupan 2020.



Nacionalno sufinanciranje u paketu sa sredstvima EU-a

Upravljačko tijelo pri osmišljavanju sustava provedbe mora donijeti odluku o izvoru nacionalnog doprinosa (sufinanciranje) i o načinu na koji će ga kombinirati sa sredstvima EFPR-a. Nacionalno ili regionalno sufinanciranje u većini država članica dolazi u paketu s doprinosom EU-a i dodjeljuje se FLAG-u za financiranje provedbe njegove strategije. Ovo je najjednostavnije rješenje te FLAG-ovima i korisnicima omogućuje sigurnost u pogledu ukupnog dostupnog proračuna. Stoga, kada FLAG-ovi dobiju sredstva za svoju strategiju, udjeli EU-a i nacionalnih sredstava već su združeni te nije potreban dodatni rad kako bi se utvrdile ili izračunale razine sufinanciranja.

Ista načela potrebno je primijeniti kada se nacionalna / regionalna sredstva nadopunjuju sredstvima lokalnih tijela: idealno je da FLAG-ovi dobiju ta sredstva za cjelokupnu strategiju, ili barem na godišnjoj osnovi.



Međutim, u nekoliko slučajeva u EU-u FLAG (ili korisnik) mora za svaki projekt zatražiti nacionalno sufinanciranje. Time ne dolazi samo do kašnjenja u postupku razvoja i odobrenja projekta, nego se i javnom tijelu koje donosi odluku o dodjeli sufinanciranja daje nerazmjerna ovlast, što je u suprotnosti s CLLD pristupom odozdo kojim se traži da lokalna partnerstva zajednički donose odluke o projektima.

SAVJET



Nacionalno sufinanciranje u paketu sa sredstvima EU-a!



Informacijsko-tehnološki sustavi prilagođeni korisnicima

Dobro osmišljenim informacijsko-tehnološkim sustavom može se pojednostavniti postupak prijavljivanja za korištenje sredstava EU-a, ocjenjivanja, odabira i odobravanja prijave, podnošenja i provjere zahtjeva za plaćanje, isplata i izvješćivanja. Takvim sustavom može se, npr.:

- > smanjiti broj pogrešaka u podnošenju prijave prethodnim popunjavanjem određenih informacija ili omogućavanjem automatskog izračuna proračuna,
- > olakšati evidentiranje donošenja odluka na način da se osigura da su svi relevantni članovi tijela za donošenje odluka ocijenili projekt u skladu sa svim relevantnim kriterijima itd.,
- > smanjiti nepotreban rad i pogreške koje nastaju zbog toga što različite osobe moraju nekoliko puta unositi iste podatke,
- > ubrzati razmjenu informacija između dionika lanca provedbe (korisnik, FLAG, upravljačko tijelo, posredničko tijelo itd.) i olakšati pružanje podataka ili dokumenata koji nedostaju,
- > omogućiti različite razine pristupa i autorizacije, čime se olakšava postupak odobravanja prijave i isplata,
- > omogućiti prijaviteljima i FLAG-ovima praćenje tijeka prijave ili zahtjeva za isplatu kroz različite faze odobrenja i isplate,
- > omogućiti jednostavno praćenje napretka i izradu izvješća (npr., može se pomoći u ispunjavanju zahtjeva u pogledu izvješćivanja Infosys),
- > omogućiti informacije o upravljanju, npr. o djelotvornosti različitih koraka postupka provedbe, navodeći pritom korake u kojima su potrebna poboljšanja
- > itd.

Razvoj informacijsko-tehnološkog sustava nije sam po sebi cilj, već mu je svrha poboljšanje primjene. Štoviše, neodgovarajućim funkcioniranjem informacijsko-tehnoloških sustava mogu se umnožiti pogreške i stvoriti dodatna kašnjenja, stoga je važno **unaprijed, prilikom osmišljavanja sustava, odrediti potrebno vrijeme i trud**, kako bi se sve učinilo kako treba. Jedna od ključnih značajki dobrog sustava jest fleksibilnost, jer pretjerano rigidan sustav može blokirati inovativne projekte. Možda će biti potrebna obuka o uporabi sustava za lokalne dionike (i FLAG i korisnike). Potrebno je imati na umu i to da informacijsko-tehnološki sustav treba pružati podršku, a ne zamijeniti otvorenu raspravu o kvaliteti projekata (a takva je rasprava moguće jedino tijekom sastanaka uživo, a ne automatskim izračunom pojedinačnih glasova; vidjeti odjeljak 4.2).



Primjeri informacijsko-tehnoloških sustava za CLLD

Švedska ima integrirani informacijsko-tehnološki sustav koji obuhvaća sve faze korištenja sredstava EU-a, od podnošenja prijave do konačne isplate, s nizom postupaka („rutina“) koji se primjenjuju na projekte u okviru CLLD-a. Sustav različitim dionicima omogućuje različite razine pristupa podacima, npr. FLAG može vidjeti kako napreduju podnositelji prijave i pomoći im ili odgovoriti na pitanja, određene zadaće mogu se dijeliti između FLAG-a i upravljačkog tijela, moguće je vidjeti koji je FLAG-ov zaposlenik provjerio projekt (te se time otvara mogućnost „zelenog administratora“, vidjeti u nastavku) itd.

Bilo je potrebno puno vremena za razvoj švedskoj sustava te je na početku bilo određenih poteškoća i kašnjenja u provedbi CLLD-a, no s vremenom se njegovo funkcioniranje poboljšalo, a upravljačko tijelo i FLAG-ovi naučili su se njime koristiti. Sve informacije koje navede podnositelj ili unese administrator pohranjuju se u sustavu, a svaka se odluka (npr. da projekt zadovoljava određeni kriterij) mora obrazložiti što pridonosi cjelovitoj transparentnosti.

Danska je razvila alat prilagođen posebnosti CLLD-a pod nazivom PROMIS (Upravljački i informacijski sustav usmjeren za rezultate projekta, eng. *Project Result-Oriented Management and Information System*) koji omogućuje obradu prijave u slijedu, počevši od podnositelja do FLAG-a, do upravljačkog tijela te olakšava postizanje konsenzusa u radu FLAG-ovih tijela za donošenje odluka. Također je koristan za stalno prikupljanje informacija o ishodima i rezultatima projekta te za praćenje napretka na razini strategije FLAG-a i cijelog programa. Više informacija vidjeti na: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/on-the-ground/good-practice/methods/promis_en

Za razvoj oba navedena sustava bila su potrebna intenzivna savjetovanja upravljačkog tijela i FLAG-ova, koja su bila među ključnim čimbenicima uspjeha sustava, zajedno sa sveobuhvatnom obukom o primjeni softvera.

3. Odabir FLAG-ova i strategija



Upravljačko tijelo mora se paralelno s osmišljavanjem sustava provedbe pobrinuti za uspostavu ključnog elementa sustava – FLAG-a. Stoga je postupak odabira FLAG-ova i postizanja njihove funkcionalnosti jedan od ključnih koraka koji su potrebni da bi sredstva EU-a stigla do lokalnih stanovnika.

Postupak odabira najčešće se organizira na jedan od sljedećih načina:

- kao **odabir u dvije faze**: Upravljačko tijelo poziva lokalna partnerstva ili inicijative iz svih potencijalno prihvatljivih područja na „iskaz interesa“ (pojednostavnjeni zahtjev). Skupine koje su uspješno prošle provjeru u ovoj prvoj fazi (temelji se uglavnom na značajkama područja i kvaliteti partnerstva) poziva se na izradu potpunog zahtjeva koji sadrži njihovu lokalnu razvojnu strategiju;
- kao **odabir u jednoj fazi**: Upravljačko tijelo objavljuje poziv na dostavu lokalnih strategija te zajedno ocjenjuje predložena područja, partnerstva i strategije.

Moguće je u oba slučaja lokalnoj zajednici pomoći uspostaviti lokalno partnerstvo i osmisлити strategiju kroz **pripremnu potporu**.

Upravljačko tijelo morat će za objavu poziva definirati:

- koja su područja prihvatljiva za potporu u okviru CLLD-a u području ribarstva (upravljačko tijelo treba pružiti određenu široku naznaku vrsta prihvatljivih područja – npr. sva priobalna područja, područja od određenog značaja za ribarstvo – ili pragove stanovništva, no idealno je da se FLAG-ovima ostavi sloboda definiranja točnih granica njihova područja u skladu s lokalnim posebnostima),
- opseg potpore (npr. najveća količina sredstava po FLAG-u, očekivani broj FLAG-ova, prioritizacija malog ribarstva ili šireg plavog prirasta itd.),
- kriterije za odabir strategija, npr. kvaliteta logike intervencije (povezivanje potreba, ciljeva, aktivnosti i ishoda), mjerljivi i realni rezultati, kapacitet podnositelja zahtjeva i kvaliteta ljudskih resursa itd.,
- vremenski rok za podnošenje i ocjenu strategija lokalnog razvoja,
- sve druge uvjete ili zahtjeve koje FLAG-ovi moraju ispuniti.

Za više informacija o razvoju kriterija za područja i strategije te osiguravanje pripreme potpore, vidjeti najčešće postavljena pitanja FARNET-a na: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/tools/faq_en

Postupak pripreme i objave poziva za FLAG-ove, te kasnija analiza i odabir lokalnih strategija, može potrajati neko vrijeme. U razdoblju 2014. – 2020. uveden je rok za odabir FLAG-ova te je stoga gotovo svih 367 FLAG-ova službeno odabrano do tog roka (31. prosinca 2017.). Usporedbe radi, do iste je faze u programu za razdoblje 2007.– 2013. odabran samo 171 FLAG (manje od 50 % ukupnog broja FLAG-ova).

U nekim državama članicama, međutim, iako su upravljačka tijela poštovala rok za odabir FLAG-ova, nisu uspjela dovršiti sve pravila koja su nužna za početak provedbe. Dakle, bilo je nekoliko slučajeva u kojima su FLAG-ovi bili službeno odabrani, ali morali su čekati više od godinu dana na objavu poziva za projekte ili isplatu tekućih troškova. Takva situacija vodi do ozbiljnih posljedica na terenu, uključujući demotivaciju lokalnih dionika, gubitak osoblja FLAG-a i gubitak povjerenja u CLLD.

Postizanje i održavanje operativnosti FLAG-ova!

Lokalni razvoj **dugoročan je i stalan proces** koji se ne može dovršiti tijekom 5-6 godina ili prekinuti između programskih razdoblja bez negativnih posljedica. Kašnjenje u postizanju operativnosti FLAG-ova može dovesti do:

- › **zastarijevanja strategije lokalnog razvoja**, jer su se lokalni kontekst i potrebe promijenili od njezina odobrenja
- › **gubitka interesa članova i volontera** FLAG-a da ulažu svoje vrijeme
- › **traženja novog radnog mjesta osoblja** FLAG-a, pri čemu će sa sobom odnijeti dragocjene vještine, znanje i kontakte
- › **gubitka motivacije i povjerenja** u FLAG-ove **od strane potencijalnih nositelja projekta**, a u nekim slučajevima i do napuštanja projekata koji su od ključne važnosti za FLAG-ovu strategiju



Izbjegnite jaz u financiranju FLAG-ova između programskih razdoblja!

Kako ubrzati postupak postizanja operativnosti FLAG-ova?



Jeste li znali?

U Nacrtu uredbe o zajedničkim odredbama za razdoblje 2021. – 2027. navodi se da LAG-ovi i FLAG-ovi **moraju biti odabrani i operativni** u roku od godinu dana od odobrenja odgovarajućeg operativnog programa.

