

# Европейско партньорство за иновации в рамките на общата селскостопанска политика

Ключов инструмент за иновации в селското  
стопанство на ЕС, но пълният му потенциал не се  
използва изцяло



# Съдържание

## Точки

### 01—17 | Основни послания **01**

01—07 | **Защо тази област е от значение**

08—17 | **Какво констатира и какво препоръчва ЕСП**

### 18—63 | Подробни констатации и оценки **02**

18—33 | **Изпълнението на европейското партньорство за иновации за селскостопанска производителност и устойчивост (ЕПИ-АГРИ) в рамките на общата селскостопанска политика (ОСП) не е било съсредоточено в достатъчна степен върху потребностите от иновации на земеделските стопани**

19—22 | Почти една трета от проектите не са пряко свързани със селското стопанство

23—26 | Потребностите на земеделските стопани от иновации не се разглеждат като приоритет

27—30 | Активното участие на земеделските стопани в проектите е увеличило шансовете за успех

31—33 | По-малко от половината от проектите са имали за цел да свържат научните изследвания със селскостопанската практика

34—49 | **Над половината от проектите не са реализирали успешна иновация**

34—36 | Около една четвърт от проектите не са тествали потенциална иновация

37—43 | Около една трета от избраните проекти не са имали потенциал да доведат до иновации в практиката

44—49 | Липсата на конкуренция при финансирането и слабите процедури за подбор са намалили потенциала за иновации

## **50—63 | Резултатите от проектите често не се разпространяват или използват**

51—54 | Разпространени са резултатите от около половината проекти

55—57 | Държавите членки не са използвали в достатъчна степен резултатите от проектите или придобитите знания

58—63 | Поради факта, че основните резултати не се разпространяват, за Комисията е трудно да оцени ефективността на Европейското партньорство за иновации в рамките на общата селскостопанска политика

## **Приложения**

**Приложение I — Относно настоящия одит**

**Приложение II — Как ЕСП оцени дали проектите са довели до иновации**

**Приложение III — Връзки към подробна информация за оценката на 70 проекта от извадката и корелационния анализ, публикувана на платформата на ЕСП за свободно достъпни данни**

## **Съкращения**

## **Речник на термините**

## **Отговори на Европейската комисия**

## **Хронология**

## **Одитен екип**

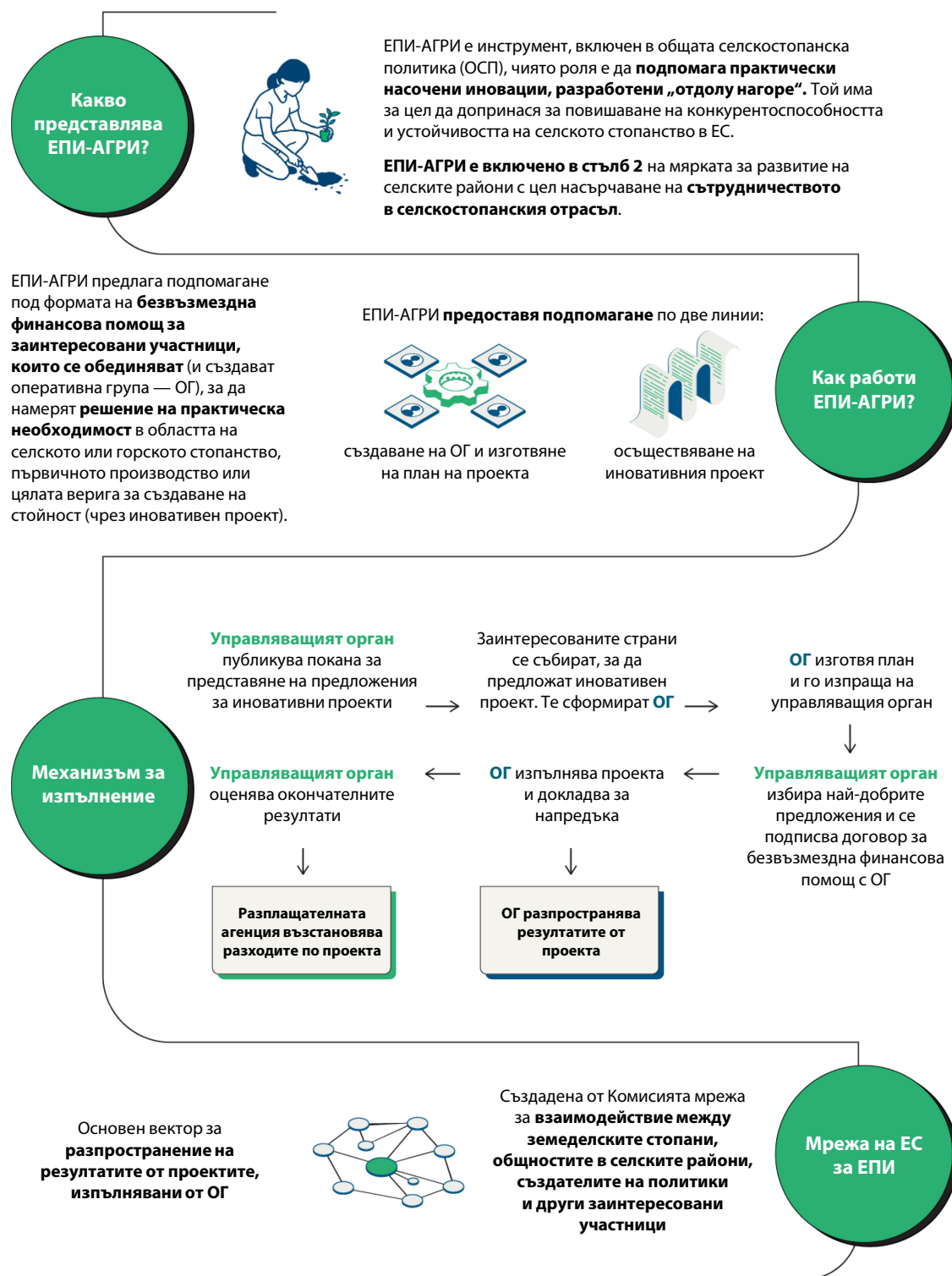
# 01

## Основни послания

### Защо тази област е от значение

- 01** Европейското партньорство за иновации за селскостопанска производителност и устойчивост (ЕПИ-АГРИ) е ключов инструмент на политиката за повишаване на конкурентоспособността и устойчивостта на селското стопанство чрез съвместно разработени иновации. То се финансира от общата селскостопанска политика (ОСП) и политиката на ЕС за научни изследвания и иновации (програма „Хоризонт“). Въведено е за пръв път в ОСП за периода 2014—2022 г., като финансира над 4 000 иновационни проекта за този период на ОСП със средства от ЕС и националните бюджети в размер на близо 1 млрд. евро.
- 02** Държавите членки използват средствата по ОСП за развитие на селските райони, за да съфинансират иновации чрез проекти по ЕПИ-АГРИ. Тези проекти трябва да бъдат предлагани и осъществявани от „оперативни групи“ (ОГ), включващи заинтересовани страни като земеделски стопани, горски стопани, изследователи, консултанти и предприятия от хранително-вкусовата промишленост, които имат интерес от постигането на целите на проекта. Целта на подхода на ЕПИ-АГРИ е да се насърчават членовете на ОГ да работят съвместно и да разработват иновативни решения на практически проблеми. За да се гарантира, че ЕПИ-АГРИ носи ползи за селскостопанския отрасъл, ОГ са задължени да разпространяват резултатите от своите проекти. На [фигура 1](#) са представени основните характеристики на ЕПИ-АГРИ в ОСП.

## Фигура 1 | Европейско партньорство за иновации в общата селскостопанска политика



Източник: ЕСП.

- 03** Генерална дирекция (ГД) „Земеделие и развитие на селските райони“ (AGRI) на Комисията е създадена и управлява ЕПИ-АГРИ по ОСП на ниво ЕС, като предоставя насоки, наблюдава изпълнението и оценява въздействието от дейността на партньорството. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ отговаря също така за създаването и управлението на мрежата на ЕС за ЕПИ с цел осигуряване на свързаност на оперативните групи и разпространение на резултатите от техните проекти. Държавите членки отговарят за интегрирането на ЕПИ-АГРИ в своите национални стратегии по ОСП, организирането на покани за представяне на проекти, подбора на подходящи проекти и оценката на резултатите от тях.
- 04** Приносът на ЕПИ-АГРИ в ОСП по отношение на иновациите в селското стопанство зависи до голяма степен от това държавите членки да подбират и финансират проекти за иновации и след това да разпространяват резултатите от тях, така че иновациите да могат да се прилагат в по-широк мащаб, а капацитетът за иновации на сектора да може да се развива с течение на времето. В Насоките на Комисията<sup>1</sup> успешната иновация се определя като:
- 1) нова идея или съществуваща идея, която се използва за първи път в конкретен контекст;
  - 2) която е приложена на практика;
  - 3) доказала е полезността си; и
  - 4) е възприета в широк мащаб.
- 05** ЕСП извърши настоящия одит, тъй като иновациите придобиват все по-голямо значение в рамките на ОСП за периода 2023—2027 г., а резултатите от проектите по ЕПИ-АГРИ и тяхното въздействие са били само частично оценени. В своя документ „[Визия за селското стопанство и храните](#)“ Комисията се ангажира да продължи да подпомага ЕПИ-АГРИ като „крайъгълен камък“ на системите на държавите членки за знания и иновации в селското стопанство. ЕСП се стреми чрез своите констатации и препоръки да допринесе за усъвършенстване на концепцията и изпълнението на ЕПИ-АГРИ.

---

<sup>1</sup> Европейска комисия, „[Насоки относно програмирането за иновации и изпълнението на ЕПИ за селскостопанска производителност и устойчивост](#)“, 2014 г.

- 06** Одитът на ЕСП имаше за цел да оцени дали ЕПИ-АГРИ в ОСП е допринесло ефективно за иновациите в селското стопанство на ЕС чрез финансиране на проекти за иновации и разпространение на резултатите от тях. ЕСП разгледа 70 проекта на ОГ в четири държави членки с национални и регионални програми за развитие на селските райони: Испания (на национално ниво и на регионално ниво — Андалусия и Каталуня), Франция (на регионално ниво — Бургундия-Франш-Конте и Нормандия), Нидерландия и Полша (и двете на национално ниво).
- 07** За всички проекти на ОГ в извадката ЕСП провери тяхното значение за селското стопанство, иновативността на тестваните идеи, до каква степен тези идеи са се прилагали на практика по време на целия проект, полезността на проектните резултати за членовете на ОГ и други заинтересовани страни, както и потенциала за по-широко използване на резултатите. ЕСП провери също така правилата за разпространение и използване на резултатите от проектите<sup>2</sup> с цел насърчаване на по-широко прилагане на създадените иновации и засилване на иновационния капацитет в селското стопанство на ЕС. Повече информация и подробности за обхвата и подхода на одита е представена в [приложение I](#).

## Какво констатира и какво препоръчва ЕСП

- 08** ЕПИ-АГРИ в ОСП притежава значителен потенциал да насърчава иновациите и производителността в селското стопанство на ЕС. Въпреки това слабостите в неговото прилагане са ограничили цялостното му въздействие. Създадени са били няколко ценни иновации, но одитът на ЕСП показва, че приносът на ЕПИ-АГРИ в ОСП за иновациите в селското стопанство на ЕС е бил отслабен поради:
- липсата на акцент върху потребностите на земеделските стопани (точки [18—33](#));
  - подбора само на около една четвърт от проектите, имащи потенциал да се превърнат в успешни иновации (точки [34—49](#)); и
  - неефективни механизми за разпространение на резултатите от проектите (точки [50—63](#)).
- 09** Одиторите установиха, че висококачествените иновации са резултат от проекти, които активно включват земеделските стопани, съчетават практически потребности с научни изследвания и показват на етапа на планиране, че имат потенциал да доведат до полезни резултати (както се изисква от модела за иновации на ЕПИ-АГРИ).

---

<sup>2</sup> Съображение 45 и член 57, параграф 3 от [Регламент \(ЕС\) № 1305/2013](#).

- 10** Въпреки че ЕПИ-АГРИ е ключовият инструмент на ОСП за подпомагане на иновации, насочени към практически потребности на земеделските стопани, ЕСП установи, че повече от една четвърт от 70-те одитирани проекта са били или само косвено свързани с тези потребности, или изобщо не са били свързани. Дори сред проектите, свързани със селското стопанство, малко на брой се основават на практическа земеделска потребност или включват активно земеделските стопани. Иновациите с по-високо качество се дължат на проекти, които са били насочени към потребностите на земеделските стопани (точки **18—26**).
- 11** Прегледът на ЕСП на механизмите в четирите държави членки, обхванати от одита, открил два фактора, които са намалили акцента на ЕПИ-АГРИ в ОСП върху потребностите на земеделските стопани от иновации (точки **23—30**):
- държавите членки не са формулирали конкретни цели или приоритети, които да спомогнат за определянето на обхвата на поканите за представяне на предложения за иновационни проекти; и
  - държавите членки разчитат оперативните групи да следят за това проектите да са насочени към потребностите на земеделските стопани, но не предоставят стимули на земеделските стопани да станат членове на тези групи или да играят активна роля в проекта. В случаите, когато са участвали, земеделските стопани рядко са получавали заплащане за участието си — за разлика от други членове на ОГ, като например изследователи или консултанти.
- 12** Извършеният от одиторите анализ на проектите показва, че активното участие на земеделските стопани в проектите е довело до по-високо качество на иновациите. Същото може да се каже и за интегрирането на резултатите от научните изследвания в селскостопанската практика (точки **27—33**).



## Препоръка 1

**Да се засили акцентът на Европейското партньорство за иновации в общата селскостопанска политика към потребностите на земеделските стопани от иновации**

Комисията следва:

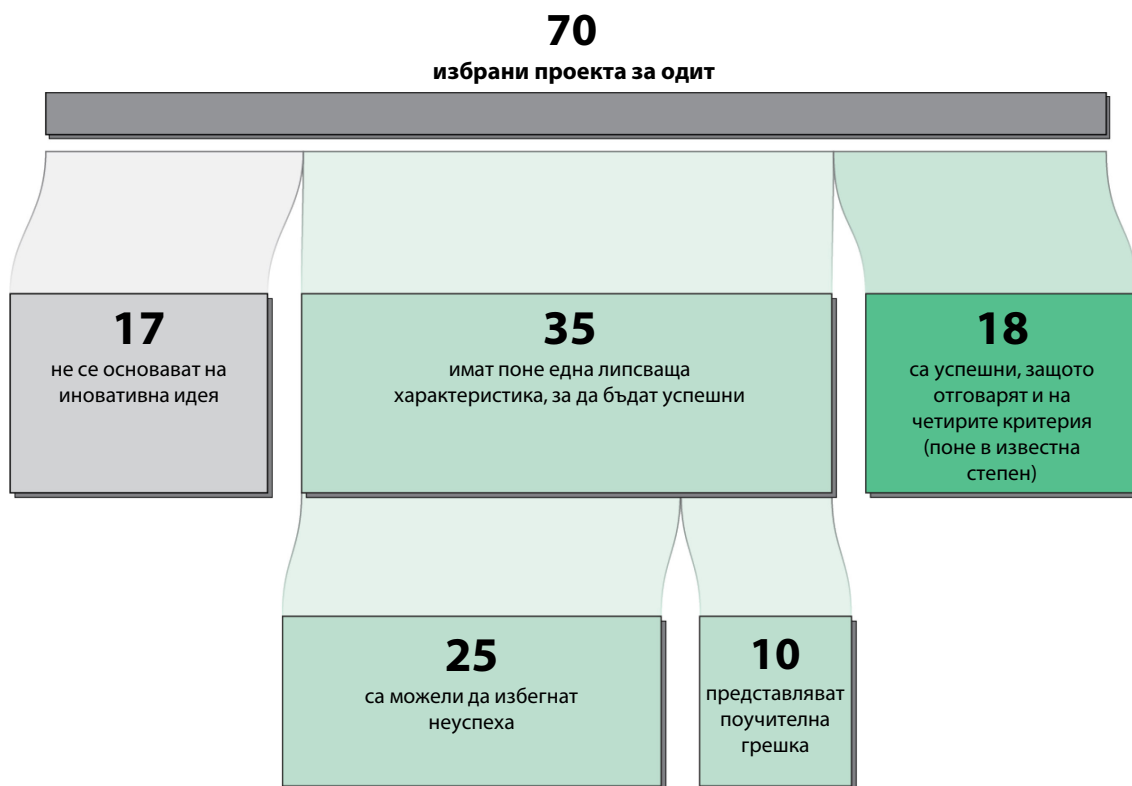
- а) да работи съвместно с държавите членки с оглед на това да се поставят потребностите на земеделските стопани от иновации във фокуса на проектите по ЕПИ-АГРИ;
- б) да включи конкретно действие за подкрепа на ОГ на ЕПИ-АГРИ в рамките на интервенцията по ОСП за обмен на знания и иновации в ОСП след 2027 г.;
- в) да насърчава ролята на земеделските стопани и други партньори по изпълнението в проектите на ОГ на ЕПИ-АГРИ и да разпространява добри практики относно начините за насърчаване на активното им участие.

**Целеви срок за изпълнение — 2027 г. за буква а), 2028 г. за буква б) и 2027 г. за буква в).**

**13** ЕСП установи, че около една четвърт от проектите в извадката (18 от 70) отговарят и на четирите характеристики за успешен иновационен проект, поне до известна степен (точки **34—35** и **фигура 2**). Тези характеристики са следните:

- 1) разработка въз основа на нова идея или съществуваща идея, която се използва за първи път в конкретен контекст (нов продукт, услуга, производствен процес или нов начин на организация);
- 2) прилагане на тази идея на практика;
- 3) доказателства, че идеята би могла да бъде полезна;
- 4) осигуряване на широко възприемане на идеята.

**Фигура 2 | Около една четвърт от проектите са довели до широко възприета иновация**



Източник: ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

**14** От останалите 52 проекта ЕСП установи 10, които са следвали всички стъпки, но въпреки това не са успели да осигурят практическо иновативно решение — това са примери за поучителни грешки. При останалите 42 проекта, за 17 е станало ясно на етапа на планиране, че вероятно няма да доведат до успешна иновация или до поучителна грешка, тъй като не са тествали идея за иновация, а 25 проекта не са били съсредоточени върху постигането на практически ефекти или са отговаряли само на специфични потребности на участниците в ОГ. Извършеният от ЕСП преглед на правилата в четирите държави членки, обхванати от одита, показва, че няколко фактора са допринесли за подбора на проекти без или с малък потенциал за иновации (точки **36—49**):

- иновативността на проектното предложение не е била решаващ критерий при подбора на проекти;
- потенциалната „ползност на резултатите“ и „по-широко прилагане“ са имали само незначителна роля;
- конкуренцията между проектите за получаване на финансиране е била слаба — някои проекти са получили подкрепа дори когато на етапа на планиране е имало индикации, че резултатите им няма да отговарят на четирите характеристики, за да бъдат класифицирани като успешна иновация.



## Препоръка 2

### Да се усъвършенстват процедурите за подбор на иновационни проекти

Комисията следва:

- а) да работи съвместно с държавите членки за това решаващо значение при подбора от страна на държавите членки на проекти на ОГ по ЕПИ-АГРИ да има потенциалът на даден проект да доведе до иновации с полезни резултати, които могат да бъдат широко възприети;
- б) да осигури обмен на добри практики между държавите членки, в т.ч. търсенето на практически ефекти, оценката на ползността на предложените решения и вземането под внимание на вече създадените знания.

**Целеви срок за изпълнение — 2027 г.**

- 15** От включените в извадката 70 проекта 53 са тествали идея за иновация и поради това са създали ценна информация, която следва да бъде широко споделена. Въпреки че всички проекти от извадката са представили информация за своите дейности, само около половината от 53-те проекта са разпространили основните създадени от тях резултати и знания. От 18-те проекта, които са успели да постигнат полезни резултати, 6 са довели до широко възприета иновация до 2025 г. (точки **50—51**).
- 16** Извършеният от ЕСП преглед на договореностите на ниво ЕС и на държавите членки открил няколко фактора, които са допринесли за липсата на разпространение на резултатите от проектите. Тези фактори включват следното (точки **52—57**):
- Липса на яснота от страна на ОГ относно това какво се разбира под „разпространение на резултатите“. Някои ОГ само са представили информация за своите дейности и не са предали знанията, създадени от проекта. Имало е случаи, когато участниците в ОГ са предпочели да запазят резултатите за себе си, за да поддържат конкурентно предимство.
  - Държавите членки не са проверявали дали ОГ са разпространили резултатите от проектите или създадените знания и не са определили кои иновации в завършените проекти имат потенциал да бъдат по-широко възприети. Това се случва дори когато комуникационните дейности са били планирани и разходите са били възстановени. Всъщност ЕСП не откри връзка между плащанията от държавите членки за такива комуникационни дейности и действителното разпространение на резултатите.
- 17** Поради липса на разпространение на резултатите държавите членки не са могли да извлекат поуки за видовете проекти, които генерират иновации. Липсата на надеждни данни и липсата на информация и показатели за резултати от проектите също са подкопали способността на Комисията да оценява ЕПИ-АГРИ в рамките на ОСП и да предприема действия за нейното усъвършенстване (точки **58—63**).



### Препоръка 3

**Да се разпространяват по-ефективно резултатите и да се насърчава широкото споделяне на знанията за иновации**

Комисията следва:

- а) да прецизира задължението за разпространение на резултатите и работи съвместно с държавите членки за това създадените ключови резултати и знания да бъдат публично оповестявани, както за текущите, така и за бъдещите проекти;
- б) да предостави възможности за подпомагане на ОГ за ефективно разпространение на резултатите от успешните иновационни проекти с потенциал за по-широко приложение.

**Целеви срок за изпълнение — 2027 г. за буква а) и 2028 г. за буква б).**

## Подробни констатации и оценки

**Изпълнението на европейското партньорство за иновации за селскостопанска производителност и устойчивост (ЕПИ-АГРИ) в рамките на общата селскостопанска политика (ОСП) не е било съсредоточено в достатъчна степен върху потребностите от иновации на земеделските стопани**

- 18** ЕПИ-АГРИ е създаден, за да играе важна роля в ОСП като ключов инструмент за подкрепа на практически насочени иновации на ниво земеделско стопанство, разработени „отдолу нагоре“. За да постигне целите си (точка **04** в *приложение I*), ЕПИ-АГРИ следва да насърчава по-бързото и по-широко транспониране на иновативни решения в селскостопанската практика и изгражда мост между научните изследвания и селскостопанската практика. ЕСП провери дали проектите на оперативните групи (ОГ) на държавите членки в рамките на ЕПИ-АГРИ („проектите“) са допринесли за общите цели на ЕПИ-АГРИ и дали са били насочени към потребностите на земеделските стопани и ефективно са изградили мост между научните изследвания и селскостопанската практика.

## Почти една трета от проектите не са пряко свързани със селското стопанство

**19** Одиторите на ЕСП провериха приноса на проектите за повишаване на селскостопанската производителност и устойчивост. Те установиха, че повечето проекти са пряко свързани със селското стопанство (48 от 70 проекта) — отглеждане на култури, животновъдство и производство на непреработени храни и суровини, но същевременно значителен брой от тях нямат отношение към селското стопанство (22 проекта). Въпреки че правилата и целите на ЕПИ-АГРИ ясно посочват, че се очаква въздействие върху селското стопанство, рамката на ЕС позволява финансиране както на селското стопанство, така и на хранително-вкусовата промишленост в по-широк план. На практика държавите членки тълкуват тази връзка много широко, а в някои случаи избират проекти, които е малко вероятно да окажат въздействие върху селското стопанство. В **каре 1** са представени примери за проекти с непряка връзка със селското стопанство или без никаква връзка.

### Каре 1

#### Примери за проекти, които имат косвена връзка със селското стопанство или нямат никаква връзка

Основната цел на един проект в Полша е била да се разработи и приложи технология за производство на масло, което да е с по-дълъг срок на годност и да е по-лесно за намазване. Проектът е осъществен от голямо млекопреработвателно предприятие и не включва участие на земеделски стопани. Ако проектът беше увеличил печалбите от продажбите на масло, иновациите щяха да имат известен принос за икономическата устойчивост на около 2 500 млекопроизводители, въпреки че те не са се отразили върху тяхната селскостопанска дейност.

Целта на един проект в Испания (Каталуня) е била да се промени имиджът на марката на верига супермаркети и да се представят пред потребителите ценностите на марката. Дейностите по проекта са включвали стандартни проучвания на нагласите на клиентите, пазарни проучвания и разработване на стратегия за търговска марка. В този проект одиторите не откриха връзка със селското стопанство.

*Източник:* ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

- 20** В своите проектни планове ОГ трябва да опишат как предложените иновации ще допринесат за постигането на целта на ЕПИ-АГРИ да повишава производителността и да насърчава устойчивото управление на ресурсите<sup>3</sup>. Нито Комисията, нито държавите членки обаче са предоставили насоки за начина, по който следва да се оценява или измерва този принос. В резултат на това и 70-те проекта в извадката на ЕСП са посочили, че оказват въздействие върху селскостопанската производителност или устойчивост, въпреки че 22 проекта нямат връзка или имат само косвена връзка със селското стопанство.
- 21** ЕСП установи, че успешните проекти в извадката са тези, които отговарят на практическите потребности на земеделските стопани. Благодарение на включването на земеделски стопани и специалисти от практиката в процеса от първоначалния етап на планиране до приключването на проекта иновациите са били насочени към реалните предизвикателства пред земеделските стопанства, улеснили са практическите изпитвания и — когато са били успешни — са насърчили по-широкото възприемане сред селскостопанската общност. В **каре 2** е представен пример за проект, основаващ се на потребностите на земеделските стопани.

## Каре 2

### Пример за успешна иновация, породена от потребностите на земеделските стопани

Производители на ориз в делтата на река Ебро (Ибер) в Каталуня, Испания, са осъществили проект за разработване и адаптиране на техники за сухо засяване на ориз. Целта е била да се оптимизира потреблението на вода въз основа на вида на почвата, сорта на културата и практиките за управление на културите, както и да се оцени въздействието на сухата сеитба върху разпространението на охлюви, които причиняват значителни щети на ориза, засят при влажни условия.

Земеделските стопани са участвали активно във всички етапи на проекта. В сътрудничество с изследователски институт те са разработили подходящи техники за суха сеитба. Днес сухата сеитба на ориз се извършва в широк мащаб в делтата на река Ебро, като до 2024 г. в 37 % от района за отглеждане на ориз се използва този метод. Методът на сухо засяване е бил на практика непознат преди началото на проекта.

*Източник:* ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

<sup>3</sup> Член 57, параграф 1 от [Регламент \(ЕС\) № 1305/2013](#).