Upravljačko tijelo odgovorno za CLLD u području ribarstva razvilo je 2018.⁶ sljedeće preporuke za što brže postizanje operativnosti FLAG-ova od 2021. nadalje:

- › Započnite neformalne razgovore s FLAG-ovima što je prije moguće kako biste osigurali rani početak rada na strategijama na terenu te da se u nacionalnom zakonodavstvu uzmu u obzir lokalne potrebe i prioritete.
- › Veliki dio posla (kao što je uključivanje lokalnih dionika, definiranje lokalnih potreba) može se obaviti i prije objave poziva.
- › Pozivi na dostavu strategija FLAG-ova mogu se objaviti odmah nakon započinjanja financijskog razdoblja, čak i prije službenog odobrenja operativnih programa.
- › Postoje različite faze razvoja nacionalnog zakonodavstva (npr. razvoj unutarnjih postupaka) i neke od njih ne ovise o operativnom programu koji se priprema.
- › Potreban je dovoljan broj zaposlenika u upravljačkom tijelu, i to s odgovarajućim vještinama, za bavljenje pozivom i izradu nacionalnih pravila za provedbu; neke se zadaće mogu povjeriti vanjskim izvršiteljima.
- › Treba postojati što manji broj nacionalnih propisa za provedbu: što su propisi detaljniji, potrebno je više vremena za njihovu izradu i provedbu u praksi.

⁶ Na sastanku koji je organizirao FARNET-ov odjel za potporu, 19. i 20. travnja 2018.

- Tekuće troškove FLAG-a potrebno je osigurati do godine n+2 ili čak n+3⁷.
- Imajte na umu vrijeme održavanja nacionalnih izbora kako biste ostvarili što veći napredak u izradi nacionalnog zakonodavstva prije "mrtvih" zakonodavnih razdoblja u kojima nema donošenja odluka

SAVJET



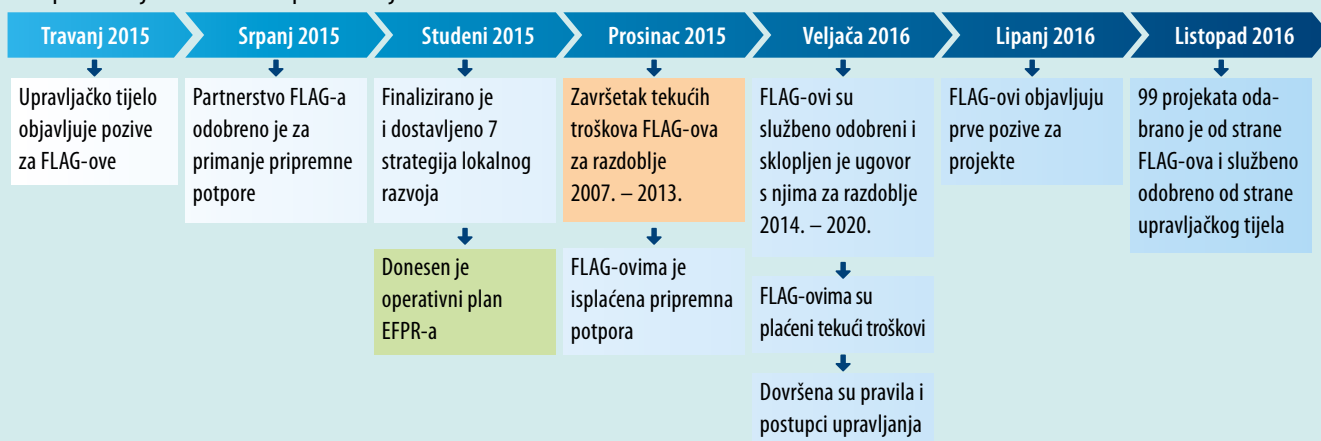
Ne čekajte na odobrenje operativnog programa kako biste pripremili i objavili poziv dostavu strategija FLAG-ova!



Primjer: Osiguranje brzog početka djelovanja FLAG-ova u Galiciji

Galicijsko upravljačko tijelo planiralo je prijelaz iz razdoblja 2007. – 2013. u razdoblje 2014. – 2020. kako bi operacije FLAG-ova mogle što ranije započeti. Time se pomoglo održati lokalnu dinamiku i vjerodostojnost koju su FLAG-ovi postigli te osigurati brzu raspoloživost sredstava za nove projekte.

Raspored ključnih koraka prikazan je u nastavku:



Ključni čimbenici uspjeha bili su povjerenje i komunikacija između upravljačkog tijela i FLAG-ova, a isto tako i između regionalnog i nacionalnog upravljačkog tijela i Glavne uprave za pomorstvo i ribarstvo jer je mnoge aktivnosti trebalo započeti, ili čak dovršiti, prije donošenja operativnog programa.

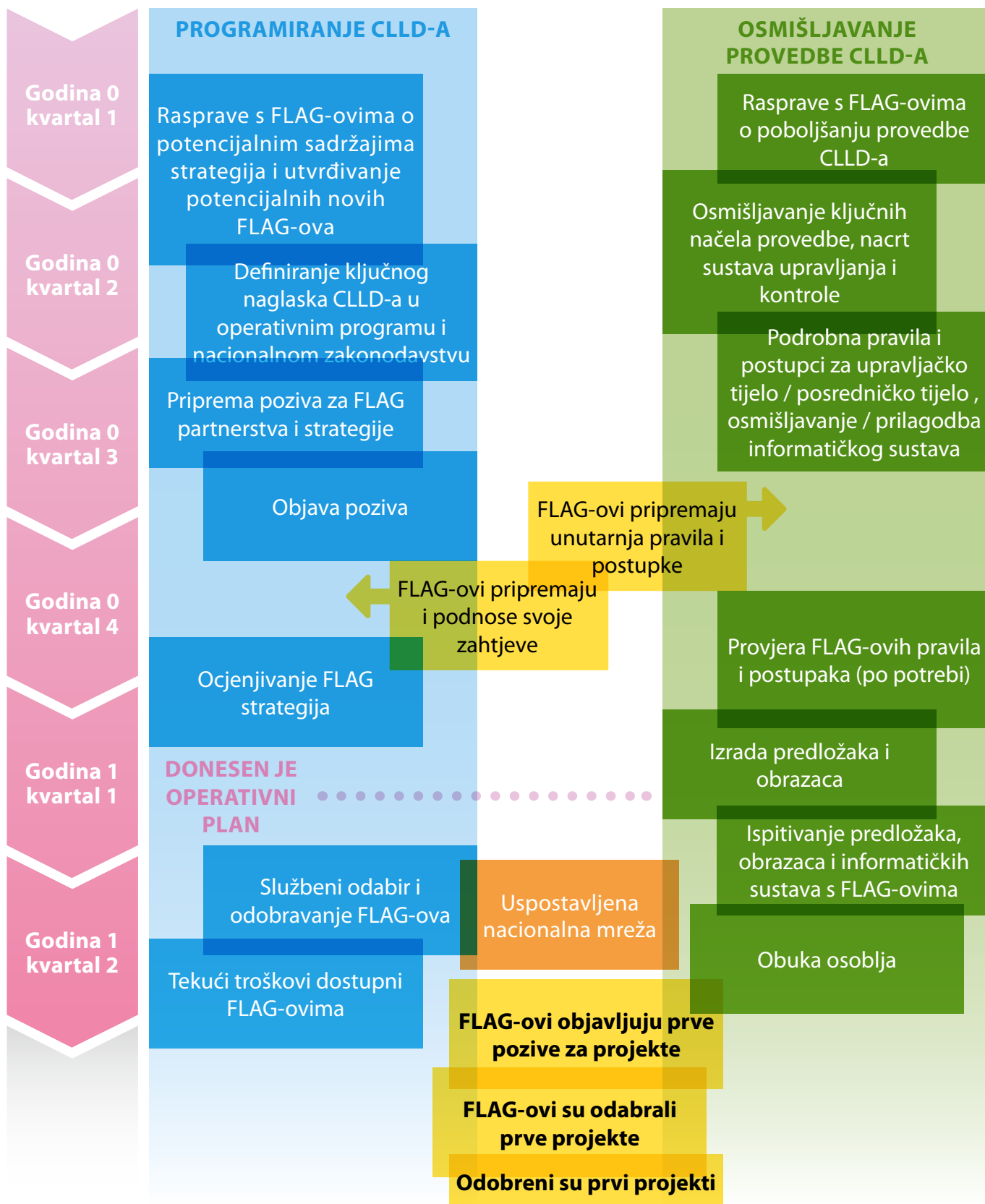
Galicijaska uprava planira već 2020. započeti s pripremljama za sljedeće programsko razdoblje kako ne bi došlo do prekida u radu FLAG-ova.

Vidjeti [FARNET-ovu dobru praksu o galicijskom iskustvu](#).

7 Proračuni FLAG-ova za razdoblje 2014. – 2020., uključujući tekuće troškove i troškove uključivanja, mogu se potrošiti do 2023. (za usporedbu, u razdoblju 2007. – 2013. većina država članica omogućila je FLAG-ovima da svoje proračune potroše do lipnja 2015.). Kako bi se izbjeglo preklapanje sredstava iz dvaju razdoblja, upravljačko tijelo može propisati da FLAG-ovi mogu početi trošiti svoje proračune za razdoblje 2021. – 2027. tek nakon što su njihovi troškovi iz razdoblja 2014. – 2020. u potpunosti plaćeni i obračunani.




Okvirni vremenski slijed za uspostavu sustava: od rasprava s FLAG-ovim do odobravanja prvih lokalnih projekata

Grafikon u nastavku prikazuje aktivnosti koje je potrebno provesti za djelotvorno pokretanje i provedbu CLLD-a. Vremenski slijed na lijevoj strani grafikona je okviran; upravljačka tijela morat će procijeniti koliko će trajati pojedini korak.




4. Odabir i odobravanje operacija


Ovo se poglavlje odnosi na postupak provedbe od trenutka objave FLAG natječaja za projekte do konačne odluke da projekt može dobiti potporu. Obuhvaćeni su sljedeći koraci:

-  **Podnošenje prijave** – faza u kojoj FLAG objavljuje natječaj za projekte, a potencijalni nositelji projekta pripremaju i dostavljaju svoje zahtjeve za financiranje.
-  **Odabir** – ocjena prijava i odluka odgovarajućeg FLAG-ovog tijela o odabiru onih projekata koji imaju najveći potencijal pridonijeti ostvarenju strateških ciljeva.
-  **Odobrenje** – provjeravanje prihvatljivosti odabranih operacija za dobivanje sredstava.


4.1 Prijava na natječaj


Ovaj korak najčešće obuhvaća sljedeće aktivnosti:

 **Definiranje sadržaja poziva** (vrste projekata koje mogu dobiti potporu, iznos sredstava po korisniku i intenzitet potpore, kriteriji za odabir itd.). Određena osnovna načela najčešće se uspostavljaju na nacionalnoj (ponekad regionalnoj) razini, a detaljnije vrste projekata, iznose, kriterije itd. definira FLAG u skladu sa svojom lokalnom strategijom. FLAG-ovi moraju definirati i unutarnje postupke za obradu prijava i njihov odabir.


 FLAG-ovi u nekim državama članicama imaju slobodu definirati vrste projekata koje bi htjeli podupirati, a kriteriji za odabir u potpunosti se temelje na zakonodavstvu EU-a i lokalnim prioritetima, bez dodatnih ograničenja na nacionalnoj razini. Može postojati potreba za određenim osposobljavanjem ili smjernicama kako bi se lokalnoj zajednici pomoglo usmjeriti potporu na najizglednije razvojne mogućnosti, a ne pokušavati sve obuhvatiti.


U nekim su državama članicama na razini programa uvedena dodatna pravila o tome što se može financirati (vidjeti odjeljak 2.1 za preporuke kako to ostvariti). Velika većina FLAG-ova u tim slučajevima sama razvija svoje kriterije odabira (kako je navedeno u Uredbi o zajedničkim odredbama), uzimajući u obzir nacionalne zahtjeve.