**22** За 12 от 70-те проекта в извадката ЕСП не откри доказателства или признаци, че потребностите, към които са били насочени проектите, произтичат или от селскостопанската практика, или от хранително-вкусовата промишленост като цяло. Такива проекти обикновено са били инициирани от публични органи или научни изследователи, като в повечето случаи се изпробват решения, налични на пазара. От тези 12 проекта 6 са довели до резултати, които са били използвани след приключването на проекта, но само от научни изследователи и за по-нататъшна научна работа. В *каре 3* са представени примери за проекти, които не се основават на потребност, произтичаща от селскостопанската практика.

### Каре 3

#### Примери за проекти, които не са подбрани въз основа на потребностите на земеделските стопани

Целта на един проект във Франция (Бургундия-Франш-Конте) е била да се открият налични на пазара технически и цифрови иновации, като например сензори, за да се улесни работата на животновъдите от региона, отглеждащи добитък от породата Charolais. Една от дейностите по проекта е била да се установят специфичните потребности на земеделските стопани и да се види дали съществуващите решения биха задоволили тези потребности. Повечето земеделски стопани или вече са били оборудвани със сензори, или не са се интересували от цифрови решения. Проектът е помогнал на експерименталното стопанство, което го е стартирало, да се присъедини към [национална мрежа от цифрови стопанства](#).



Нидерландия е обявила национална покана за представяне на проекти в отговор на необходимостта управляващият орган да тества потенциалните годишни ангажименти в областта на околната среда и климата предвид въвеждането им в ОСП за периода 2023—2027 г. Целите на проекта от тази покана, включен в извадката на ЕСП, са били предварително определени от органите за възлагане на обществени поръчки, без да се провеждат консултации със земеделските стопани. Нидерландските органи не са успели да докажат, че са използвали резултатите от проекта при планирането на подпомагането по ОСП за новия програмен период.

## Потребностите на земеделските стопани от иновации не се разглеждат като приоритет

- 23** ЕСП установи няколко фактора, поради които 12 проекта в извадката не са били насочени към потребностите на земеделските стопани от иновации. На първо място, четирите цели на ЕПИ-АГРИ в ОСП са определени много общо, без да се прецизира техният принос за постигането на общата цел за повишаване на производителността и устойчивостта в селското стопанство на ЕС.
- 24** Второ, в съответствие с подхода „отдолу нагоре“, рамката на ЕПИ-АГРИ е позволила на държавите членки значителна гъвкавост при определянето на потребностите и приоритетите им за иновации в селското стопанство. Въпреки че държавите членки са имали възможност да подкрепят широк кръг от проекти, които не са пряко свързани със селскостопанската практика, от тях се е изисквало да опишат ролята на ЕПИ-АГРИ за постигането на приоритетите на своите програми за развитие на селските райони (ПРСР) за периода 2014—2022 г. В този случай нито една от седемте проверени от ЕСП програми за развитие на селските райони в четирите държави членки в извадката не включва описание на техните специфични потребности от иновации или на начина, по който ЕПИ-АГРИ може да отговори на тях.
- 25** Трето, държавите членки и ОГ са пропуснали възможността да използват работата на експертните групи, създадени от [Мрежата на ЕС за ЕПИ](#) („целеви групи“), за да определят приоритетните области за потребностите на селското стопанство и иновациите в ЕС, които трябва да бъдат обхванати от проектите в държавите членки. До края на 2024 г. са създадени общо 55 целеви групи, чиито констатации и препоръки са били публикувани в окончателни доклади, разпространени от Мрежата на ЕС за ЕПИ. За четирите проверени държави членки ЕСП установи липса на обща осведоменост относно дейностите на целевите групи и липса на доказателства, че тяхната работа е била използвана от управляващите органи или от ОГ.

**26** И накрая, при липса на ясно установени потребности на ниво ЕС или държави членки, гаранциите за това проектите да бъдат насочени към потребностите на земеделските стопани от иновации, е участието на земеделските стопани в ОГ. Въпреки че правилата на ЕС не изискват участието на земеделските стопани в оперативните групи, в насоките на Комисията и в ПРСР на държавите членки се подчертава значението на активното участие на земеделските стопани в проектите. От четирите проверени държави членки Нидерландия и Полша са поставили участието на земеделски стопани в ОГ като изискване за допустимост в своите покани за представяне на проекти. На практика понятието „участие“ е било тълкувано в широк смисъл, което е позволило на земеделските стопани да участват пасивно или да участват чрез различни представителни организации.

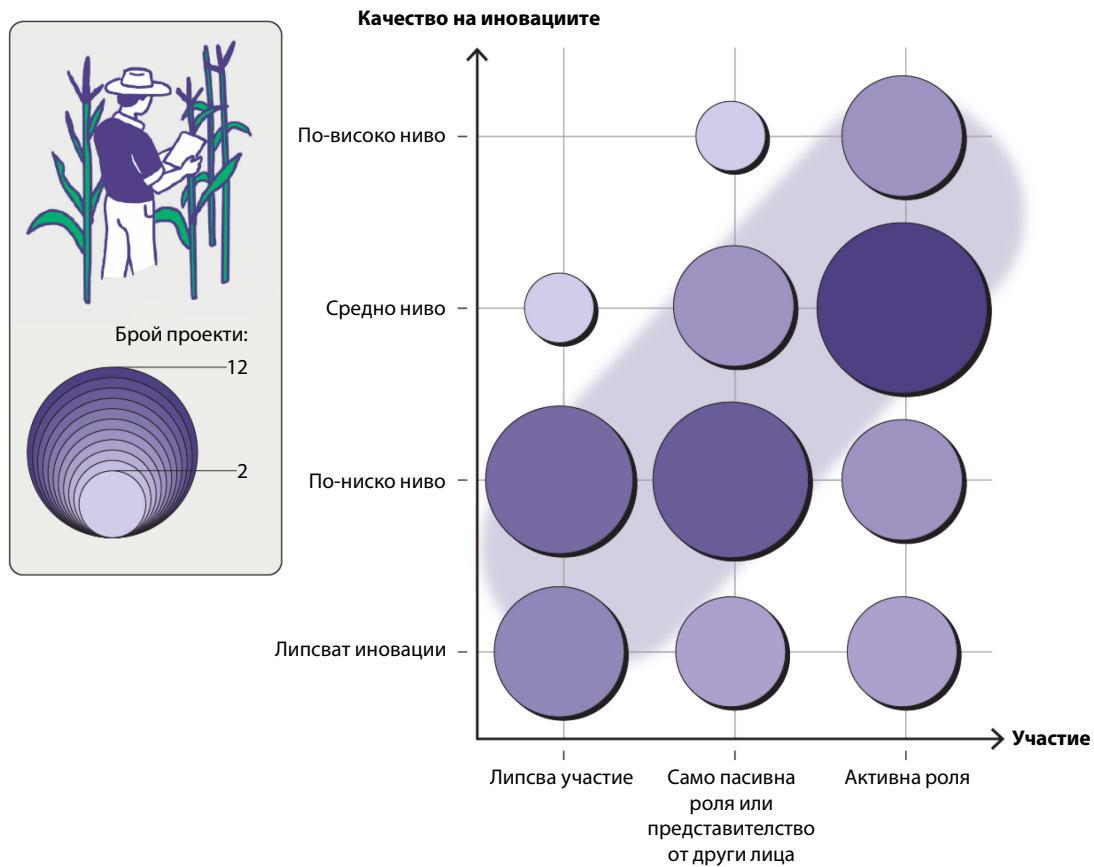
### **Активното участие на земеделските стопани в проектите е увеличило шансовете за успех**

**27** Въпреки акцента върху включването на крайните потребители в създаването на иновации, ЕСП констатира, че земеделските стопани не са участвали активно в над половината от проектите в извадката (41 от 70). В тези проекти земеделските стопани или не са били членове на ОГ, или участието им е било ограничено до пасивно предоставяне на ресурси като земеделски стопанства, земя и машини на други членове на ОГ за провеждане на техните изследвания.

**28** Одиторите установиха, че земеделските стопани често не са били склонни да участват в проекти на ОГ, като основната причина за това е, че тяхното участие не е било възнаградено. Например във Франция (Бургундия-Франш-Конте), въпреки че отделни земеделски стопани или техните организации са били членове на ОГ в 9 от 10-те проверени от ЕСП проекта, те са участвали активно в 3 от тях. Земеделските стопани са единствените членове на ОГ, които не са получили някаква форма на заплащане за участието си в който и да е от тези девет проекта.

- 29** Въпросът за заплащането на земеделските стопани за участие в проекти не се третира в законодателството и насоките на ЕС, нито в правилата, установени от три от четирите проверени от ЕСП държави членки. За разлика от учените или консултантите, земеделските стопани не подписват трудови договори и не получават фишове за заплата и тяхната работа трудно може да бъде оценена. Само Нидерландия е въвела разпоредби за заплащане на земеделските стопани и е постигнала най-високото равнище на активно участие на земеделските стопани сред четирите държави членки, включени в извадката. В Нидерландия на земеделските стопани е било разрешено да декларират отработените часове по даден проект като непарична вноска, оценена на 35 евро на час, която след това е била изплатена при ставка на подпомагане до 70 %. В рамките на ОСП за периода 2023—2027 г. двата региона във Франция, обхванати от одита на ЕСП, включват и възможността за заплащане на земеделските стопани за участието им в даден проект, като плащанията се основават на лични декларации и предварително определена почасова ставка.
- 30** Анализът на ЕСП обръща внимание на ползите от активното участие на земеделските стопани в проектите от гледна точка на качеството на създадените иновации. Проектите, при които земеделските стопани са допринесли активно както за разработването, така и за прилагането на решения, са били по-успешни от тези, при които тяхното участие е било пасивно или е липсвало (*фигура 3*).

**Фигура 3 | Активното участие на земеделските стопани увеличава качеството на иновациите**



Източник: ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

## По-малко от половината от проектите са имали за цел да свържат научните изследвания със селскостопанската практика

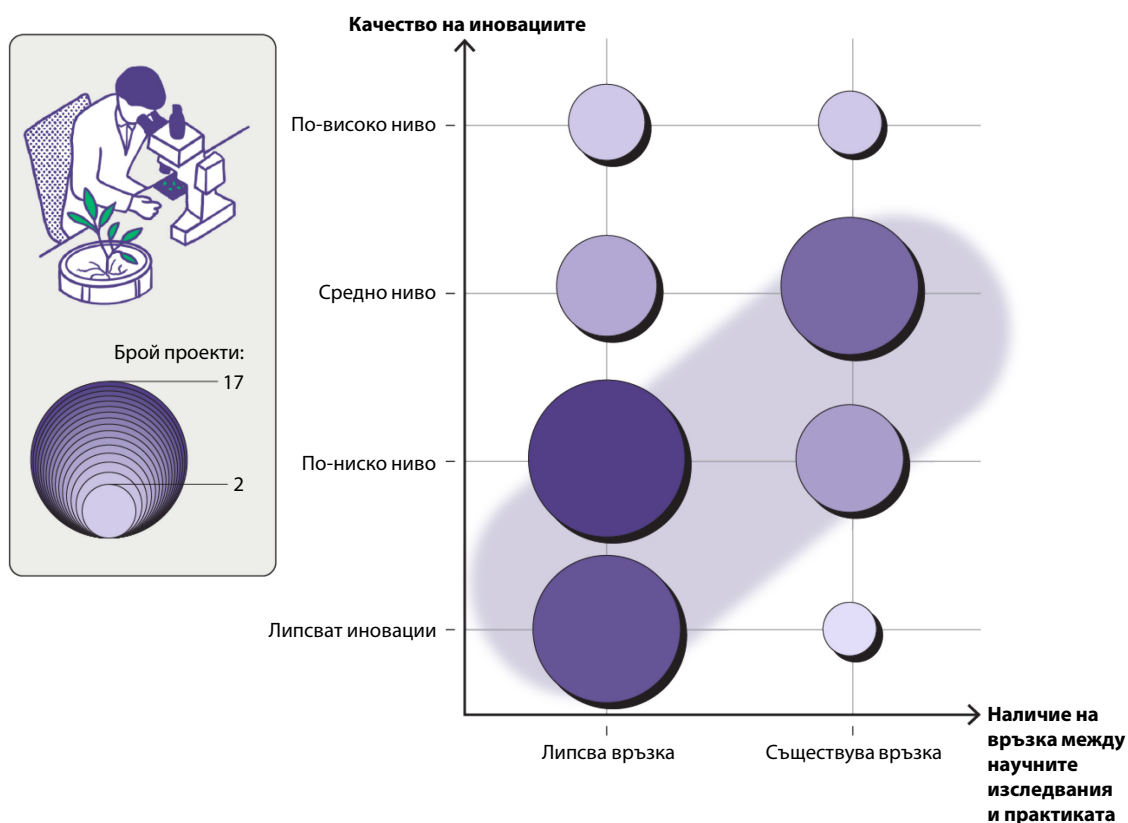
- 31** Една от четирите цели на ЕПИ-АГРИ в ОСП е по-голяма свързаност на научните изследвания със селскостопанската практика чрез „изграждане на мостове между авангардните знания и технологии и земеделските стопани“<sup>4</sup>. Проектите не са били предназначени за провеждане на приложни изследвания, а по-скоро за установяването на по-тясна връзка между научните изследвания и практиката чрез елементи в ЕПИ-АГРИ по ОСП като подход „отдолу нагоре“, съвместно разработване и изграждане на мрежи за взаимодействие. Нито една от четирите избрани държави членки не е предприела мерки за насърчаване на проекти, които интегрират съществуващи или нови резултати от научни изследвания в селскостопанските практики. Във Франция (Нормандия) програмата за развитие на селските райони дори подчертава, че проектите следва да бъдат насочени към провеждането на приложни научни изследвания. Общо в извадката си от 70 проекта ЕСП установи 7 проекта, които са насочени само към провеждането на приложни научни изследвания, а не към прилагането на тези изследвания на практика.
- 32** Един от потенциалните източници на вдъхновение за идеи за проекти на ЕПИ-АГРИ в рамките на ОСП е „Хоризонт 2020“ — програмата на ЕС за научни изследвания и иновации, по която са били отпуснати над 1,5 млрд. евро за научни изследвания в областта на селското и горското стопанство за периода 2014—2020 г. ЕСП установи, че нито една от включените в извадката държави членки не е насърчавала активно използването на резултатите от научните изследвания по програма „Хоризонт“ в проекти на ЕПИ-АГРИ по ОСП. Нито един от 70-те проекта в извадката на ЕСП не е използвал специфични познания, генерирани от проектите по програма „Хоризонт“.