 Međutim, neka upravljačka tijela pokušavaju standardizirati postupak odabira lokalnih projekata definiranjem kriterija za odabir na nacionalnoj / regionalnoj razini (iako ih u nekim slučajevima FLAG-ovi i dalje mogu prilagoditi lokalnom kontekstu, npr. postavljanjem pondera). Kako je navedeno u odjeljku 2.1, to nije u skladu s definicijom FLAG-ovih zadaća iz Uredbe o zajedničkim odredbama te može narušiti osjećaj vlasništva zajednice koji je ključan za uspjeh strategije.


 **Objavljivanje natječaja za projekte.** Najjednostavnije je imati otvoren jedan natječaj tijekom cijelog razdoblja (stalni poziv), gdje nositelji projekta mogu u bilo kojem trenutku dostaviti svoje prijave FLAG-u, a tijelo za donošenje odluka redovito se sastaje i analizira ih. S druge strane, mogu postojati konkretni natječaji, na primjer jedanput ili dvaput godišnje. Neki FLAG-ovi organiziraju zasebne natječaje za različite vrste projekata (npr. turizam, obrazovanje itd.) ili za različite vrste korisnika (npr. javni, privatni itd.). Tematski *ad-hoc* natječaji mogu biti objavljeni i u slučaju kada standardnim pozivima nije prikupljeno dovoljno projekata u određenom području.

Važno je svim potencijalnim korisnicima osigurati pristup informacijama o natječaju te dovoljnu količinu vremena za pripremu prijave.

 Neki FLAG-ovi na svojoj internetskoj stranici objavljuju okvirni vremenski slijed natječajaza projekte (npr. za narednu godinu ili cijelo razdoblje) kako bi se podnositelji prijave mogli unaprijed dobro pripremiti. U nekim državama članicama postoje pravila ili smjernice u kojima se navodi minimalno vrijeme između objave poziva i roka za dostavu zahtjeva.

 U nekim slučajevima, FLAG-ovi moraju s upravljačkim tijelom ili posredničkim tijelom prije objave natječaja provjeriti datum ili sadržaje poziva ili iznos raspoloživih sredstava. Važno je brzo dobiti takvu potvrdu kako ne bi došlo do kašnjenja objave.

 Neka upravljačka tijela imaju aktivnu ulogu u natječajima za projekte: pripremaju sadržaje natječaja i/ili ih sami objavljuju. Iako se time može smanjiti količina administrativnih poslova FLAG-a, dodatno opterećenje upravljačkog tijela (ili posredničkog tijela), kojemu često nedostaju odgovarajući ljudski resursi može dovesti do kašnjenja što nije u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama.

 podnositelji **pripremaju svoje prijedloge i dostavljaju ih FLAG-u**. FLAG-ovi obično organiziraju obuku, savjetovanje i druge oblike podrške kako bi nositeljima projekta pomogli u izradi prijave visoke kvalitete. Važno je osigurati da je takva potpora dostupna svim zainteresiranim stranama te da osobe koje su pomogle u izradi projekta ne sudjeluju u postupku odabira. Ako postoji konkretan rok, potrebno je voditi detaljnu evidenciju o vremenu zaprimanja svih prijava.

SAVJET

Pojednostavnite zahtjeve u pogledu podnošenja prijave za male projekte


Idealno bi bilo da su prijavni obrasci za dodjelu potpore i zahtjevi u pogledu informacija prilagođeni relativno manjim projektima (prosječna veličina CLLD-a projekta – ukupna javna potpora – iznosi otprilike 40 000 eura) i mogućnostima uobičajenih korisnika CLLD-a: ribara, malih ili mikro-poduzeća, malih lokalnih NVO-ova itd.


Jednostavnije podnošenje prijave


U nekim je državama članicama prijava zahtjeva za potporu EU-a izrazito opsežna, na primjer, podnositelji zahtjeva moraju dostaviti preslike svih dokumenata kojima se dokazuje njihov pravni status, zadovoljavanje poreznih propisa itd. Malim korisnicima to može biti izrazito teško.

Za rješavanje ovog problema mogu se pronaći različita rješenja: na primjer, u **Poljskoj** je ranije za podnošenje zahtjeva za potporu EU-a bio potreban veliki broj priloženih dokumenata. Zakonodavstvo je promijenjeno 2011. kako bi se smanjila birokracija te se podnositelji zahtjeva u mnogim slučajevima mogu izjasniti i potpisati da ispunjavaju određene uvjete (dokaz je potrebno dostaviti samo na traženje, npr. u slučaju kontrole). Uvedeno je i pravilo da javno tijelo ne smije tražiti informacije kojima ima službeni pristup. Time je uvelike smanjena količina papirologije koja se odnosi na administrativne postupke.

Čak je i u državama članicama koje imaju standardizirani oblik podnošenja projektnih prijava u okviru EFPR-a moguće ostvariti pojednostavnjenje za projekte u okviru CLLD-a na način da određeni dijelovi / polja obrasca za podnošenje zahtjeva budu obvezni samo za projekte iznad određene veličine; isto se može učiniti i kad je riječ o broju potrebnih priloga. U idealnom slučaju, za izrazito male projekte (npr. do 10 000 eura) izrađuje se jednostavnija verzija obrasca za podnošenje zahtjeva s manjim brojem obveznih priloga.

 Ponekad je za usklađivanje s određenim pravilima podnositeljima zahtjeva potrebno puno vremena i truda što može biti izrazito skupo: na primjer, dobivanje licencija ili dozvola za određene vrste aktivnosti, ili zajmova ili bespovratnih sredstava od financijskih ustanova. U takvim slučajevima nije razumno zahtijevati te dokaze od svih podnositelja zahtjeva, osobito ne od onih čiji projekti nisu odabrani ili odobreni za provedbu. Stoga se preporučuje da se usklađenost s takvih pravilima provjerava u fazi konačne odluke o prihvatljivosti (ili potpisivanja ugovora s korisnikom, ako je potrebno), ili čak kasnije, zajedno sa zahtjevom za isplatu.

 Malim lokalnim dionicima može biti izrazito teško poštovati određena pravila: od podnositelja zahtjeva može se, na primjer, tražiti da dokažu financijsku sposobnost za provođenje projekta. Podnositelj zahtjeva najčešće mora dokazati da ima dovoljno odgovarajućih sredstava za pokriće vlastitog doprinosa (ili da im može pristupiti, npr. od banke ili mikro-kreditne institucije). Međutim, u nekim se državama članicama to vrlo strogo tumači i od podnositelja zahtjeva traži se da unaprijed dokažu da imaju ukupna sredstva za financiranje projekta. Time se potpora EFPR-a može usmjeriti na projekte koji bi ionako bili provedeni, bez sredstava EU-a (takozvani projekti s učinkom mrtvog tereta), ili se prioritet daje podnositeljima zahtjeva koji predstavljaju javni sektor ili velika poduzeća.

 Sve veći broj FLAG-ova upotrebljava internetske sustave kojima se može uštedjeti vrijeme, smanjiti pogreške, pomoći pratiti cijeli postupak podnošenja prijave te čak brzo odgovarati na pitanja podnositelja zahtjeva. Bilo bi idealno da je takav sustav razvijen na središnjoj razini i da je integriran s drugim koracima provedbe, npr. odobrenjima i isplatama (iako neki FLAG-ovi upotrebljavaju internetsko podnošenje zahtjeva – i smatraju to vrlo korisnim – čak i kad nema integriranog nacionalnog sustava). Vidjeti odjeljak 2.3 o informatičkim sustavima prilagođenim korisniku.

Postupak podnošenja prijave: sudionici i njihove odgovornosti

Ključni sudionik	Uobičajene odgovornosti	Moguće dodatne odgovornosti
Upravljačko tijelo ili posredničko tijelo	<ul style="list-style-type: none"> > definirati osnovna pravila podrške 	<ul style="list-style-type: none"> > potvrditi da FLAG-ovi mogu objavljivati natječaje > razviti informatički sustav za upravljanje prijavama
Upravljačko tijelo / posredničko tijelo ili FLAG	<ul style="list-style-type: none"> > izraditi prijavne obrasce i odrediti zahtjeve za podnositelje prijave 	
Nacionalna mreža	<ul style="list-style-type: none"> > osigurati obuku ili smjernice FLAG-ovima 	<ul style="list-style-type: none"> > pomoći pri širenju informacija podnositeljima prijave (prema potrebi)
FLAG	<ul style="list-style-type: none"> > izraditi sadržaj natječaja > izraditi kriterije i postupke odabira > osigurati obuku i smjernice podnositeljima prijave > voditi evidenciju zaprimljenih prijav 	
Nositelji projekta	<ul style="list-style-type: none"> > izraditi i dostaviti prijave 	

Okvirni vremenski slijed

Vrijeme potrebno za izradu i objavu natječaja uvelike se razlikuje ovisno o različitim pojedinostima i pravnom statusu natječajne dokumentacije

Vrijeme potrebno od objave natječaja do podnošenja prijave: najmanje 6–8 tjedana (manje iskusnim korisnicima ili novim korisnicima, npr. ribarima ili malim NVO-ovima, možda će trebati više vremena).

4.2 Odabir projekta

Ovaj korak najčešće obuhvaća sljedeće aktivnosti:

a **Provjera potpunosti i ispravnosti prijave projekta.** To u pravilu rade zaposlenici FLAG-a i može se kombinirati s (prethodnim) provjerama prihvatljivosti. Na taj se način izbjegavaju situacije u kojima tijelo za donošenje odluka ulaže vrijeme i trud u analiziranje nepotpunih ili neprihvatljivih projekata.



Različite pojedinosti u inicijalnim provjerama razlikuju se između država članica. Potrebno je naći **ravnotežu** između previše detaljnih provjera (kojima se povećava količina administrativnog opterećenja na razini FLAG-a i rizik od udvostručavanja istih provjera koje ponavlja upravljačko tijelo / posredničko tijelo pri odobrenju) i nedovoljno detaljnih provjera (što može značiti da će se mnoge prijave koje je FLAG odabrao pokazati neprihvatljivima u fazi odobravanja uz velik broj razočaranih podnositelja). Pri izradi postupaka za provjeru prijave potrebna je stoga dobra suradnja upravljačkog tijela i FLAG-ova.

U nekim državama članicama upravljačko ili posredničko tijelo provodi provjeru prihvatljivosti **prije** nego što tijelo za donošenje odluka ocijeni projekt. Iako se na taj način može osigurati prihvatljivost odabranih projekata i smanjiti količina administrativnog posla za FLAG, važno je da se time zaista pojednostavi postupak, tj. da se **iste provjere ponovo ne provode nakon odabira** te da je analiza usmjerena samo na prihvatljivost i ne koristi se za prethodni odabir projekata.

Podnositeljima se može odobriti određeno vrijeme za ispravak pogrešaka u njihovim zahtjevima.

b **Ocjenjivanje zahtjeva** od strane FLAG-ovog tijela za donošenje odluka. Tijelo za donošenje odluka može biti FLAG-ov odbor ili posebno tijelo koje skupština FLAG-a uspostavi za donošenje ključnih odluka (u nekim slučajevima, kad je riječ o većim projektima, to može biti i sama skupština). Ovisno o veličini tijela za donošenje odluka i broju projekata, svi članovi mogu pročitati sve zahtjeve ili samo neke (npr. svaki zahtjev detaljno čitaju dva ili tri člana koji projekt zatim predstavljaju na plenarnoj raspravi).



Također, može biti korisno da podnositelji prijave projekta ili zaposlenici FLAG-a koji su upoznati s projektom usmeno izlože projekte u prvom dijelu sastanka: time se članovima tijela za donošenje odluka omogućuje postavljanje pitanja radi pojašnjenja kao i bolje razumijevanje potencijalnog utjecaja projekta na područje. Međutim, podnositelji prijave ne smiju biti prisutni tijekom analize ili glasanja.



Predstavnici upravljačkog tijela ili posredničkog tijela u nekim državama članicama smiju prisustvovati izlaganju prijave i raspravi o njima na razini FLAG-a. To je općenito dobar način da se osoblje upravljačkog tijela / posredničkog tijela upozna s projektom i stvarnom situacijom na terenu; mogu se razjasniti i neka formalna pitanja. Važno je da ne sudjeluju u glasanju i da ne pokušaju utjecati na FLAG-ovu odluku o tome treba li projektu dodijeliti potporu.

Neovisno o metodi ocjene projekta, cjelokupan postupak mora biti u potpunosti **transparentan** i sve moguće sukobe interesa treba izbjeći (npr. osobe uključene u projekt ne smiju sudjelovati u postupku ocjenjivanja).

Istodobno je važno da se odabir projekata provodi uzimajući u obzir **lokalno znanje i sinergije** s drugim aktivnostima. Stoga se ocjenjivanje ne smije ograničiti na birokratski postupak označavanja polja i izračunavanja prosječnog broja bodova.



Druge dobre ideje iz prakse odabira projekata od strane FLAG-ova i LAG-ova:

- > odlučivanje na temelju konsenzusa (umjesto pojedinačnim glasovanjem),
- > opća rasprava o projektu nakon koje slijedi glasanje (sudionici glasuju pojedinačno, ali uzimaju u obzir rezultate rasprave).

Pojedinačno glasanje bez rasprave potrebno je izbjegavati. Kada dođe do znatnih razlika u broju bodova različitih članova tijela za donošenje odluka, savjetuje se odbaciti dvije krajnje ocjene (najvišu i najnižu) ili od sudionika koji su dali te krajnje ocjene zatražiti da ih obrazlože i pokušaju se usuglasiti.

Tijelo za donošenje odluka **mora donijeti odluku o svakom projektu** dostavljenom na natječaj, no odluke ponekad moraju uključivati više od samo „da” ili „ne”. Ovisno o FLAG-ovim (ili ponekad nacionalnim) pravilima, tijelo može donijeti odluku:

- > o dodjeli sredstava u ukupnom zatraženom iznosu,
- > o dodjeli manjeg iznosa sredstava nego što je to zatraženo (npr. potreban je veći doprinos podnositelja zahtjeva ili smanjenje određenih vrsta troškova), tj. fiksirati iznos potpore (usp. čl. 34. Uredbe o zajedničkim odredbama),
- > o odbijanju financiranja,
- > o odgodu odluke zbog ispravaka ili izmjena podnositelja,
- > o uvrštavanju projekta na „popis rezervnih projekata”: to može biti osobito korisno kad se neki projekti odbiju u fazi odobravanja te se sredstva odbijenih prijava mogu prenijeti na projekte na rezervnom popisu.



Jeste li znali?

Nacrt uredbe o zajedničkim odredbama za razdoblje 2021. – 2027. **više ne uključuje mogućnost da upravljačka tijela ili posrednička tijela odabiru projekte suradnje FLAG-a.** To će biti u isključivoj nadležnosti FLAG-ova.



Priprema i širenje informacija. Nakon što FLAG donese odluku, FLAG-ovi zaposlenici moraju sve podnositelje projekata obavijestiti o rezultatima i svoje odluke dostaviti tijelu odgovornom za službeno odobrenje. Idealno bi bilo da se rezultati stave na raspolaganje cjelokupnoj lokalnoj zajednici (npr. da se objave na internetskoj stranici FLAG-a); time se povećava transparentnost rada FLAG-a. Podnositelje prijava najčešće se obavješćuje o mogućnosti i postupku podnošenja prigovora na FLAG-ovu odluku.

Postupak odabira projekata: sudionici i njihove odgovornosti

Ključni sudionik	Uobičajene odgovornosti	Moguće dodatne odgovornosti
Upravljačko tijelo, posredničko tijelo ili nacionalna mreža	<ul style="list-style-type: none"> > ograničena uloga u ovoj fazi 	<ul style="list-style-type: none"> > provjera prihvatljivosti moguća je prije odabira > upravljačko tijelo ili posredničko tijelo može sudjelovati u ocjenjivanju projekata (bez prava glasanja)
FLAG-ov tim	<ul style="list-style-type: none"> > provjerava potpunost zahtjeva > priprema sastanak tijela za donošenje odluka 	<ul style="list-style-type: none"> > u nekim državama članicama FLAG provodi prethodnu provjeru prihvatljivosti
FLAG-ovo tijelo za donošenje odluka	<ul style="list-style-type: none"> > analizira prijave projekata > sudjeluje u raspravi > odlučuje kojim projektima treba dodijeliti potporu 	<ul style="list-style-type: none"> > može potvrditi odluku FLAG-ovog tima o potpunosti ili prihvatljivosti
Nositelji projekta	<ul style="list-style-type: none"> > ograničena uloga u ovoj fazi 	<ul style="list-style-type: none"> > mogu biti pozvani da isprave ili upotpune svoje prijave > mogu biti pozvani da izlože svoj projekt tijelu za donošenje odluka

 **Okvirni vremenski slijed**

Postupak odabira u prosjeku traje otprilike 2–2,5 mjeseci. Kod nekih FLAG-ova traje manje od mjesec dana, a kod sporijih FLAG-ova može trajati više od pet mjeseci.

4.3 Odobrenje

Ovaj korak najčešće obuhvaća sljedeće:

a **Službena provjera prihvatljivosti** od strane upravljačkog tijela ili tijela kojemu je upravljačko tijelo povjerilo ovu zadaću. Može se provjeriti:

- > je li projekt obuhvaćen ciljevima CLLD-a utvrđenima u EFPR-u⁸ (i bilo kojim nacionalnim ciljevima u okviru CLLD-a, ako je potrebno);
- > zadovoljava li podnositelj prijave sve uvjete (zadovoljava li podnositelj prijave sve nacionalne zahtjeve, ako postoje? Ima li podnositelj prijave pristup sredstvima EFPR-a?);
- > jesu li troškovi za provedbu projekta prihvatljivi na temelju zakonodavstva EU-a i nacionalnog zakonodavstva

Provjere prihvatljivosti mogu uključivati i potvrdu da su aktivnosti predviđene projektom zakonite te da se troškovi proračuna mogu smatrati razumnima (na primjer, nisu li pretjerano visoki u odnosu na tržišne cijene, a bez odgovarajućeg obrazloženje).

U nekim se državama članicama provjera prihvatljivosti kombinira s posjetom mjestu na kojem će se projekt provoditi; takav posjet lokaciji često uključuje i provjeru je li projekt dovršen prije odluke o njegovom financiranju.

Za određene vrste projekata može biti nužno provjeriti i usklađenost sa zakonom o javnoj nabavi ili drugim pravnim obvezama (npr. u području graditeljstva, okoliša itd.).

U slučaju neprihvatljivih troškova ili pogrešaka u zahtjevu, u nekim se državama članicama korisnika može o tome obavijestiti te tražiti dostavu ispravaka do određenog roka. Ako takve ispravke znače znatne izmjene projekta (npr. izuzimanje određenih neprihvatljivih troškova iz proračuna što može značiti smanjenje opsega aktivnosti), FLAG mora biti uključen u dijalog s nositeljem projekta.

SAVJET



Pratite broj ispravaka!

Ako preveliki broj zahtjeva sadrži pogreške ili neprihvatljive troškove, to može značiti da su pravila previše restriktivna ili nisu jasna podnositeljima prijave što ukazuje na potrebu za preispitivanjem pravila i/ili za obukom zaposlenika FLAG-a / upravljačkog tijela / posredničkog tijela odgovornog za provjeru zahtjeva.

b **Provjera je li FLAG poštovao postupak odabira.** To najčešće uključuje provjeru zapisnika sa sastanka tijela za donošenje odluka kako bi se provjerilo jesu li projekti ocijenjeni i odabrani u skladu s propisanim postupcima.

Važno je pobrinuti se da se takve provjere ograniče na potvrdu da je postupak odabira ispravno dovršen, a ne da se ponavlja cijeli postupak odabira, čime bi se udvostručio posao FLAG-a. Konkretno, upravljačko tijelo / posredničko tijelo ne smije pokušati ponovno primijeniti kriterije za odabir ili preispitati jesu li odabrani projekti u skladu s lokalnom strategijom. Time ne samo da se povećavaju ukupno vrijeme i trud potrebni za postupak podnošenja prijave projekta, nego se i ugrožava autonomija lokalnih dionika.



Neka države članice zahtijevaju da FLAG-ovi šalju sve podnesene zahtjeve, tj. ne samo one koje je tijelo za donošenje odluka odabralo, nego i one odbijene uz objašnjenje da moraju provjeriti jesu li i odabir i odbijanje ispravno provedeni. To je potrebno izbjegavati zbog kašnjenja i dodatnog opterećivanja upravljačkog tijela. **Konačno odobrenje projekata od strane upravljačkog tijela mora se temeljiti samo na prihvatljivosti**, dok projekti koje su FLAG-ovi odbili mogu biti odbijeni i na temelju mogućnosti, tj. načina na koji odgovaraju prioritetima FLAG-ove lokalne razvojne strategije.

Održavanje redovitog kontakta s FLAG-ovima, jačanje kapaciteta i sudjelovanje osoblja upravljačkog ili posredničkog tijela na sastancima FLAG-ovih tijela za donošenje odluka najčešće su dovoljna potvrda da FLAG provodi odabir na ispravan način te da nema potrebe za detaljnim administrativnim provjerama.

8 Članak 63. EFPR-a za razdoblje 2014. – 2020., članak 26. nacrtu EFPR-a za razdoblje 2021. – 2017.

Primjer: „zeleni administrator“

Postupkom podnošenja prijave projekta, odabira i odobrenja u **Švedskoj** upravlja jedinstveni informatički sustav. FLAG-ovi zaposlenici (administratori) u sustav unose informacije o FLAG-ovom postupku donošenja odluka i određenim administrativnim provjerama; te informacije potom analiziraju i provjeravaju administratori na razini upravljačkog tijela.

Administratori koji su bez pogreške obradili pet zahtjeva, dobivaju status „zelenog administratora“. Zahtjevi koje ti administratori na razini FLAG-a potpišu podliježu manjem broju provjera i manje detaljnim provjerama upravljačkog tijela.

Sustav je uveden u Švedskoj u vrijeme kad su postojala velika kašnjenja u postupku odobravanja i uvelike je pomogao u rješavanju zaostataka.

c **Završna odluka** o prihvatljivosti projekta za financiranje. Za to su obično potrebna „dva para očiju“⁹: provjere koje provodi jedan zaposlenik upravljačkog tijela / posredničkog tijela ovjerava i potvrđuje drugi zaposlenik u skladu s odgovarajućim unutarnjim postupkom organizacije. Negativne odluke najčešće moraju biti objašnjene (tj. mora se navesti zašto se zahtjev smatra neprihvatljivim).

U ovoj se fazi od podnositelja može zahtijevati dostavljanje dokaza o mogućnostima za provedbu projekta, a što se zbog vremena i/ili troškova nije zahtijevalo u ranijim fazama, na primjer građevinske dozvole ili potvrde bankovnog zajma.

d **Obavješćivanje podnositelja zahtjeva** o odluci, a u nekim slučajevima i potpisivanje ugovora s uspješnim podnositeljima zahtjeva (korisnicima).

FLAG uvijek treba biti uključen u komunikaciju između upravljačkog tijela / posredničkog tijela i korisnika. U idealnom slučaju time upravlja informatički sustav u kojem su informacije o odluci vidljive korisniku kao i FLAG-u. Neuspješnim podnositeljima zahtjeva može se dati mogućnost podnošenja prigovora.

Postupak odobravanja projekta: sudionici i njihove odgovornosti

Ključni sudionik	Uobičajene odgovornosti	Moguće dodatne odgovornosti
Upravljačko tijelo / posredničko tijelo	<ul style="list-style-type: none"> ➤ provjerava prihvatljivost projekata koje je odabrao FLAG 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ potvrđuje da je poštovan FLAG-ov postupak odabira ➤ poziva podnositelja zahtjeva da dostavi ispravke ➤ posjećuje mjesto provedbe projekta
FLAG	<ul style="list-style-type: none"> ➤ dostavlja upravljačkom tijelu / posredničkom tijelu evidenciju postupka odabira i rezultate 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ posjećuje mjesto provedbe projekta ➤ može provoditi dio provjera prihvatljivosti

Okvirni vremenski slijed

Postupak odobravanja u prosjeku traje otprilike četiri mjeseca, međutim, među državama članicama postoje izrazito velike razlike te još veće među različitim regijama iste države članice. Prosječno vrijeme odobravanja projekta u nekim je državama članicama 1–2 mjeseca, a u drugima može trajati više od 6 mjeseci.