---

<sup>4</sup> Член 55, параграф 1 от [Регламент \(ЕС\) № 1305/2013](#).

**33** В проектите от извадката одиторите провериха участието на научните изследователи и дали проектите са представлявали самостоятелни научни изследвания, при които земеделските стопани и други специалисти от практиката изучават теми, или решенията са разработени в сътрудничество. Те установиха, че от 70 проекта в извадката 27 се основават на процес на съвместно разработване „отдолу нагоре“, при който съществуващите или новите научни изследвания се прилагат на практика и качеството им е по-високо от това на проектите, при които това не е направено (*фигура 4*). Одиторите откриха положителна корелация между интегрирането на научните изследвания в селскостопанската практика и качеството на реализираната иновация (*каре 4*).

**Фигура 4 |** Свързването на научните изследвания с практиката увеличава качеството на иновациите



Източник: ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

## Каре 4

### Казус, основан на проектите от извадката на ЕСП

ЕСП анализира извадка от 70 проекта и извърши корелационен анализ. Тя установи, че качеството на иновациите се подобрява, когато са били взети под внимание практическите потребности, земеделските стопани са участвали активно, създадени са практически връзки между научните изследвания и селското стопанство и резултатите са били ефективно разпространени. Освен това нейното проучване по конкретния казус показва, че съществува положителна корелация между качеството на иновациите и създаването на практически решения, които са уместни и добре оповестени и включват заинтересованите страни. Корелационният анализ и изходните данни за извадката от 70 проекта са публикувани на платформата за свободно достъпни данни ([приложение III](#)).

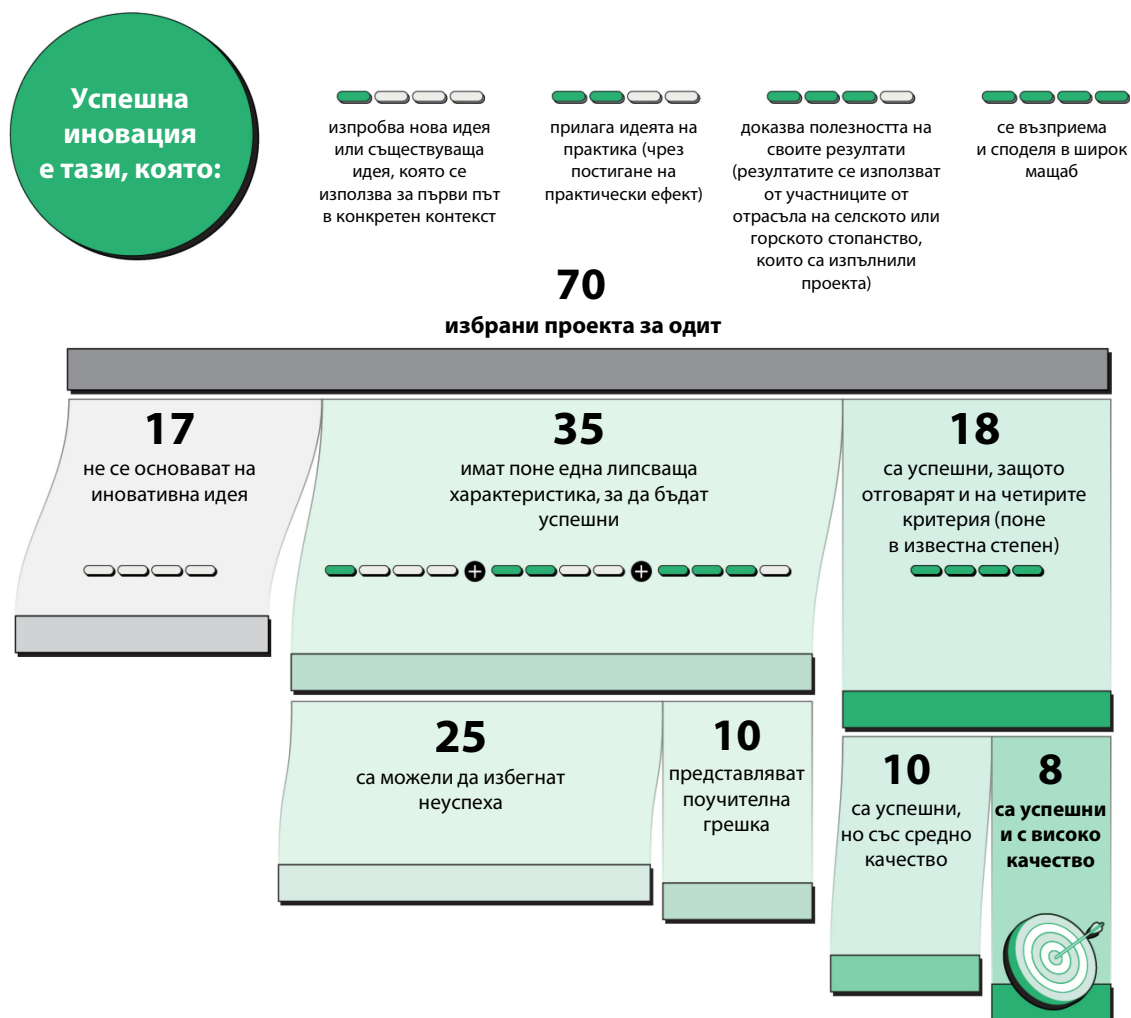
*Източник:* ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

## Над половината от проектите не са реализирали успешна иновация

### Около една четвърт от проектите не са тествали потенциална иновация

- 34** Според Насоките на Комисията за изпълнение на проекти на ОГ успешната иновация в селското стопанство представлява нова или съществуваща идея, която се използва за първи път в конкретен контекст, прилага се на практика, доказва се нейната полезност и се възприема в широк мащаб. Въз основа на тези четири характеристики одиторите оцениха качеството на иновациите на 70-те проекта в своята извадка. Подробна информация относно оценката на ЕСП е представена в [приложение II](#) и е обобщена на [фигура 5](#).

**Фигура 5 | Само около една четвърт от проектите показват, поне до известна степен, четирите характеристики, присъщи на успешните иновации**



Източник: ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

**35** ЕСП установи 18 проекта, които — поне до известна степен — показват и четирите характеристики, присъщи на успешните иновации. От тях осем проекта са реализирали иновация от високо качество — новаторските идеи са били въведени в практиката, резултатите продължават да се използват и днес и са били или мултиплицирани, или са увеличили мащаба си. Тези проекти се основават на ясно установена необходимост от по-широк интерес, целенасочени практически резултати и активно участие на крайните потребители на планираното решение. В [каре 5](#) е представен пример за успешен проект с високо качество на иновациите. Резултатите от останалите 10 проекта, които са довели до успешни иновации, понастоящем се използват само от участниците в проектите, но са разпространени по начин, който би могъл да улесни широкото им използване в бъдеще.

## Каре 5

### Пример за проект, създаващ иновация с високо качество

В Полша университетски изследователи са установили, че все по-популярният полски лозаро-винарски отрасъл все още разчита на остарели методи на отглеждане и ръчни техники за бутилиране на вино. Заедно с 16 винопроизводители те са създали проект за цялостно подобряване на качеството на произведеното вино въз основа на съществуващи практики, които преди това не са били прилагани от местни полски винопроизводители. Проектът включва:

- а) полеви и лабораторни изпитвания за намиране на най-добрите сортове грозде за всяко лозе;
- б) създаване на мобилна линия за бутилиране (вж. по-долу) със стандартизиран процес на бутилиране с използване на азот, и
- в) разработване на обща търговска марка за продажба на местно вино и установяване на полезни взаимодействия за съвместно разпространение и продажби.



Проектът е бил изпълнен успешно. Винопроизводителите са увеличили реколтата си, намалили са разходите си и благодарение на по-доброто качество и съвместния маркетинг са успели да сключат дългосрочни договори за доставка на големи вериги за търговия на дребно. След това тези решения са били възприети и от други малки винопроизводители в цяла Полша.

**36** От 70-те проекта в извадката на ЕСП 17 не са довели до иновации, тъй като не са се основавали на иновативна идея.

- Осем проекта са били стандартни проекти за сътрудничество, демонстрационни или други проекти за развитие на селските райони, които е можело да бъдат финансирани чрез други мерки по програмите за развитие на селските райони, и тяхната цел не е била да се създаде иновативно решение.
- Останалите девет проекта не са насочени към иновативна идея (което означава нова идея или съществуваща идея, която се използва за първи път в конкретен контекст).

В **каре 6** е представен пример за проекти, които не са тествали идея за иновация.

## Каре 6

### Пример за проекти, които се отнасят до сътрудничество, но не и до иновации

В Полша 2 от 10-те проекта в извадката на ЕСП включват изключително създаването на стандартни къси вериги на доставки, като разходите по проектите обхващат главно закупуването на микробуси за доставка. За тези проекти не се изисква, нито се извършва оценка на иновативността на предложението.

*Източник:* ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

## Около една трета от избраните проекти не са имали потенциал да доведат до иновации в практиката

**37** От 53-те проекта, основани на иновативна идея, 35 не са довели до успешна иновация, тъй като им е липсвала поне една от останалите три характеристики, необходими за признаването им като такава: идеята е приложена на практика, доказала е ползността си и се възприема в широк мащаб. За 25 от тези проекти още на етапа на планиране е било ясно, че е малко вероятно те да доведат до иновации в практиката поради причини, включващи:

- а) липсата на план за постигане на практически ефект;
- б) факта, че не са били насочени към резултати, които биха могли да бъдат широко възприети; и
- в) факта, че не е било реалистично да се очаква те да доведат до практически ефект преди приключването на проекта.

Тези проекти е можело да бъдат изключени при по-добре разработени процедури за подбор. Останалите 10 проекта представляват примери за поучителни грешки — те са тествали валидна идея, но в крайна сметка не са довели до иновация, главно поради присъщите рискове в тези инициативи.

**38** От 25-те проекта, които не са довели до успешна иновация и не са били поучителни грешки, 6 не са имали практически ефект. Тези проекти са планирали от самото начало да приключат работата си със създаването на теоретична концепция, модел или план за бъдеща иновация. Вж. пример в [каре 7](#).

## Каре 7

### Пример за проект, който не е планирал да доведе до практически ефект

Целта на един проект в Нидерландия е била да се разработи план за действие за устойчиви селскостопански практики в колониите от торф за първи път в този регион въз основа на анализ на текущата ситуация. В подкрепа на този план за действие проектът е включвал и създаването на проектна документация за девет приоритетни области, които да бъдат предмет на девет бъдещи проекта за изпълнение на ЕПИ-АГРИ. В проекта не е планирано практическо изпълнение.

От деветте определени приоритетни области само пет са детайлизирани в планове или описания на проекти. За останалите четири проекта не е изготвена проектна документация, тъй като проектът е бил прекратен преждевременно поради липса на интерес от страна на ОГ за продължаване на проекта.

*Източник: ЕСП, въз основа на проектите от извадката.*

- 39** ЕСП установи също така, че при 13 от общо 25 проекта планираните дейности са били определени толкова тясно, че създадените иновации са щели да бъдат полезни само за членовете на ОГ, тъй като дейностите по проекта са били насочени към специфични или нишови потребности на членовете на ОГ (*каре 8*).

## Каре 8

### Примери за проекти със специфични или нишови потребности

Целта на проект в Нидерландия е била да се формулира иновативен начин за смяна на предназначението на бивши селскостопански сгради в сътрудничество със земеделски стопанин и местна община. Плановете по проекта са били съобразени с потребностите на участващия земеделски стопанин и не е било възможно лесно да се прехвърли на други земеделски стопани която и да е част от разработената в рамките на проекта иновация.

В Испания (Андалусия) целта на проекта е била да се подобри потреблението на енергия и вода в завод за преработка на козе мляко и да се насърчи диверсификацията на продуктите от козе мляко. ЕСП установи, че проектът е помогнал на дружеството да модернизира инфраструктурата си и да намали потреблението си на вода и енергия. Изготвените инструменти и модели обаче са съобразени с инфраструктурата на съоръжението и не могат да бъдат използвани никъде другаде. Проектът също така не е успял да достави нови продукти от козе мляко, както е било предвидено първоначално.

*Източник:* ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

**40** За 7 от 13-те проекта със специфична или тясна нишова потребност е било ясно от самото начало, че няма вероятност иновациите да бъдат възприети в по-широк мащаб. Всички тези случаи са свързани с продуктови иновации и техните проектни планове не са включвали изпитване или анализ на пазара. Те включват например разработването на:

- нов по-дълготраен вид масло, което е по-лесно за намазване, и сок от ябълки с червена месеста част с благоприятни за здравето свойства (Полша); и
- здравословна плодова закуска и нови млечни продукти от козе мляко (Испания).

Разработените в рамките на тези проекти продукти никога не са били предлагани на пазара или подложени на пазарно изпитване, тъй като е било ясно, че не могат да бъдат произведени на разумна цена.

**41** Двата проекта в Полша, насочени към задоволяване на нишова потребност (точка 40), са включвали големи инвестиции в активи като производствени линии и машини, от които членовете на ОГ са се възползвали изцяло след приключването на проекта. Съгласно правилата на вътрешния пазар на ЕС допустимите разходи за такива инвестиции в проекти за научноизследователска и развойна дейност следва да бъдат ограничени до амортизационните разходи, съответстващи на продължителността на проекта. Тъй като неправомерното възстановяване на инвестиции в активи произтича от правило, прилагано на национално ниво, ЕСП установи, че 8 от 10-те проекта в извадката в Полша са получили повече финансиране, отколкото е трябвало да получат (*каре 9*). Такива случаи представляват алтернативен разход по отношение на финансирането на други, по-иновативни проекти.

## Каре 9

### Пример за проект със средства, изразходвани предимно за капиталови инвестиции, а не за иновации

Един проект в Полша се отнася до прилагането на иновативна технология за пречистване на водите в рамките на затворена напоителна система за насаждения от червена боровинка. От разходите по проекта 92 % са били инвестиционни разходи в размер на 1,5 млн. евро за изграждането на нови насаждения с червени боровинки с публична подкрепа в размер на 50 %. На бенефициента са възстановени 750 000 евро от инвестиционните разходи.



Разходите за амортизация, съответстващи на продължителността на проекта, са били само 94 000 евро, така че възстановяването е трябвало да бъде ограничено до 47 000 евро. Следователно около 700 000 евро от подкрепата на ЕС са били изплатени за капиталови инвестиции, а не за иновации, което е в нарушение на правилата на ЕС.

*Източник:* ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

- 42** ЕСП установи също така, че 5 от 13-те проекта, насочени към специфични или нишови потребности, са щели да бъдат изцяло или частично предприети дори без безвъзмездна финансова помощ (ситуация, известна като „икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите“ — [каре 10](#)). Такива случаи представляват алтернативен разход по отношение на финансирането на по-иновативни проекти.

## Каре 10

### Примери за бенефициенти по специфични проекти, които са използвали публични средства в своя полза

Сред бенефициентите на проекти, финансирани от ЕПИ-АГРИ, са например:

- а) в Нидерландия — кооперация и световен лидер в производството на съставки на основата на картофи, отчетла годишни приходи в размер до 1 млрд. евро и печалба от милиони евро през периода на проекта;
- б) в Испания — голям производител на традиционно испанско пенливо вино, собственост на американско дружество за частни капиталови инвестиции, отчетел годишни печалби от около 100 млн. евро през периода на проекта;
- в) в Полша — голямо многонационално предприятие за производство на храни, отчетло годишни печалби от около 100 млн. евро през периода на проекта.

Целта на техните проекти е била да се осигурят модерни решения за едно конкретно дружество, което вече е било в състояние да ги финансира със собствени средства. Нито един от тези бенефициенти не е споделил резултатите от проекта. Следователно публичните средства са били използвани за подпомагане на големи частни дружества, но не са били от полза за отрасъла като цяло.

*Източник:* ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

- 43** И накрая, от 25 проекта, които не са били успешни и при които неуспехът е могъл да бъде избегнат, ЕСП установи, че 3 не са продължили достатъчно дълго, за да може да се извърши цялата дейност по създаването на планираните иновации, както е показано в [каре 11](#). Тези проекти не са могли да доведат до успешна иновация поради несъответствието между планираните им цели и продължителността на проекта.

## Каре 11

### Примери за проекти, които не са съобразили целите си с продължителността на проекта

В Полша ЕСП провери двугодишен проект за създаване на приложение за вземане на решения въз основа на модели за машинно самообучение, използващи изкуствен интелект, наречен невронни мрежи. Процесът на разработване на такива мрежи обикновено отнема повече от пет години. Въпреки че проектът е бил завършен в края на 2022 г., приложението все още е в процес на разработване. Полша е предоставила подпомагане за проекти с продължителност до три години, а в изключителни случаи — до пет години.

В Испания (Андалусия) две организации на земеделски стопани, произвеждащи маслиново масло, са изпълнили двугодишен проект с цел да докажат, че интензивните маслинови насаждения са икономически по-жизнеспособни от традиционните маслинови насаждения, с което да убедят земеделските стопани да преминат към интензивни насаждения. Половината от разходите по проекта са платени за премахването на 50 ха традиционни насаждения и за подмяна с интензивни насаждения, които да бъдат засадени на тяхно място. Като се има предвид, че една новозасадена гора би дала първото си ограничено производство след период от четири до пет години и би достигнала пълно производство едва след 10 години, проектът прави изчисления за възвръщаемостта на инвестициите и производителността въз основа на прогнозни данни, които вече са били налични.

*Източник:* ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

## Липсата на конкуренция при финансирането и слабите процедури за подбор са намалили потенциала за иновации

- 44** Въз основа на своя преглед на националните разпоредби в четирите посетени държави членки ЕСП установи няколко причини, поради които е малко вероятно над половината от проектите в извадката да доведат до иновации.
- 45** На първо място, ЕСП установи, че има слаба конкуренция между проектите за получаване на финансиране по ЕПИ-АГРИ. За ЕПИ-АГРИ държавите членки трябва да следват състезателна процедура за подбор на проекти, по която заявленията се оценяват спрямо критериите за подбор и след това се класират, за да се определят най-добрите предложения. И в четирите държави членки, включени в извадката, поканите за представяне на проекти са получили значителен брой предложения. Например само 5 от 150-те предложения за проекти, получени през периода 2014—2022 г. във Франция (Нормандия), са били отхвърлени по време на процеса на подбор. Четири от тях са били в първата покана за представяне на проекти, когато мярката е била нова както за кандидатите, така и за управляващия орган. В Испания, Нидерландия и Полша бюджетът на мярката за сътрудничество, която се отнася до ЕПИ-АГРИ в ПРСР за периода 2014—2022 г., е бил увеличен няколко пъти, тъй като управляващите органи са взели решение да улеснят подбора.
- 46** Второ, ЕСП установи, че иновативността на дадено предложение за проект, т.е. дали то изпробва нова идея или съществуваща идея в нов контекст, не е решаващ критерий за подбор на проекти в нито една от четирите държави членки, включени в извадката. Например изпробването или закупуването на оборудване или машини, налични на пазара, се е считало за иновация. Това се е случило, въпреки че в насоките на Комисията за ЕПИ-АГРИ държавите членки са били съветвани да изключват от подпомагане такива действия. В случая с Полша това е довело и до изплащане на значителна по размер помощ за капиталови инвестиции на ОГ, въпреки факта, че финансирането на разходи за дълготрайни активи над амортизационните отчисления по време на проекта е било нарушение на правилата на ЕС.

- 47** Две от четирите държави членки (Франция и Полша) са избрали да превърнат иновативността на дадено проектно предложение в критерий за допустимост. В Полша управляващият орган е считал дадена идея за проект за иновативна, ако потенциалният бенефициент е получил положително становище относно иновативния характер на проекта от университет или научноизследователски институт. Този процес не е бил прозрачен и е довел до конфликт на интереси. Предвид факта, че изследователският институт е изисквал такса за сертифицирането, не е имало голям стимул той да изготвя отрицателно становище. В случаите когато държавите членки са включили иновативността като критерий за подбор, тя невинаги е имала достатъчна тежест, за да се гарантира, че проектите с незначителна или ниска иновативност ще бъдат изключени от финансиране, както е показано в [каре 12](#).

## Каре 12

### Примери за проектни предложения, при които не се отдава голямо значение на иновативността в процеса на подбор

В Испания (национална ПРСР) проектите могат да получат до 10 от 100 точки за „степен на иновативност“, от които само 4 точки могат да бъдат дадени за потенциал за иновативност и 6 точки за осъществимост.

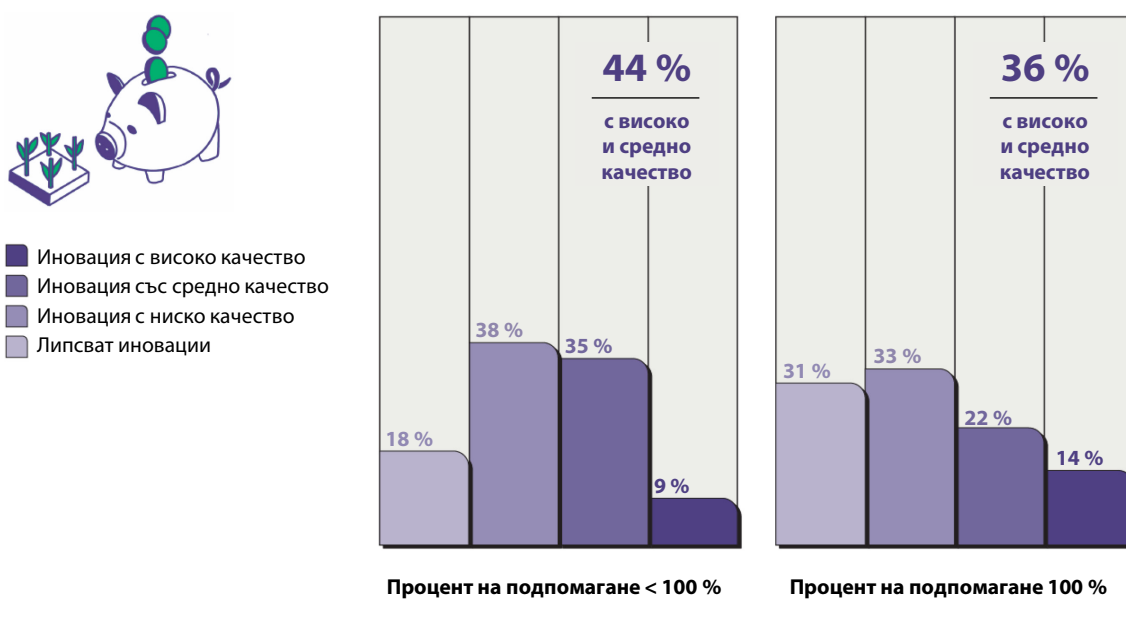
Във Франция (Нормандия) проектите са могли да получат 30 от 170 точки за „степен на иновативност“. С този критерий се проверява отделно дали предложението за проект се отнася до техническа, тематична или организационна иновация, като се дават 10 точки за всеки вид иновация. Проектите се подбират, ако са достигнали минимум 50 точки и ако иновативният им характер се счита за достатъчен, без обаче да се определя какво означава „достатъчен“ или да се определя минимален праг за този критерий.

*Източник: ЕСП, въз основа на проектите от извадката.*

- 48** Трето, където е имало определени критерии за подбор за потенциална „ползност на резултатите“ и „по-широко приложение“, те са изиграли само незначителна роля при подбора на проекти. В четирите държави членки ЕСП установи, че процесът на подбор не е съсредоточен върху оценката на потенциала за постигане на практически ефекти, които биха могли да доведат до широко приети иновации. Например, въпреки че Франция (Бургундия-Франш-Конте) е включила критерии за оценка като например „възможност за пренасяне на резултатите към крайните потребители“ и „възпроизводимост на резултатите“, те не са имали достатъчна тежест, за да облагодетелстват проекти с потенциал за мултиплициране или увеличаване на мащаба.

**49** И накрая, въз основа на своя анализ на Регламент (ЕС) № 1305/2013 ЕСП установи, че за разлика от много други мерки по ПРСР, мярката за сътрудничество не изключва никакви категории разходи на ниво ЕС и държавите членки могат да изберат да поискат възстановяване до 100 % от проектните разходи. От 70-те проекта в извадката за общо 36 са били изцяло възстановени допустимите разходи (средно 322 000 евро), което означава, че членовете на ОГ не е трябвало да поемат нито един от финансовите рискове, свързани с извършваните дейности. ЕСП установи, че предоставянето на максималния процент подкрепа не е довело до повече иновации (*фигура 6*).

**Фигура 6 | По-голямата подкрепа не е генерирала повече иновации**



Източник: ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

## Резултатите от проектите често не се разпространяват или използват

**50** Създаването на култура на иновации, която води до по-конкурентоспособно и устойчиво селско стопанство, изисква ефективни механизми за разпространение на резултатите от проектите и за подкрепа на широкото възприемане на успешни решения. ЕСП провери как проектите в извадката са споделяли информация за своите иновации и как Комисията и избраните държави членки са подпомагали разпространението на тези знания в рамките на ОСП в полза на отрасъла като цяло.

## Разпространени са резултатите от около половината проекти

- 51** От 53-те проекта, основани на иновативна идея, 49 проекта са покрили разходите за дейности по комуникация и разпространение, но само 28 са публикували резултатите си и са споделили придобитите знания. Това включва всичките 18 проекта, които отговорят на четирите характеристики, водещи до успешна иновация: 6 проекта са реализирали решения, които са били широко възприети в отрасъла; 10 са постигнали резултати, които все още се използват от членовете на ОГ и могат да бъдат използвани и от други; а 2 проекта заключават, че новата технология не отговаря на профила на стопанствата, участващи в ОГ, но споделят подробно знания за това кои стопанства следва да обмислят използването на тази нова технология.
- 52** Разпоредбите на ОСП изискват ОГ да разпространяват резултатите от своите проекти<sup>5</sup>. Въпреки че Комисията посочва в своите [насоки до държавите членки](#), че съществените резултати, които биха били от полза за други, трябва да бъдат разпространявани, нито една от включените в извадката държави членки не указва на ОГ ясно какво точно трябва да бъде разпространявано или с каква цел. Това означава, че ОГ обикновено тълкуват това изискване като представляващо задължение за съобщаване на дейностите и резултатите от проекта, без да се описват подробно резултатите или създадените знания. Ако тези знания бяха разпространени, други заинтересовани страни, като например земеделски стопани, консултанти, изследователи или публични органи, можеха да ги използват повторно. В [каре 13](#) са представени примери за проекти, които не са разкрили придобитите знания.