9 načelo da određene ključne odluke (npr. u javnoj upravi, financijskim ustanovama itd.) moraju odobriti najmanje dvije osobe

5. Provedba i isplata



Nakon što je potencijalni projekt uspješno prošao faze podnošenja prijave, odabira i odobrenja, ispunio je uvjete za dobivanje sredstava EU-a – ali još uvijek treba biti ispravno proveden.

5.1 Provedba

Nakon što mu je odobren zahtjev za dodjelu potpore, nositelj projekta (korisnik) može nastaviti s provedbom. Zapravo, mnogi projekti mogu započeti čak i prije nego što su službeno odobreni, pod uvjetom da zadovoljavaju sljedeće uvjete:

- projekt nije započeo prije početka **razdoblja prihvatljivosti** odgovarajućeg programa financiranja¹⁰;
- projekt nije **završen prije podnošenja zahtjeva** za financiranje.
- korisnik je upoznat s rizikom koji postoji u slučaju da se projekt ne odabere ili da se svi ili neki troškovi proglašene neprihvatljivima u postupku odobrenja;

Postupak provedbe u velikoj će se mjeri razlikovati ovisno o vrsti i veličini projekta, no određeni koraci posebno su povezani s provedbom i zajednički su većini projekata koji se financiraju sredstvima EU-a. Oni uključuju:

- usklađenost s pravilima i uvjetima u vezi s EU financiranjem;
- prikupljanje dokaza i dostavljanje izvješća (financijskih i narativnih);
- stavljanje na raspolaganje informacija za provjere i revizije, prema potrebi.

Usklađenost s pravilima i uvjetima

Pravila i uvjeti povezani s financiranjem sredstvima EU-a obuhvaćaju pitanja kao što su:

- javna nabava,
- propisi iz područja okoliša,
- zajamčenost jednakih prilika ili
- davanje odgovarajućeg publiciteta EU financiranju (oznake, logotipovi itd.).

Ta su pravila najčešće zajednička svim ESI fondovima, međutim, primjena nekih od njih korisnicima CLLD-a može biti izrazito složena.

To se posebno odnosi na **pravila o javnoj nabavi**, tj. pravila za odabir i dodjeljivanje ugovora pružateljima robe, usluga i radova potrebnih za provedbu projekta. Premda su korisnici iz javnog sektora općenito upoznati sa sustavom javne nabave, privatni korisnici, kao što su poduzeća ili NVO-i moraju ga primjenjivati samo pri provedbi projekata financiranih sredstvima EU-a te mnogima od njih može biti teško poštivati ta pravila.

¹⁰ Općenito se projekti koje podupire EFPR mogu provoditi od 1. siječnja 2014., no na nacionalnoj razini ili na razini FLAG-a mogu se primjenjivati dodatna pravila.

SAVJET



Pobrinite se da zahtjevi u pogledu javne nabave budu razmjerni veličini projekta

Većina projekata FLAG-ova premalena je da bi se zahtijevao čitav postupak javne nabave na razini EU-a, ali u nekim se državama članicama traži da se korisnicima sredstava EU-a čak i relativno mali ugovori dodjeljuju na temelju tržišnog nadmetanja. Zapravo su u nekim slučajevima potrebne tri valjane ponude čak i za ugovore vrijednosti od svega 5 000 eura.

To može biti neostvarivo i uključivati znatne troškove i administrativno opterećenje, osobito kad je riječ o malim korisnicima koji posluju u udaljenim priobalnim područjima u kojima postoji mali broj pružatelja robe ili usluga. Upravljačko tijelo EFPR-a treba pratiti primjenu nacionalnih pravila o javnoj nabavi (kao i drugih pravila koja se odnose na provedbu projekata financiranih sredstvima EU-a) i njihov utjecaj na korisnike. Može se po potrebi uspostaviti međuministarsku radnu skupinu za pojednostavljenje nacionalnih zahtjeva za manje projekte. U specifičnom kontekstu CLLD-a prvenstvo u najvećoj mogućoj mjeri treba dati **lokalnoj, društveno odgovornoj i zelenoj javnoj nabavi**.

Kada je to moguće, FLAG-ovi trebaju svojim korisnicima pomoći razumjeti i poštovati pravila i uvjete povezane s korištenjem sredstava EU-a, pratiti njihovu sposobnost prilagođavanja te obavijestiti upravljačko tijelo o pronađenim problemima.

Izvjешćivanje

FLAG-ovi mogu nositeljima projekta pomoći u još jednoj zadaći: pripremi izvješća. Od korisnika se najčešće zahtijeva podnošenje financijskih izvješća (periodično ili nakon dovršetka projekta) kao i opis ostvarenog napretka (narativna izvješća). U slučaju osobito velikih zahtjeva u pogledu izvješćivanja, korisnici mogu imati problema s pravodobnim pružanjem traženih informacija ili njihovim dostavljanjem u odgovarajućem obliku te upravljačko tijelo / posredničko tijelo može zatražiti dostavljanje ispravaka. Važno je postići da su FLAG-ovi upoznati sa svim komunikacijskim razmjenama u vezi s pogreškama između korisnika i odgovarajućeg osoblja upravljačkog tijela ili posredničkog tijela.



Opseg izvješćivanja trebalo bi **prilagoditi veličini projekta**, za male projekte (npr. pojedinačne operacije u sklopu krovnog projekta) preporučuje se pojednostavnjeni oblik izvješća (iako je uvijek potrebno omogućiti osnovne informacije koje zahtijeva Infosys). U nekim slučajevima fotografije ili videozapisi događanja, obuke itd. mogu zamijeniti detaljna narativna izvješća. Primjenom jednostavnijeg obračuna troškova u velikoj se mjeri može smanjiti opterećenja u pogledu izvješćivanja jer korisnici više neće trebati dostavljati nijedan financijski dokument (npr. u slučaju fiksnih iznosa) ili će trebati dostaviti samo određeni broj dokumenata (npr. u slučaju fiksnih stopa koje se odnose na troškove osoblja trebat će dokumentirati samo troškove osoblja). U krovim projektima FLAG-ovi mogu pripremiti i dostaviti izvješća o svim pojedinačnim aktivnostima. Za više informacija vidjeti odjeljak 2.3.

Provjere i revizije

Korisnici sredstava EU-a moraju biti upoznati s činjenicom da se njihovi projekti podvrgavaju postupcima provjera i revizija. Upravljačka ili posrednička tijela provode **kontrolu** projektne dokumentacije (ponekad u kombinaciji s posjetom uredu korisnika) ili posjećuju lokaciju na kojoj se projekt provodi. Takve se provjere najčešće provode na temelju uzorka (kontrolira se određeni postotak svih projekata), a njima se nastoji provjeriti je li korisnik doista izvršio plaćanja ili proveo aktivnost kako je navedeno u izvješću. Neka upravljačka tijela / posrednička tijela imaju posebnu politiku posjećivanja određenih vrsta projekata, na primjer velikih događanja ili ulaganja. Zadaća je korisnika pobrinuti se za valjanost cijele dokumentacije te staviti kontrolori-ma na raspolaganje sve informacije potrebne za provjeru ispravne provedbe aktivnosti.

Revizija podrazumijeva provjeru od strane vanjskog tijela, nacionalnog tijela ili tijela EU-a (ne upravljačkog tijela / posredničkog tijela odgovornog za upravljanje sredstvima). Najčešće se provjerava funkcionira li nacionalni sustav provedbe ispravno i bez prijevare. Vrlo se rijetko provjeravaju pojedinačni projekti, no korisnici trebaju biti spremni pružiti informacije, ako se to od njih zahtijeva.

U svim tim fazama FLAG-ovi trebaju biti spremni pomoći korisniku kako bi udovoljio traženju. Stoga je važno osigurati:

- da su FLAG-ovi upoznati sa svim komunikacijskim razmjenama između upravljačkog tijela / posredničkog tijela i korisnika (npr. sustavno trebaju dobivati kopije sve komunikacije) i
- da su FLAG-ovi upoznati sa svim pravilima i uvjetima koje korisnici moraju poštovati i da su sposobni pružiti im podršku (to se može osigurati npr. obukom za FLAG-ove koju organizira upravljačko tijelo ili nacionalna mreža).

Podrška se FLAG-ovima može pružiti u obliku **savjetovanja / korisničke podrške** o određenoj temi (npr. javnoj nabavi, izvješćivanju itd.), širenja razumijevanja nacionalnih **smjernica** ili organiziranja **obuke**. Mnogi FLAG-ovi za stvarne i potencijalne korisnike organiziraju obuku o izvješćivanju i drugim provedbenim propisima. Mnoga su upravljačka tijela ili nacionalne mreže za FLAG-ove i njihove korisnike organizirali tečajeve obuke o pravilima javne nabave. FLAG-ovi zaposlenici također mogu upravljačkom tijelu ili posredničkom tijelu u ime korisnika postavljati pitanja koja se odnose na provedbu projekta jer su obično u stalnom kontaktu s osobljem upravljačkog tijela / posredničkog tijela i bolje od većine korisnika mogu razumjeti administrativne zahtjeve.

Postupak provedbe projekta: sudionici i njihove odgovornosti


Ključni sudionik	Uobičajene odgovornosti	Moguće dodatne odgovornosti
Nositelj projekta (korisnik)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ provodi projekt ➤ poštuje pravila koja se odnose na sredstva EU-a ➤ priprema izvješća 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ dodjeljuje ugovore primjenom pravila javne nabave ➤ omogućuje informacije kontrolorima i revizorima
Upravljačko tijelo / posredničko tijelo	<ul style="list-style-type: none"> ➤ provjerava informacije koje je dostavio korisnik radi potvrde ishoda, rezultata, financijskih operacija, usklađenosti s pravilima 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ provodi provjere na terenu
FLAG	<ul style="list-style-type: none"> ➤ prati napredak provedenih projekata ➤ pruža podršku korisniku pri provedbi projekta, prema potrebi 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ jača kapacitet korisnika za provedbu projekta ➤ olakšava komunikaciju između korisnika i upravljačkog tijela / posredničkog tijela ➤ provodi provjere na terenu, u suglasnost s upravljačkim tijelom / posredničkim tijelom
Nacionalna mreža		<ul style="list-style-type: none"> ➤ jača kapacitet FLAG-ova i korisnika za provedbu projekta

Okvirni vremenski slijed

Vrijeme potrebno za provedbu projekata u okviru CLLD-a uvelike se razlikuje. Izvješća se obično podnose po završetku projekta, ali za dulje operacije mogu se dostavljati i periodično, npr. tromjesečno, unutar određenog razdoblja (npr. 30 dana) nakon završetka tromjesečja.

5.2 Isplata


Ako je korisnik pravilno proveo sve aktivnosti projekta, vrijeme je za isplatu. To najčešće obuhvaća sljedeće korake:

 **podnošenje korisnikova zahtjeva za isplatu.** Najčešće se provodi nakon projekta, ili faze projekta, kada je dio aktivnosti završen i nastali su odgovarajući troškovi za korisnika. O rasporedu plaćanja može se unaprijed dogovoriti, npr. može se uvrstiti u zahtjev ili ugovor s korisnikom – time se objema stranama (korisniku i upravljačkom tijelu / posredničkom tijelu) olakšava planiranje novčanih tokova.