---

<sup>5</sup> Член 57, параграф 3 от [Регламент \(ЕС\) № 1305/2013](#).

## Каре 13

### Примери за проекти, които не са разкрили придобитите знания

Целта на един проект в Нидерландия е била да се разработят нови сортове картофи, като се използват иновативни техники за селекция, насочени към повишаване на тяхната устойчивост към болести и осигуряване на високи добиви. Проектът е довел до изготвянето на статистически модели за подбор и селекция на картофи, създал е маркери за прогнозиране на свойствата на новите сортове и също така е разработил шест референтни генома. Нито един от тези резултати обаче не е бил оповестен публично. Един член на ОГ е съавтор на публикуван научен доклад, съдържащ само ограничена информация, която не би позволила на други дружества за отглеждане на картофи да се възползват от създадените знания.

Един проект в Испания е бил съсредоточен върху проучването на алтернативни търговски приложения за кори и костилки от авокадо. Те представляват около 40 % от общото тегло на преработените авокадо и се считат за отпадъци за изгаряне или изхвърляне в депа за отпадъци. Проектът е създал знания за това как да се характеризира, извлича и проверява качеството на веществата в костилката и кората и как да се преработват тези отпадъчни продукти, за да се произведат фуражи за животни, или как да се използват за производството на хранителни добавки и активни съставки в козметиката. Нито едно от създадените нови знания не е било оповестено публично.

*Източник:* ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

- 53** Друга причина за липсата на значимо разпространение на резултатите е, че проектите са били разработени така, че да са от полза само за ОГ или дори само за един член на ОГ, който е възнамерявал или да използва решението за вътрешни цели, или да го направи достъпно на пазара след приключването на проекта. Участниците в тези проекти обикновено са планирали от самото начало да не разкриват съществените резултати, за да запазят конкурентно предимство в случай на успех на иновациите (*каре 14*). От 15 такива проекта 6 са щели да бъдат осъществени дори при липса на публична подкрепа, тъй като резултатите са толкова специфични, че не биха могли да бъдат използвани повторно от други субекти, дори да са били оповестени публично.

## Каре 14

### Пример за проект, който не е разкрил резултатите, за да запази конкурентното си предимство

Във Франция (Нормандия) по проект на ЕПИ-АГРИ е била разработена уеб платформа, която да свързва земеделските стопани с доставчиците на селскостопански услуги. Публичните средства са били използвани за разработване на база данни, включваща всички доставчици на селскостопански услуги в региона, предоставяните от тях услуги и цената. Те също така са платили за калкулатор, който би позволил на земеделските стопани да решат дали е по-разумно от икономическа гледна точка да закупят определено оборудване или вместо това да платят за получаването на селскостопанската услуга. Това е насочено към широко разпространения проблем за френските земеделски стопани, свързан с високите равнища на задлъжнялост и прекомерните количества оборудване.

В края на проекта и поради търговска тайна ОГ не е оповестила никаква информация за разработените програми и функции. Въпреки че оценителят вече е бил отбелязал на етапа на планиране, че резултатите от проекта са предназначени за търговска употреба, регионалните органи не са предприели никакви мерки, за да гарантират разпространението на значимите резултати. Понастоящем в региона липсва публичен справочник за доставчиците на селскостопански услуги и предлаганите от тях услуги.

*Източник:* ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

- 54** И четирите държави членки, избрани за настоящия одит, са платили за дейности по комуникация и разпространение, без да правят разграничение между двете. За някои проекти от извадката на ЕСП разходите за комуникация и разпространение са били възстановени още на ранен етап на проектите, когато не са били реализирани резултати. Възстановените разходи са включвали и разработването на уебсайтове за проекти, които или са били прекратени в края на проекта, или не са съдържали никаква информация за постигнатите резултати. В извадката си от проекти ЕСП установи, че държавите членки са се съсредоточили предимно върху плащането за комуникационни дейности по време на целия проект, вместо върху ефективното разпространение на резултатите (*каре 15*).

## Каре 15

### Пример за предоставено подпомагане за дейности по разпространение, което не е довело до широка достъпност до резултатите

В Испания и 10-те проекта в извадката на ЕСП, избрани от националната ПРСР, са получили плащания за дейности по разпространение, които варират от 40 000 евро до 79 000 евро, което представлява до 17 % от общия размер на разходите по проекта. Финансираните дейности включват участие в прояви, организиране на дни на отворените врати и публикуване на статии (както на хартиен носител, така и онлайн). Тези дейности са били извършени на различни етапи от проекта, най-вече на местно или регионално ниво. Въпреки че всички проекти са представили информация за своите дейности в окончателните доклади и в други документи, ЕСП установи, че само шест проекта са разпространили съществени резултати, които да се използват от други субекти. От тези шест проекта само един е разширил мащаба си, а разработените решения на други два все още се използват, но изключително от членовете на ОГ.

*Източник: ЕСП, въз основа на проектите от извадката.*

## Държавите членки не са използвали в достатъчна степен резултатите от проектите или придобитите знания

- 55** Разпространението на резултатите от проектите е от съществено значение, за да могат държавите членки да научат кои видове проекти са най-ефективни и съответно да адаптират своето изпълнение на ЕПИ-АГРИ. Тези резултати са от решаващо значение и за оценката на въздействието на ЕПИ-АГРИ върху селскостопанския отрасъл, особено на регионално ниво, където ЕПИ-АГРИ е жизненоважен източник на публично финансиране. Във Франция, Нидерландия и Полша ЕСП установи обща липса на технически капацитет по отношение на правилното съхранение и обработка на резултатите от проектите. ЕСП установи случаи, в които управляващите органи не са имали достъп до съществени резултати от проекта, тъй като ОГ са престанали да съществуват след приключването на проектите. Тъй като управляващите органи не винаги са определяли достатъчно подробно очакваните резултати в договора за безвъзмездна финансова помощ, ОГ не са били длъжни да предоставят резултатите в края на проекта и често не са ги предоставяли, въпреки че е можело да бъдат полезни ([каре 16](#)).

## Каре 16

### Пример за пропусната възможност за увеличаване на мащаба на проектните резултати



Целта на проект в овощарския отрасъл в Испания (Андалусия) е била да се намери алтернатива на парафиновите свещи, които се използват за борба със сланите в овощните градини. Проектът е трябвало да намали свързаното с това замърсяване и да създаде димни облаци от свещите. Проектът е довел до избор на по-екологосъобразни нагреватели, но също така е успял да спести 20 % от разходите за защита от измръзване чрез оптимизиране на начина, по който свещите се разпределят в овощната градина. В регионален или национален мащаб това би могло да доведе до значителни икономии за всички производители в един от ключовите селскостопански отрасли на Испания. Както управляващият орган, така и разплащателната агенция са получили окончателния доклад по проекта, в който подробно се описва алгоритъмът, използван за разпространението на свещи, и реализираните икономии, но те не са предприели действия за популяризиране на това решение сред съответните заинтересовани страни.

*Източник:* ЕСП, въз основа на проектите от извадката.

- 56** Нито една от четирите държави членки не е анализирала резултатите от проектите, за да популяризира най-обещаващите иновации на регионално или национално ниво. Въпреки че ОСП предоставя на държавите членки възможността да използват средства за развитие на селските райони за предаване на полезни знания, създадени в рамките на проекти, чрез обучение, образователни материали или консултантски услуги, държавите членки рядко са се възползвали от тази възможност.
- 57** В двата посетени френски региона ЕСП установи само три случая на ОГ, които организират прояви на „открити врати“ и демонстрационни прояви с подкрепата на ЕС, след като проектите им са били приключили. Това се е случило въпреки насоките на Комисията за ЕПИ-АГРИ, в които се подчертава, че партньорската комуникация между земеделските и горските стопани и включването на иновациите в редовните консултантски услуги са ефективни начини за мултиплициране на резултатите от успешните проекти или увеличаване на мащаба им.

### **Поради факта, че основните резултати не се разпространяват, за Комисията е трудно да оцени ефективността на Европейското партньорство за иновации в рамките на общата селскостопанска политика**

- 58** ОГ са били задължени да изпратят окончателен доклад до националните или регионалните органи, в който да обобщят резултатите от своите проекти. След това органите е трябвало да изпратят информацията до Комисията. Държавите членки обаче не са спазвали систематично това изискване. ЕСП установи, че Франция (Бургундия — Франш-Конте и Нормандия) не е изпратила на Комисията никаква информация за резултатите от финансираните проекти, докато Испания, Нидерландия и Полша са изпратили само частична информация. Въпреки че и четирите държави членки са създали публична база данни за проектите по ЕПИ-АГРИ, финансирани в тяхната държава, тези бази данни също не са предоставили информация за резултатите от проектите, а в някои случаи са предоставили непълна информация за изпълнените проекти.

- 59** В резултат на лошото отчитане на резултатите качеството на информацията за проектите в [базата данни на мрежата на ЕС за ЕПИ](#) е ниско. Мрежата на ЕС за ЕПИ следва да включва резултатите от всички проекти, финансирани чрез ЕПИ-АГРИ в целия ЕС. Комисията е насърчила държавите членки да предоставят резултатите от проектите възможно най-бързо<sup>6</sup>. ЕСП обаче установи, че държавите членки често докладват проектите със значителни закъснения, дори до няколко години след края на даден проект. За 70-те проекта в извадката ЕСП установи, че базата данни съдържа информация за целите на проектите и очакваните крайни ефекти, но информацията е с различно качество. Липсва обаче информация за постигнатите резултати и не са включени конкретни резултати. На национално и регионално ниво рядко държавите членки оповестяват публично резултатите от проектите, включително окончателните доклади.
- 60** Необходими са обширни данни, за да се проследят характеристиките и постиженията на партньорствата, подкрепяни от ЕПИ-АГРИ, и да се определи кои фактори са допринесли за най-добрите резултати. За ОСП за периода 2014—2022 г. изискванията за докладване на данни за ЕПИ-АГРИ са определени в [Общата рамка на Комисията за мониторинг и оценка](#), която задължава държавите членки да предоставят ежегодно информация само за два показателя за крайни продукти/услуги: броя на проектите, подпомогнати от ЕПИ-АГРИ в рамките на ОСП и размера на полученото публично подпомагане. ЕСП установи, че тези данни не са надеждни за две от четирите държави членки в извадката: Испания (Каталуня) е докладвала 778 проекта, докато само 282 проекта са били финансирани, а Нидерландия е докладвала 493 проекта вместо 437. Комисията не беше запозната с тези грешки в докладването.
- 61** Общата рамка за мониторинг и оценка не включва показатели за резултати или въздействие, въпреки че такива показатели за изпълнение са от съществено значение за оценката на постиженията<sup>7</sup>. Липсата на подходящи и надеждни данни е ограничила способността на Комисията да извърши оценка на ЕПИ-АГРИ.

---

<sup>6</sup> Европейска комисия, „Насоки за данните относно оперативните групи в рамките на Европейското партньорство за иновации (ЕПИ)“, октомври 2023 г.

<sup>7</sup> Инструментариум за по-добро регулиране, Глава 5.

- 62** Комисията използва оценки на програмите и инструментите на ЕС, за да извлече полезна информация за състоянието на съответната политика. За ЕПИ-АГРИ обаче не е извършвана систематична оценка на начина, по който функционират ОГ, нито на въздействието, което проектите през периода 2014—2022 г. са оказали върху четирите цели на ЕПИ-АГРИ в ОСП. Единствената извършена оценка е била през 2016 г., когато все още не е бил приключил нито един проект по ЕПИ-АГРИ и не е имало информация за резултатите. През 2018 г. и 2024 г. са били извършени допълнителни оценки на малък брой предварително подбрани казуси. В тези оценки не е взет предвид цялостният принос на проектите за постигане на целите на ЕПИ-АГРИ.
- 63** Констатациите на ЕСП са в съответствие с тези в доклада на ОИСР от 2023 г. относно [политиките за бъдещето на селското стопанство и храните в Европейския съюз](#), в който се подчертава всеобщата липса на анализ на проектите на ОГ по ЕПИ-АГРИ и необходимостта от повече доказателства. В доклада се посочва, че за ЕПИ-АГРИ са необходими повече доказателства, за да може да се осигури подходяща обратна информация и анализ на основните фактори, въздействащи върху резултатите от иновациите. Това би позволило да се извлекат поуки от политиките и да се прилагат добри практики и структури сред ОГ.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав I с ръководител Joëlle Elvinger — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 28 януари 2026 г.

*За Европейската сметна палата*



Tony Murphy  
*Председател*

# Приложения

## Приложение I — Относно настоящия одит

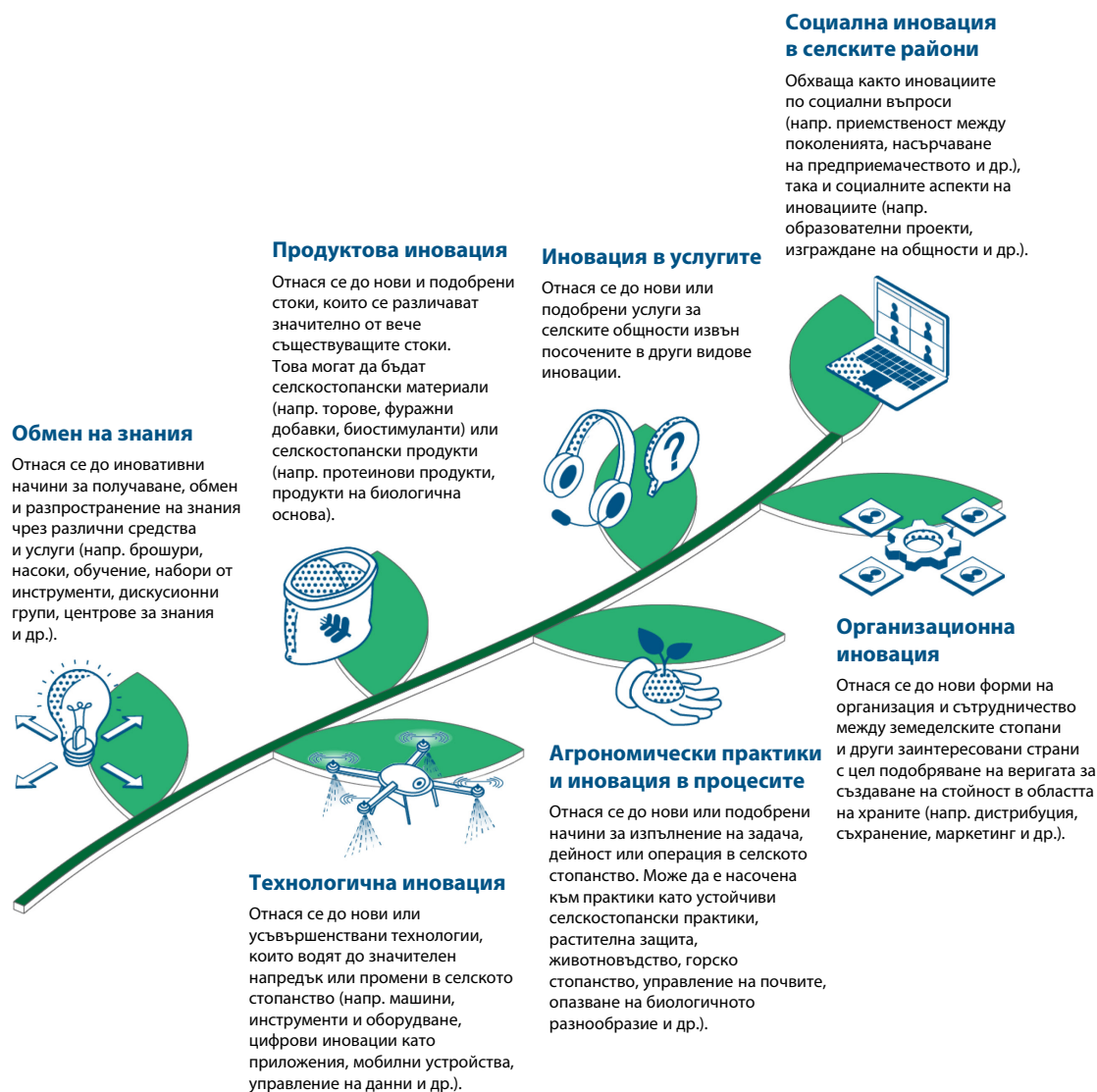
### Иновации в селското стопанство

- 01** Иновациите играят важна роля в политиките на ЕС, действайки като ключов лост за постигане на екологична, икономическа и социална устойчивост на селскостопанския отрасъл. За разлика от други отрасли, научноизследователската и развойната дейност в областта на селското стопанство се финансира предимно от публични източници<sup>1</sup>. Общата селскостопанска политика (ОСП) осигурява значителен източник на финансиране от ЕС за иновации в селското стопанство на ЕС, като за периода 2014—2022 г. са изразходвани публични средства в размер на почти 1 млрд. евро.
- 02** Комисията не разполага с официално определение за иновация, но счита, че успешната иновация в селското стопанство представлява идея (продукт, услуга, производствен процес или нов начин на организация), която е приложена на практика, доказала се е като полезна и е широко възприета. Иновациите могат да включват изцяло нови практики или прилагането на съществуващи практики в нов географски или екологичен контекст. Иновациите в селското стопанство обхващат широк спектър от нужди на селското стопанство, горското стопанство или хранително-вкусовата промишленост, както е показано на [фигура 1](#).

---

<sup>1</sup> ОИСП, *Policies for the Future of Farming and Food in the European Union*, OECD Agriculture and Food Policy Reviews, 2023 г.

## Фигура 1 | Видове иновации в селското стопанство



*Източник:* ЕСП въз основа на класификацията, предложена от мрежата на ЕС по ОСП в нейното проучване от 2024 г. относно резултатите, постигнати от проектите на ЕПИ-АГРИ, осъществени от ОГ в рамките на ОСП.

### ЕПИ за селскостопанска производителност и устойчивост в ОСП

**03** От 2014 г. насам Европейското партньорство за иновации за селскостопанска производителност и устойчивост (ЕПИ-АГРИ) в рамките на ОСП предоставя финансиране за практически насочени иновации „отдолу нагоре“, които имат за цел да допринесат за повишаване на конкурентоспособността и устойчивостта на селското стопанство в ЕС. Целта на ЕПИ-АГРИ е да се отговори на потребностите в селското и горското стопанство — от първичното производство до цялата верига за създаване на стойност.

**04** ОСП за периода 2014—2022 г. определя четири общи цели за ЕПИ-АГРИ<sup>2</sup>:

- а) насърчаване на икономически жизнеспособен, продуктивен, конкурентоспособен, съобразен с климата и устойчив на неговото изменение селскостопански и горски отрасъл с ниски емисии на въглероден диоксид, които използват ресурсите ефективно;
- б) подпомагане на редовното и устойчиво снабдяване с храна, фуражи и биоматериали;
- в) подобряване на процесите за опазване на околната среда, смекчаване и адаптиране към последиците от изменението на климата;
- г) изграждане на мостове между най-новите изследователски знания и технологии и земеделските стопани, лица, стопанисващи горски стопанства, селски общности, предприятия, НПО и консултантски услуги.

**05** При изпълнението на тези четири цели се очаква също така ЕПИ-АГРИ в рамките на ОСП<sup>3</sup>:

- да подобрява усвояването и ефективността на инструментите, свързани с иновации, и да повишава взаимодействията между тях;
- да насърчава бързо и широкообхватно прилагане на иновативни решения; и
- да осигурява по-добро свързване на научните изследвания и селскостопанската практика с оглед на тяхното сближаване, както и да информира научната общност за потребностите от научни изследвания в областта на селското стопанство.

---

<sup>2</sup> Член 55 от [Регламент \(ЕС\) 1305/2013](#).

<sup>3</sup> Съображение 44 и член 55 от [Регламент \(ЕС\) № 1305/2013](#).

## ЕПИ-АГРИ в ОСП — механизъм за изпълнение, който се основава на проекти

**06** ОСП за периода 2014—2022 г. е създала рамка за ЕПИ-АГРИ на ниво ЕС, която е предоставила на държавите членки значителна гъвкавост по отношение на начина, по който да я прилагат. ЕПИ-АГРИ е било включено в мярката за развитие на селските райони за насърчване на сътрудничеството в селскостопанския отрасъл. ЕПИ-АГРИ работи по следния начин.

- 1) Заинтересовани участници сформират оперативна група (ОГ) за изпълнение на даден проект. Те предлагат на националните или регионалните органи план на проекта, в който излагат своята иновативна идея, очакваните резултати и очаквания принос за повишаване на производителността и устойчивото управление на ресурсите.
- 2) Ако проектът бъде избран, членовете на ОГ изпълняват проекта и разпространяват резултатите, по-специално чрез мрежата на ЕПИ на ниво ЕС (точка **09**).

Проектите на ОГ трябва да се основават на интерактивен модел за иновации. ОГ трябва да включват най-малко двама членове, притежаващи допълващи се познания. Присъствието на специалисти от практиката като например земеделски стопани не е задължително. Членовете им трябва съвместно да взимат решения и да си сътрудничат по време на целия проект с оглед разработването на иновативни решения за практическите проблеми на земеделските стопани.

**07** Финансирането по линия на ОСП за ЕПИ-АГРИ по мярката за сътрудничество обхваща както създаването на ОГ, така и изпълнението на проекти за иновации. Чрез финансирането се възстановяват всички направени разходи, като например подготвителни проучвания, изготвяне на плана за изпълнение, управление на ОГ и популяризиране на проекта. Държавите членки могат или да финансират ЕПИ-АГРИ само чрез мярката за сътрудничество, или да го комбинират с други мерки за развитие на селските райони (например за закупуване или наемане на нови машини и оборудване, разработване на софтуерни приложения или развитие на земеделски стопанства и предприятия).

**08** Държавите членки могат да избират дали да включат ЕПИ-АГРИ в своите програми за развитие на селските райони. Те се насърчават да определят конкретни цели за инструмента, като се съсредоточават върху собствените си потребности от иновации в селското и горското стопанство. Освен това те могат да решат или да ограничат ЕПИ-АГРИ до конкретни национални или регионални приоритетни теми, или предимно да финансират инициативи, разработени на местно ниво, за да отговорят на местните потребности. Държавите членки отговарят за подбора на иновационни проекти, включително за определянето на критериите за допустимост и подбор. Те отговарят и за определянето на нивото на публична подкрепа, която може да достигне до 100 % от допустимите разходи.

### **Разпространение на резултатите от проектите — съществена част от ЕПИ-АГРИ в ОСП**

**09** За да се гарантира, че резултатите от отделните проекти ще бъдат от полза за целия селскостопански отрасъл, ОГ следва да разпространява констатациите си в широк мащаб сред селскостопанската общност, по-специално чрез мрежата на ЕС за ЕПИ. Мрежата е създадена от Комисията през 2013 г. с цел да улесни по-широкото възприемане на иновациите чрез [специално създаден за целта уебсайт](#), база данни за проекти на ЕПИ-АГРИ и организиране на прояви. Държавите членки могат също така да създадат мрежи на ЕПИ за подобряване на разпространението на резултатите от ЕПИ-АГРИ на национално ниво.

**10** Мрежата на ЕС за ЕПИ отговаря и за информирането на заинтересованите страни относно потребностите от иновации в селското стопанство и най-новите научни изследвания, както и за подпомагането на състава на ОГ. Това се постига главно чрез:

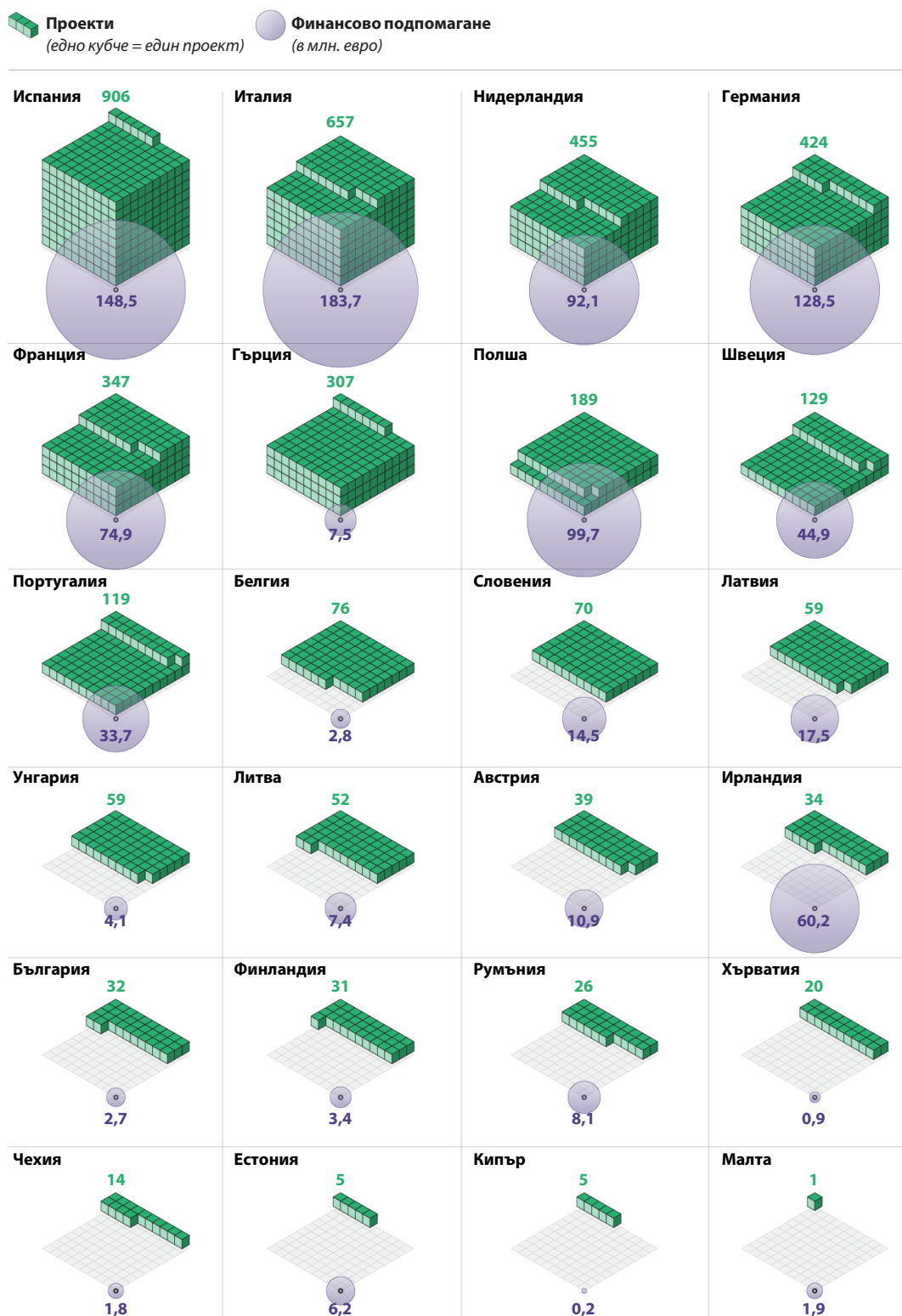
- а) тематични прояви;
- б) комуникационни материали; и
- в) целеви групи, включващи експерти в областта от целия ЕС, които се съсредоточават върху конкретни приоритетни области (напр. прецизно земеделие, агроекология, торене, цифровизация).