Mnogim je korisnicima na lokalnoj razini teško vlastitim sredstvima platiti sve troškove povezane s projektom, a zatim neodređeno razdoblje čekati nadoknadu sredstava¹¹. Taj nedostatak likvidnosti i pripadajuća nesigurnost mogu ribarima ili lokalnim NVO-ovima predstavljati ozbiljnu prepreku u pristupanju sredstvima EU-a. Nekoliko je načina da se to prevlada:

Dostupnost plaćanja unaprijed

Sredstva EFPR-a u pravilu se mogu dobiti tek nakon završetka projekta. To se ne odnosi na tekuće troškove FLAG-ova i troškove uključivanja zajednice za koje se može tražiti plaćanje unaprijed do 50 % iznosa, ako je ta mogućnost navedena u operativnom planu.

 To ne znači da upravljačka tijela ne mogu uspostaviti **nacionalna pravila o pretfinanciranju** kojima bi se lokalnim dionicima omogućio jednostavniji pristup sredstvima EU-a uporabom sredstava iz nacionalnog proračuna. Trebalo bi uvesti određene zaštitne mehanizme kako bi se osiguralo da svi korisnici ispunjavaju svoje obveze, a ako to ne rade, da vrate dobivena sredstva. To bi trebalo učiniti bez stvaranja dodatnog tereta korisnicima: na primjer, malim ribarima ili lokalnim NVO-ovima može biti izrazito teško ispuniti obvezu pribavljanja **bankovnog jamstva**; ostali financijski instrumenti (kao što je mjenica¹² koju je potpisao korisnik) stvaraju manje opterećenja.



Primjer: plaćanje unaprijed u Poljskoj

Nakon što je prepoznalo činjenicu da je nedostatak likvidnosti malim korisnicima jedna od ključnih prepreka u pristupanju sredstvima CLLD-a, poljsko upravljačko tijelo odlučilo je uspostaviti sustav plaćanja unaprijed koji se financira iz državnog proračuna.

Svi korisnici CLLD-a u okviru EFPR-a (uključujući FLAG) mogu zatražiti plaćanje unaprijed. Dvije su mogućnosti:

- > plaćanje unaprijed do iznosa 30 % ukupnog proračuna projekta; može se ponoviti nakon što je potrošeno i obračunano 90 % prethodne isplate unaprijed;
- > plaćanje unaprijed do iznosa 100 % proračuna projekta, pod uvjetom da korisnici u roku od 90 dana dostave dokaz o izdancima za ukupan iznos.

Plaćanje unaprijed odobrava se zajedno za zahtjevom projekta i može se upotrijebiti samo za prihvatljive troškove koji su odobreni u zahtjevu te navedeni u sporazumu o financiranju. Mora se osigurati neki oblik zaštite, ali službena bankovna jamstva nisu potrebna. Najčešći oblik zaštite je mjenica koju izdaje korisnik. Velika većina korisnika koristi se plaćanjem unaprijed i nisu uočeni problemi oko pravodobnog dostavljanja dokaza. Ova se mogućnost smatra jednim od ključnih čimbenika uspjeha poljskog sustava provedbe.

Više informacija


¹¹ Budući da i korisnik mora dati vlastiti doprinos, nadoknadom će u svim slučajevima biti pokriven samo dio ukupnih prihvatljivih troškova.

¹² Mjenica je financijski instrument kojim jedna strana na pravno obvezujući način daje obećanje da će drugoj strani platiti dogovoreni iznos. To je jeftin instrument koji korisnik može dostaviti upravljačkom tijelu zajedno sa zahtjevom za isplatu, a ako je projekt pravilno proveden, upravljačko tijelo vraća ga korisniku.

Suradnja s financijskim sektorom radi olakšavanja zajmova za premošćivanje

Najčešće rješenje za manjak likvidnosti jest dobivanje bankovnog zajma ili druge financijske ustanove (npr. sredstva mikro-kredita). „**Zajmovi za premošćivanje**“, tj. zajmovi koje korisnik koristi za provedbu projekata koji se financiraju sredstvima EU-a, pri čemu je povrat sredstava zajamčen nakon isplate bespovratnih sredstava, zajmodavcima su prilično sigurni i atraktivni instrumenti.

Međutim, klasične financijske institucije mnoge lokalne korisnike smatraju „neunovčivima“. Čak i netradicionalni davatelji sredstava, kao što su etične banke ili kreditne unije, nerijetko radije daju prednost suradnji s nacionalnim ili regionalnim tijelom, ili FLAG-om, a ne s pojedinačnim ribarima ili lokalnim udrugama.

 FLAG-ovi mogu pregovarati s financijskim institucijama i razviti programe financiranja kako bi korisnicima sa svog područja olakšali pristup zajmovima za premošćivanje. Nacionalna ili regionalna tijela mogu, kao drugu mogućnost, pokušati dogovoriti posebne uvjete kreditiranja korisnika u zemlji / regiji.

Primjer 1.: Pregovori španjolskih banaka sa štedionicama

U **španjolskim** regijama Ekstremaduri, Asturiji i Galiciji regionalna upravljačka tijela s lokalnim su štedionicama dogovorila razvoj posebnih proizvoda za LAG-ove i FLAG-ove u sklopu LEADER-a i njihove korisnike. Regionalne mreže LAG-ova olakšale su te pregovore u Ekstremaduri i Asturiji.

Financijski proizvodi obuhvaćeni takvim sporazumima uključivali su kreditne linije i jamstva za tekuće troškove LAG-a / FLAG-a, zajmove za premošćivanje i druge vrste zajmova. U Galiciji je bilo moguće dobiti i mala bespovratna sredstva iz socijalnog fonda banaka. Banke su zauzvrat od (F)LAG-a zahtijevale povlašteni tretman, na primjer, u pogledu publiciteta, širenja informacija među korisnicima, sudjelovanja predstavnika banke u donošenju odluka, kanaliziranja financijskih operacija LAG-ova ili mreže LAG-ova putem banke itd.

[Više informacija](#)

Primjer 2.: FLAG-ovi olakšavaju pristup financiranju

Određeni broj FLAG-ova u EU-u udružio se s financijskim institucijama radi razvoja posebnih proizvoda koji su usmjereni na ribare ili druge poslovne subjekte na njihovom području. FLAG-ovo poznavanje sektora ribarstva i poslovanja te raspoloživost FLAG-ove potpore u provedbi projekta važna su sredstva kojim se smanjuje rizik zajmodavaca pri financiranju malih operatora te smanjuje trošak zajmova.

U **Ujedinjenoj Kraljevini** FLAG iz Cornwalla dobio je od dobrotvorne organizacije bespovratna sredstva u iznosu od 20 000 funti koja će se upotrijebiti za zajmove za premošćivanje kako bi se pružila pomoć ribarima u pokretanju njihovih projekata. Tim iznosom od 20 000 funti upravlja lokalna kreditna unija kao obnovljivim fondom, što znači da se taj iznos može ponovno upotrijebiti za pretfinanciranje drugog projekta nakon što ribar otplati svoj zajam. U Italiji i Španjolskoj FLAG-ovi su surađivali s mikrokreditnim institucijama na financiranju razvoja poslovanja.

Više informacija:

- > primjer iz Ujedinjene Kraljevine: [zajmovi za premošćivanje za male ribare](#)
- > primjer iz Italije: [mikrokredit za male ribare](#)
- > primjer iz Španjolske: [micro-lending for business development](#)

Provedba po fazama

Čak i u slučaju kad isplate unaprijed i zajmovi nisu dostupni, moguće je smanjiti financijsku prepreku omogućavanjem provedbe projekata i plaćanja po fazama. To znači da korisnici moraju uložiti samo dio novca za provedbu projekta; nakon dovršetka određene faze ili nakon što su platili određeni postotak troškova, imaju pravo na privremenu isplatu.



Za provedbu po fazama bit će potrebno pomnije osmisлити projekte, kako bi se po završetku svake faze, uz zahtjev za isplatu moglo potvrditi etapno ostvarenje ciljeva projekta (glavnih etapa). To bi bilo posebno opravdano kod većih i složenijih projekata. U nekim državama članicama jasno je predviđena takva provedba po fazama, a u nekim je slučajevima nacionalnim pravilima određen najveći mogući broj faza.

Omogućavanje doprinosa u naravi kao dijela prihvatljivih troškova

Zakonodavstvom EU-a¹³ dopušta se da se dio doprinosa ili sav doprinos korisnika pruži u naravi, tj. materijalnom imovinom ili uslugama kojima se ne stvaraju troškovi za korisnika. Ovim se rješenjem također može pomoći malim korisnicima riješiti problem nedostatka gotovine.

Doprinos u naravi može, na primjer, obuhvatiti upotrebu uredskog prostora bez naknade ili dobrovoljni rad. Vrijednost takvog doprinosa potrebno je procijeniti u skladu s tržišnim cijenama, dok iznos robe ili pruženih usluga (npr. broj odrađenih sati ili četvorni metar uredskog prostora) treba moći provjeriti. Isto je tako važno da iznos koji je isplaćen korisniku ne premašuje stvarne nastale troškove – kako doprinosom u naravi ne bi došlo do neto financijske koristi za korisnika.



Doprinos u naravi često je znak da je u projekt uključeno nekoliko dionika (npr. općina pruža uredski prostor, lokalna škola osigurava mjesto događanja, različiti članovi zajednice pridonose neplaćenim radom) te je kao takav izrazito u skladu s pristupom CLLD-a.

Za detaljnije informacije o mogućnosti korištenja doprinosa u naravi vidjeti [Najčešće postavljana pitanja](#) na FARNET-ovoj internetskoj stranici. Iako su pripremljene za razdoblje 2007. – 2013., te informacije mogu biti relevantne i za razdoblje 2014. – 2020. te za razdoblje nakon 2020.



provjera / potvrda zahtjeva za isplatu od strane upravljačkog tijela / posredničkog tijela To uključuje provjeru svih troškova navedenih u zahtjevu za isplatu (i, po potrebi, popratnoj dokumentaciji kao što su računi) od strane ovlaštenog službenika upravljačkog tijela ili posredničkog tijela, najčešće na temelju pravila „dva para očiju“ (vidjeti str. 33). Također može uključivati detaljniju provjeru svih dokumenata, kao što su dozvole itd., koje korisnik možda ne može pružiti u fazi podnošenja prijave. Možda bi bilo zaista bolje korisniku omogućiti određenu količinu fleksibilnosti pri podnošenju zahtjeva, a osigurati da su u trenutku prijenosa sredstava zadovoljena sva traženja – ako se to dopušta nacionalnim pravilima i postupcima.

SAVJET




Brze isplate zahtjeva pomažu korisnicima u rješavanju nedostatka novca

Provjera zahtjeva za isplatu u nekim slučajevima (npr. za dobivanje uzoraka ili u određenim vrstama projekta) može zahtijevati posjet lokaciji. Ovisno o ulogama i kapacitetima različitih dionika u području provedbe, ovu zadaću može provoditi FLAG koji je bliži korisnicima i često je s njima redovito u kontaktu.

13 Uredba 1303/2013 (Uredba o zajedničkim odredbama), čl. 69.

Postupak provjere zahtjeva za isplatu u mnogim državama članicama traje dulje od postupka odobrenja. Iako je prije doznačiva-nja sredstava EU-a važno osigurati da je sve u redu, također je ključno korisnicima omogućiti brzi povrat sredstava koja su uložili u projekt (osobito ako nemaju pristup plaćanju unaprijed). To je posebno važno kad je riječ o korisnicima iz privatnog sektora i lokalnim NVO-ovima, kojima dugo čekanje može stvoriti ozbiljne probleme, npr. neće moći ispuniti svoje obveze prema osoblju ili pružateljima usluga.

 **prijenos sredstava preko posredničkog tijela zaduženog za isplate.** Nakon provjere zahtjeva za isplatu, do stvarne isplate dolazi unutar nekoliko dana (iznimke mogu postojati u slučaju nedostatka novca na nacionalnoj razini ili kad je u isto vrijeme potrebno izvršiti posebno veliki broj isplata).

Ako su FLAG-ovi imenovani posredničkim tijelima, mogu vršiti isplate izravno korisnicima. U nekim državama članicama FLAG-ovi mogu korisnicima platiti određeni dio bespovratnih sredstava (npr. doprinos koji dolazi od lokalnih tijela ili iz državnog proračuna).

Postupak plaćanja: sudionici i njihove odgovornosti

Ključni sudionik	Uobičajene odgovornosti	Moguće dodatne odgovornosti
Nositelj projekta (korisnik)	<ul style="list-style-type: none"> > podnosi zahtjeve za isplatu s potrebnim popratnim dokumentima 	
Upravljačko tijelo / posredničko tijelo	<ul style="list-style-type: none"> > provjerava zahtjeve i popratnu dokumentaciju > odobrava isplatu 	<ul style="list-style-type: none"> > provodi posjet na terenu
Posredničko tijelo odgovorno za isplate	<ul style="list-style-type: none"> > prenosi sredstva na račun korisnika 	<ul style="list-style-type: none"> > provodi posjet na terenu
FLAG	<ul style="list-style-type: none"> > ograničena uloga u ovoj fazi 	<ul style="list-style-type: none"> > podupire korisnika u pripremi zahtjeva za isplatu > provodi posjet lokaciji > u posebnom slučaju, isplaćuje dio bespovratnih sredstava

Okvirni vremenski slijed

Zakonodavstvom EU-a predviđeno je da se isplate izvrše **u roku od 90 dana** od podnošenja zahtjeva (članak 132. Uredbe o zajedničkim odredbama), ovisno o raspoloživosti sredstava. To u praksi obično traje dulje (prema podacima istraživanja FLAG-ova prosjek EU-a iznosi 130 dana), iako u pet država članica prosječno vrijeme iznosi manje od 60 dana.

6. Preispitivanje, ocjenjivanje i poboljšanje sustava provedbe

Važno je od samog početka dobro osmisliti sustav provedbe, ali još je važnije osigurati redovito preispitivanje njegovog funkcioniranja. Neka se administrativna pravila u fazi osmišljavanja mogu činiti prilično logičnima i jednostavnim za primjenu, a kasnije se može pokazati da stvaraju ozbiljne zastoje ili preusmjeravaju sredstva u manje vrijedne projekte.

Stoga je nužno provjeriti na koji način sustav provedbe funkcionira i osigurati sudjelovanje svih razina provedbe CLLD-a: FLAG-ova, posredničkih tijela i, po mogućnosti, predstavnika korisnika. Ujedno je preporučljivo **održavati sustav provedbe fleksibilnim**, tj. biti u mogućnosti izmijeniti provedbena pravila u skladu s potrebama, bez složenih procedura, npr. promjene operativnog plana ili parlamentarnog akta.

Preispitivanje provedbe

Uzimajući u obzir važnost sustava provedbe za uspjeh CLLD-a, razmatranje funkcioniranja sustava i potrebnih poboljšanja treba biti sastavni dio sastanaka i rasprava na različitim razinama: unutar upravljačkog tijela, između upravljačkog i posredničkih tijela, te s drugim dionicima, osobito FLAG-ovima. Kako bi se usporedile prakse i dobio uvid izvana u nastale probleme, korisna je i komunikacije s odjelima / službama odgovornima za CLLD u sklopu drugih fondova EU-a.

Osobito je važno mišljenje **FLAG-ova** jer oni predstavljaju sučelje između potreba i očekivanja lokalnih dionika i upravljanja programom. Ako dođe do problema u lancu provedbe, FLAG-ovi će najčešće biti prvi koji će to saznati. Upravljačko tijelo može u bilo kojem trenutku zatražiti od FLAG-ova povratne informacije o sustavu provedbe, ali rješavanju ove teme potrebno je posvetiti posebno vrijeme, npr. jedanput godišnje na sastanku FLAG-a. Nacionalna mreža može imati izrazito važnu ulogu u takvom razmatranju, osobito kada se pojave problemi te može doći do snažnih kritika ili čak sukoba između FLAG-ova i upravljačkog tijela. Nacionalna mreža, koja se smatra neutralnom, može u takvim situacijama imati ulogu posrednika koji osigurava naglasak na zajedničkim ciljevima i pomaže u pronalaženju pozitivnih rješenja.

Upravljačko tijelo također može FLAG-ovima i lokalnim dionicima poslati ankete i upitnike kako bi dobilo šire (a ponekad, zahvaljujući anonimnosti, i iskrenije) mišljenje o djelovanju sustava provedbe.

Ocjenjivanje provedbe

Osim stalnog praćenja djelovanja sustava provedbe, korisno je **najmanje jedanput u provedbenom razdoblju** provesti sveobuhvatno ocjenjivanje sustava. Za to mogu biti zaduženi vanjski stručnjaci, ali u osmišljavanje postupka ocjenjivanja mora biti uključeno osoblje upravljačkog tijela / posredničkog tijela kao i FLAG-ovi i korisnici.

Takvim ocjenjivanjem može se, s jedne strane, procijeniti rad sustava provedbe u praksi (na primjer, koliko je vremena i rada potrebno za pripremu obrasca za podnošenje zahtjeva, odobrenja od strane upravljačkog tijela, isplatu itd.). S druge strane, mogu se vidjeti stvarni rezultati sustava provedbe (npr. broj i vrsta projekata koji se financiraju, profil korisnika itd.). U nastavku se nalaze neki od alata koji mogu pomoći u ocjenjivanju sustava provedbe¹⁴.

¹⁴ Više ideja o ocjenjivanju sustava provedbe nalazi se u „Paketu instrumenata za ocjenjivanje EFPR-a“ koji je razvila Jedinica za potporu FAME (https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/fame-working-paper-emff-evaluation-toolbox_en.pdf), osobito odjeljak 1.2.

Izmjena sustava

Preispitivanjem ili ocjenjivanjem može se doći do zaključka da se u sustavu nalaze određeni nedostaci i da ga je potrebno izmijeniti. Upravljačko tijelo može razmotriti, na primjer, sljedeće izmjene:

- promjenu **pravila u pogledu prihvatljivosti** (kada se određeni uvjeti pokažu neostvarivi ili se njima isključuje podnositelje zahtjeva koji su od ključne važnosti za lokalne strategije),
- promjenu **postupaka između organizacija** (npr. kako bi se izbjeglo ponavljanje zadaća ili FLAG-ovima povjerilo više odgovornosti),
- promjenu **postupaka unutar jedne organizacije** (npr. reorganizacija načina dostave zahtjeva članovima osoblja upravljačkog tijela / posredničkog tijela uz obvezu da jedan član osoblja bude zadužen za sve kontakte s određenim FLAG-om),
- promjenu u **osoblju** (npr. zapošljavanje dodatnog broja osoba, unaprjeđivanje vještina osoblja kroz smjernice ili obuke itd.),
- **strukturne** promjene (prenošenje odgovornosti za neke zadaće s jednog subjekta na drugi).

Upravljačka tijela mogu uvesti i širi raspon poboljšanja koja će imati **sustavan**, a ne samo jednokratni, učinak na provedbu CLLD pristupa. Takva promjena može biti uvođenje **jednostavnijeg obračuna troškova** (vidjeti odjeljak 2.3) čime će se zamijeniti stvarni troškovi za neke vrste projekata u okviru CLLD-a. Još jedno dugoročno rješenje za poboljšanje provedbe CLLD-a je uvođenje **pripravnštva** između različitih provedbenih tijela – na primjer, zaposlenici upravljačkog tijela određeno vrijeme rade u uredima FLAG-ova. Time se može pomoći u uspostavljanju odnosa povjerenja i zajedničkih vrijednosti između osoba uključenih u postupak provedbe. Visoka razina povjerenja smatra se ključnim čimbenikom dobrog funkcioniranja sustava provedbe te bi razmjena pripravnika bila djelotvoran način za njegovo postizanje.

Pri izmjeni sustava provedbe upravljačka tijela trebaju imati na umu da radikalne promjene najčešće usporavaju, a ne ubrzavaju postupke. Države članice u kojima je za pokretanje postupka provedbe trebalo izrazito puno vremena bile su one u kojima je između razdoblja 2007. – 2013. i 2014. – 2020. došlo do radikalnih promjena u odgovornosti subjekata uključenih u provedbu CLLD-a. Stoga je **razvoj** bolji od revolucije kad je riječ o izmjenama u sustavu provedbe.



Primjer: Prilagodba sustava

Švedska je u svojem sustavu provedbe CLLD pristupa nailazila na poteškoće i postupak odobravanja projekata u početku se odvijao vrlo sporo. Reorganizacija upravljačkog tijela / posredničkog tijela, sveobuhvatne obuke osoblja i uvođenje „zele-nog administratora“ (vidjeti odjeljak 4.3) bila su neka od rješenja za otklanjanje tih poteškoća. Njihov rezultat bila je znatno povećana svrsishodnost sustava.

Počevši od 2019. Švedska je u svoj sustav provedbe uvela još dvije inovacije: jednostavnije mogućnosti obračuna troškova (fiksne iznose) i krovne projekte (vidjeti str. 16-19),

U **Poljskoj** su FLAG-ovi iz priobalnog područja upozorili upravljačko tijelo da se mali ribari iz priobalja nevoljko prijavljuju za financiranje u sklopu CLLD-a jer teško mogu osigurati vlastiti doprinos od 50 % iznosa troškova projekta. Stoga je upravljačko tijelo iskoristilo mogućnost predviđenu zakonodavstvom EU-a i izmijenilo nacionalno zakonodavstvo kako bi javnu potporu projektima malih ribara s priobalnog područja povećala na 80 %.

Poljsko upravljačko tijelo također je uvidjelo da jedan element zakonodavstva za projekte suradnje nije u potpunosti jasan te da zbog toga regionalna posrednička tijela mogu odbiti projekte (uvjet da partneri u projektu suradnje moraju pridonositi „razmjerno“ svojem proračunu). Stoga je iz zakonodavstva uklonjen zahtjev za razmjernim doprinosom.

U nastavku predlažemo neke alate koji upravljačkim tijelima, posredničkim tijelima i FLAG-ovima mogu pomoći u ocjenjivanju sustava provedbe.

Pitanja za provjeru dobrog funkcioniranja sustava provedbe

VRIJEME	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ koliko je vremena potrebno za odobrenje projekta (od dana podnošenja zahtjeva upravljačkom tijelu / posredničkom tijelu do konačnog odobrenja)? ➤ koliko je vremena potrebno za isplatu (od datuma podnošenja zahtjeva za isplatu do prijensa sredstava)? ➤ koje je rekordno vrijeme za odobrenje projekta u mojem sustavu (od dana podnošenja zahtjeva upravljačkom tijelu / posredničkom tijelu do konačnog odobrenja)? 	<p>Analiziranjem vremena potrebnog za određene postupke mogu se uočiti brojni problemi. Važno je izmjeriti ukupno vrijeme od podnošenja dokumenta do njegova odobrenja – time se omogućuje dobivanje informacije o količini vremena koje je korisnicima potrebno za ispravljanje pogrešaka u svojim dokumentima i njihovo ponovno podnošenje.</p>
RAD	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ koliko je projekata odobreno/odabrano/plaćeno u određenoj jedinici vremena (npr. unutar jedne godine) po jedinici osoblja? <p>To se može izračunati zasebno za FLAG, upravljačko tijelo, posredničko tijelo zaduženo za isplatu itd.</p>	<p>Time se omogućuje ocjenjivanje koliko je rada potrebno za određene postupke što znači koliko su zahtjevni (i skupi). Potrebno je uzeti u obzir i cjelokupno osoblje koje sudjeluje u postupku; ako sudjeluju samo određeno vrijeme (npr. voditelj odjela koji potpisuje konačnu odluku), to je potrebno izračunati u ekvivalentima punog vremena.</p> <p>Treba imati na umu da na omjer osoblje / projekt mogu utjecati i mnogi drugi čimbenici (npr. zakonodavstvo itd.), a ne samo pravila provedbe pristupa CLLD.</p>
STOPA POGREŠKE	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ koliki se postotak zahtjeva za odobrenje projekta / zahtjeva za isplatu vraća nositeljima projekta radi unošenja ispravaka? ➤ koliko puta (prosječno) nositelj projekta mora ponovno podnositi zahtjev za odobrenje projekta / zahtjev za isplatu prije nego što ga se prihvati kao ispravnog? ➤ koje su vrste pogrešaka najčešće? 	<p>Uobičajeno je da mali postotak zahtjeva sadržava pogreške i zahtjeva ispravke. Međutim, ako je potrebno ispraviti veliki broj prijava ili zahtjeva za isplatu, to najčešće ukazuje na veliku razinu složenosti sustava (obrazaca za podnošenje zahtjeva, traženja koja se odnose na priloge, višestruke uvjete koje treba zadovoljiti).</p> <p>Najčešće pogreške mogu pokazati koje je zahtjeve osobito teško ispuniti (npr. pravila u pogledu javne nabave).</p>
STOPA PODNOŠENJA PRIGOVORA	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ koji udio podnositelja ulaže prigovor na odluke (npr. zbog toga što je odbijen njihov zahtjev) 	<p>Broj prigovora razlikovat će se među državama članicama ovisno o pravnoj kulturi. Međutim, posebno visok postotak prigovora u određenom FLAG-u ili regiji može ukazivati na probleme u kriterijima / postupcima odabira ili na nedostatak jasnoće i široki opseg različitih tumačenja pravila prihvatljivosti.</p>

STOPA ODUSTAJANJA OD PROJEKTA	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ koliko je udio korisnika napustio svoj projekt nakon što je odobren? 	<p>Neki korisnici uspješno prođu postupak podnošenja prijave projekta, odabira i odobrenja, ali odustanu na početku provedbe svojih projekata; jedan od mogućih razloga je obeshrabrenost administrativnom složenosti s kojom su suočeni.</p>
PROJEKTI	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ koliko je projekata odobreno, koliko po FLAG-u? ➤ jesu li ti projekti (po pitanju broja, veličine, teme, vrste korisnika itd.) u skladu s onim što je bilo očekivano kad se osmišljavalo sustav? ➤ koliko nositelja projekta su novi korisnici ili mali ribari? 	<p>Ako je broj projekata nizak, to može ukazivati na slabu učinkovitost sustava provedbe.</p> <p>Ako su odabrani projekti različiti od onog što je bilo očekivano, to može značiti da se nekim pravilima možda isključuju ili obeshrabruju određene vrste korisnika.</p> <p>Potrebno je posebno pažljivo pratiti pristup financiranju malih ribara, društvenih skupina i novih korisnika¹⁵. U nekim područjima zaista postoji opasnost da će velik dio sredstava odlaziti istim bolje povezanim / organiziranim korisnicima.</p>

15 Prema mišljenju voditelja jednog od austrijskih LAG-ova, među rezultatima uvođenja jednostavnijih malih grantova je povratak malih korisnika koji su prije bili obeshrabreni korištenjem sredstava u okviru CLLD-a.

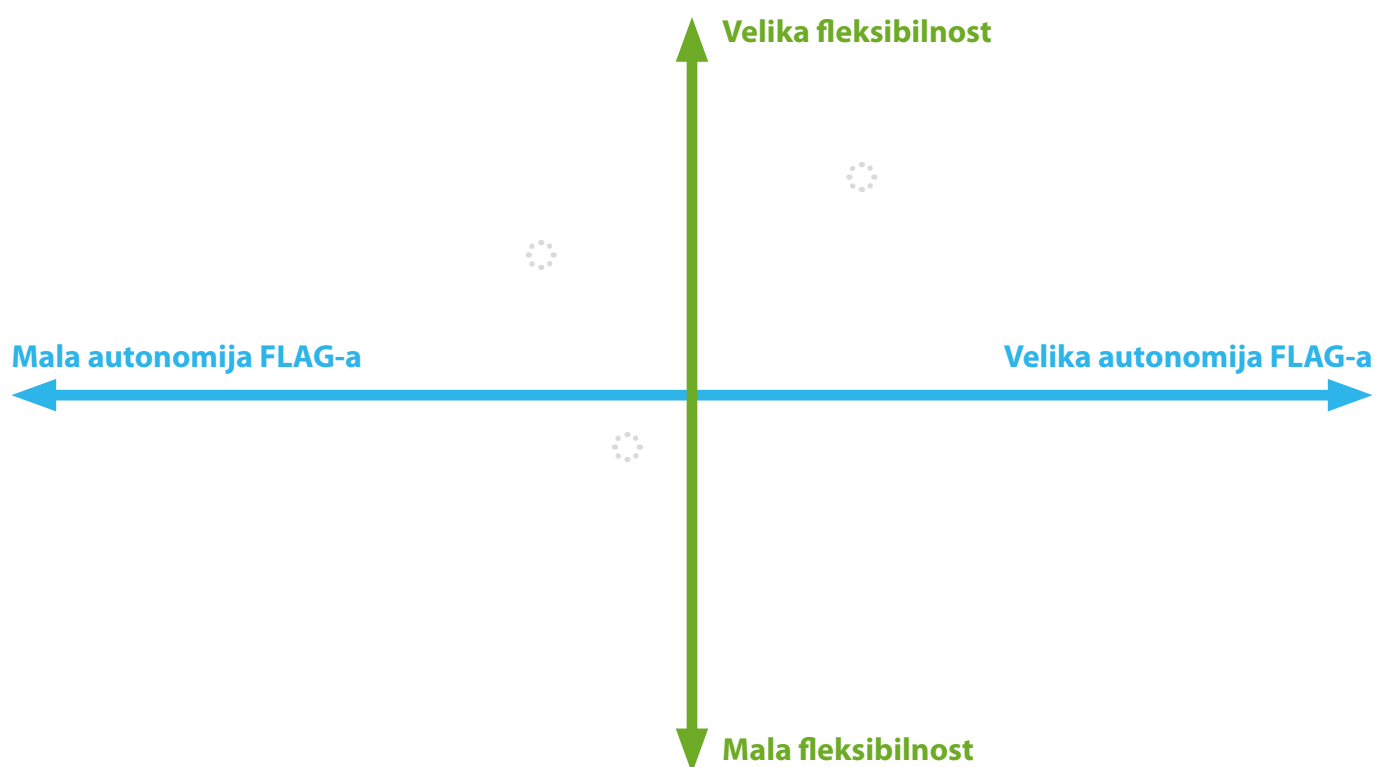
Alat za usporedbu vremena potrebnog za obradu projekata

U nastavku predlažemo alat koji će sudionicima u provedbi pomoći u ocjenjivanju trajanja različitih koraka u provedbi. Sve sustave / korake koji prelaze ovaj vremenski okvir potrebno je kritički promotriti radi poboljšanja njihove učinkovitosti. Prema istraživanju FLAG-ova, određeni broj država članica već se uklapa u predloženi „referentni vremenski okvir“.

	REFERENTNO VRIJEME	NAJUČINKOVITIJA DRŽAVA ČLANICA
Podnošenje zahtjeva	Ovisno o projektu	
Odabir	1,5 mjeseca	6 država članica ima prosječnu vrijednost od 0,5 mjeseca do 1,6 mjeseci
Odobrenje	2,5 mjeseca	6 država članica ima prosječnu vrijednost od 2 mjeseca do 2,8 mjeseci
Provedba	Ovisno o projektu	
Isplata	2 mjeseca	7 država članica ima prosječnu vrijednost od 1,1 mjeseca do 2,4 mjeseca

Još jedan koristan način ocjenjivanja sustava provedbe jest pokušati se uvrstiti u dijagram koji prikazuje, na primjer: na jednoj osi stupanj fleksibilnosti sustava (može li se jednostavno izmijeniti? Postoje li mehanizmi za prilagodbu sustava na temelju informacija FLAG-ova ili korisnika? itd.), a na drugoj razinu prijenosa ovlasti za donošenje odluka na lokalnu razinu (drugim riječima, stupanj autonomije FLAG-a). Bilo bi zanimljivo usporediti rezultate takvog pozicioniranja upravljačkog tijela / posredničkog tijela, FLAG-ova i lokalnih dionika.

Gdje se nalazi vaš sustav provedbe na grafikonu u nastavku?



INDEX

- alat za usporedbu**, 45
alati za olakšavanje provedbe, 16-21
- bankovni zajmovi**, 33, 38
- ciljevi (ciljevi CLLD-a u okviru EFPR-a)**, 6, 12, 32
- "dva para očiju"**, 33, 39
- fiksne stope**, 16-17, 35
fiksni iznosi, 16, 35
financijski instrumenti, 37
FLAG natječaj, 10, 26-27
- glasanje (odabir projekata)**, 21, 30
- informacijski tehnološki sustavi**, 18, 19
Infosys, 20, 35
internetsko podnošenje prijava, 28
isplata po fazama, 39
ispravci, 32, 25, 43
izvješćivanje, izvješće 20, 34, 35
- jaz u financiranju**, 23
javna nabava, 7, 32, 34-35
jedinični troškovi, 16
jednostavniji obračun troškova, 16-18, 35
- koraci (u provedbi)**, 5-6, 20
krovni projekti, 19, 42
- lako dostupan način jednostavnijeg obračuna troškova**, 17
- mali korisnici**, 19, 27, 35, 39
- nacionalna mreža**, 15, 36, 41
nacrt proračuna, 17
- ocjenjivanje**, 41, 43
odabir FLAG-ova i strategija, 22
odabir projekata / operacija, 10, 29-30, 32
određivanje FLAG-ova kao posredničkih tijela, 11-12, 40
opseg potpore, 12, 22
- plaćanje unaprijed**, 37
pogreške, 20, 28, 29, 32, 43
posjet mjestu provedbe, lokaciji, 32, 39
povjerenje, 6, 15, 23, 24
poziv na dostavu FLAG strategija 14, 22-24
praćenje, 41
prihvatljivost, 7, 32
 provjera prihvatljivosti, 10, 29, 32
 "negativan" popis prihvatljivosti, 13
prigovor, 30, 33, 43
prijava, prijavni obrazac, obrazac za podnošenje zahtjeva, 7, 20, 26, 27, 41, 43
pripremna potpora, 22
projekti s učinkom mrtvog tereta, 28
provjera dobrog funkcioniranja sustava provedbe, 43
- revizija**, 9, 13, 35
- sufinanciranje (nacionalno, regionalno)**, 20
sustav upravljanja i kontrole, 12, 14
- tekući troškovi**, 18, 22-24, 37
tijelo za donošenje odluka, 6, 20, 29-30
transparentnost, 5, 10, 29, 30
- Uredba o zajedničkim odredbama**, 6, 10, 26, 30, 40
- vlastiti doprinos**, 28, 30, 37
- zahtjev za isplatu**, 39
zajmovi za premošćivanje 38
"zeleni administrator", 33, 42
- Primjeri iz sljedećih zemalja:**
Austrija, 18
Danska, 21
Estonija, 14
Francuska, 14, 15
Grčka, 18
Italija, 38
Njemačka, 18
Poljska, 14, 18, 19, 37, 42
Španjolska, 24, 38
Švedska, 19, 21, 33, 42
Ujedinjeno kraljevstvo, 38

POPIS KRATICA

CLLD	lokalni razvoj pod vodstvom zajednice
EFPR	Europski fond za pomorstvo i ribarstvo
ESI fondovi	europski strukturni i investicijski fondovi
EU	Europska unija
FAME	sustav praćenja i ocjenjivanja u okviru Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo
FARNET	Mreža ribarskih područja pri Europskoj komisiji
FLAG	lokalna akcijska grupa u ribarstvu
IT	informatičke tehnologije
LAG	lokalna akcijska grupa
LRS(R)	lokalna razvojna strategija (u ribarstvu)
NVO	nevladina organizacija, udruga