Към края на 2024 г. са създадени 55 целеви групи.

## Финансиране на ЕПИ-АГРИ в рамките на ОСП

**11** В рамките на ОСП за периода 2014—2022 г. всички държави членки, с изключение на Люксембург, са планирали подпомагане за ЕПИ-АГРИ в своите държави. Не всички държави членки и региони обаче са осъществили проекти по ЕПИ-АГРИ. До края на 2024 г. 87 от 114-те програми за развитие на селските райони (ПРСР) са предоставили финансова подкрепа в размер на 1 млрд. евро на оперативните групи и са били съфинансирани от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и от национални фондове. На *фигура 2* са показани публичната подкрепа и броят на проектите по държави членки.

**Фигура 2 | Публична подкрепа и брой проекти по ЕПИ-АГРИ, финансирани през периода 2014—2022 г.**



*Забележка:* До края на 2024 г. Дания и Словакия не са декларирали разходи. Люксембург не е включил ЕПИ-АГРИ в своята ПРСР за периода 2014—2022 г. Отчетените разходи са до края на 2024 г. Отчетеният брой проекти е до октомври 2025 г. Съгласно бюджетните правила проектите, избрани в рамките на ОСП за периода 2014—2022 г., могат да бъдат изпълнявани до 2025 г.

*Източник:* ЕСП, въз основа на годишните доклади за изпълнението за 2024 г.

**12** В рамките на ОСП за периода 2023—2027 г. насърчаването на знанията и иновациите в селското стопанство се е превърнало в поливалентна цел. Държавите членки са отпуснали 1,6 млрд. евро за проекти на оперативните групи в своите стратегически планове по ОСП. Предишните четири общи цели на ЕПИ-АГРИ (точка 04) са интегрирани в 10-те ключови цели на политиката на ОСП за периода 2023—2027 г. Механизмът за изпълнение на ЕПИ-АГРИ в ОСП остава като цяло непроменен на ниво ЕС. Въпреки това някои ключови характеристики, обхванати от насоките на Комисията за ОСП за периода 2014—2022 г., са прехвърлени в правната рамка на ОСП за периода 2023—2027 г.: модела за интерактивни иновации; акцента върху съвместното вземане на решения и съвместното разработване на идеи сред членовете на ОГ; засилен фокус върху потребностите на земеделските стопани; и изискването за допълващи знания в рамките на ОГ. Мрежата на ЕС за ЕПИ е интегрирана в по-широката мрежа на ЕС по ОСП.

### Роли и отговорности

**13** Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“ (AGRI) на Комисията отговаря за създаването и управлението на инициативата ЕПИ-АГРИ на ниво ЕС. Тя е предоставила насоки за държавите членки относно това как да програмират ЕПИ-АГРИ в своите ПРСР и стратегически планове по ОСП и отговаря за мониторинга и оценката на изпълнението на ЕПИ-АГРИ в държавите членки. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ определи мандата на мрежата на ЕС за ЕПИ и отговаря за гарантиране на постигането на нейните цели.

**14** При споделено управление държавите членки отговарят за създаването и управлението на ЕПИ-АГРИ в своите национални стратегии за селското стопанство (ПРСР за периода 2014—2022 г. и стратегическите планове по ОСП за периода 2023—2027 г.) в съответствие с потребностите от иновации на своите селскостопански сектори. Националните или регионалните органи организират процедури за представяне на предложения за проекти по ЕПИ-АГРИ, подбират проектите за финансиране, наблюдават тяхното изпълнение и оценяват резултатите от тях.

**15** ОГ отговарят за предлагането и осъществяването на проекти за иновации в съответствие с одобрения план на проекта. Те трябва да разпространяват резултатите от своите проекти (главно чрез мрежата на ЕС за ЕПИ), включително всички знания, придобити в съответната област<sup>4</sup>.

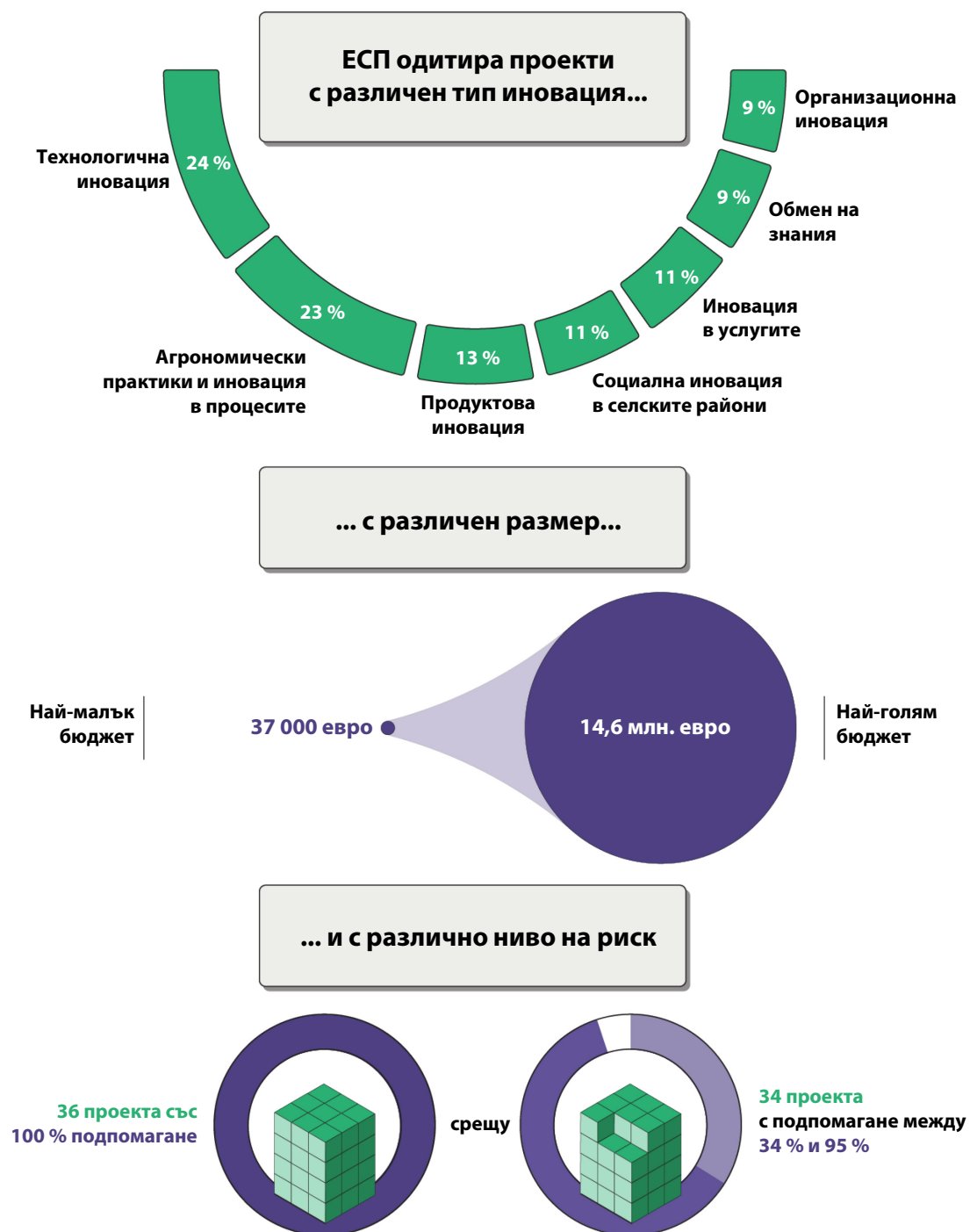
---

<sup>4</sup> Член 57, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2013/1305.

## Обхват и подход на одита

- 16** Настоящият одит имаше за цел да оцени дали ЕПИ-АГРИ в ОСП е допринесло ефективно за иновациите в селското стопанство на ЕС чрез финансиране на иновативни проекти и разпространение на резултатите от тях. ЕСП провери дали:
- 1) финансираните проекти са били насочени в достатъчна степен към потребностите на земеделските стопани от иновации;
  - 2) държавите членки са избрали проекти, които са създали иновации;
  - 3) резултатите от проектите са били разпространени и използвани за насърчаване на по-широкото възприемане на иновациите и за усъвършенстване на ЕПИ-АГРИ с течение на времето.
- 17** ЕСП одитира тази област поради нарастващото значение на иновациите за постигането на устойчив и конкурентоспособен селскостопански сектор. Това е първият одит на ЕСП относно приноса на ЕПИ-АГРИ за иновациите в селското стопанство на ЕС.
- 18** Одитът беше съсредоточен върху разходите на ЕПИ-АГРИ в рамките на мярката в областта на развитието на селските райони, която цели да насърчи сътрудничеството в областта на селското и горското стопанство от 2014 г. до 2022 г. Одитирани бяха ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ и четири държави членки (Испания, Франция, Нидерландия и Полша). ЕСП разгледа седем ПРСР в тези четири държави членки. Подборът отразява размера на разходите на ЕПИ-АГРИ, броя на осъществените проекти за иновации и целта да се обхванат както регионалните, така и националните правила. Програма „Хоризонт 2020“ е друг важен източник на финансиране за иновации в селското стопанство. Тъй като обаче той има различен механизъм за финансиране, ЕСП не го включи в настоящия одит.
- 19** ЕСП разгледа 10 завършени проекта във всяка ПРСР, като се съсредоточи върху различни по размер и тема проекти (*фигура 3*). За да се запознае с използването на резултатите в момента и тяхното въздействие, ЕСП посети 41 проекта на място, проведе видеоконференции за 26 проекта и извърши документни проверки за останалите 3 проекта.

**Фигура 3 | Разнообразно портфолио от 70 проекта по ЕПИ-АГРИ в избраните държави членки**



Източник: ЕСП.

**20** Одитният подход на ЕСП включва преглед на документи, анализ на данни и проверка на място. На *фигура 4* е показано как ЕСП е събрала доказателствата за своите констатации и оценки.

**Фигура 4 | Одитен подход на ЕСП: извършена дейност**



Източник: ЕСП.

## Приложение II — Как ЕСП оцени дали проектите са довели до иновации

**Насочващо определение:** Иновациите в селското стопанство представляват идея (нов продукт, услуга, производствен процес или нов начин на организация), която е приложена успешно на практика, доказала се е като полезна и е широко възприета<sup>1</sup>. Въз основа на това насочващо определение одиторите на ЕСП формулираха следните свои критерии за оценка:

| Критерии   | Оценяване  |
|--|--|
| Идеята нова ли е или ако е съществуваща, използва ли се за първи път в конкретен контекст? | <p><b>2</b> точки, ако проектът изследва действително нова идея</p> <p><b>1</b> точка, ако проектът е проучил съществуваща идея, но я е използвал за първи път в конкретен контекст</p> <p><b>0</b> точки, ако проектът е използвал съществуваща идея, без да я адаптира към нов контекст</p>  |
| Приложена ли е идеята на практика?   | <p><b>1</b> точка за практическо прилагане на идеята в рамките на проекта или в резултат от него</p> <p><b>0</b> точки, ако проектът е довел само до теоретични, а не до практически решения (научни статии, теоретични модели и др.)</p>  |
| Доказала ли е идеята своята полезност?   | <p><b>2</b> точки, ако създадената в рамките на проекта иновация се използва днес и се използва поне от члена (овете) на ОГ</p> <p><b>1</b> точка, ако иновацията не се използва днес, но е била доразвита след края на проекта, за да бъде полезна в бъдеще</p> <p><b>0</b> точки, ако резултатите от проекта не се използват по никакъв начин днес</p> |

<sup>1</sup> Европейска комисия, „Насоки за данните относно оперативните групи в рамките на Европейското партньорство за иновации (ЕПИ)“, октомври 2023.

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| Възприета ли е идеята в широк мащаб? | <p><b>2</b> точки, ако иновацията се използва днес извън ОГ</p> <p><b>1</b> точка, ако иновацията не се използва днес, но резултатите са разпространени по такъв начин, че все още могат да се използват в бъдеще, например извлечени поуки</p> <p><b>0</b> точки, ако иновацията не се използва извън ОГ и съществените резултати от проекта не са разпространени от ОГ</p> |
| <b>Общ резултат</b>                  | <b>= (получени точки ÷ 7) × 100 %</b>  |

Въз основа на точковата система оценката на ЕСП разграничава четири нива на качество на иновациите.

| Под 25 %                             | 25 % — 49 %            | 50 % — 75 %             | Над 75 %                |
|--------------------------------------|------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Няма иновации или те са незначителни | Ниско ниво на иновации | Средно ниво на иновации | Високо ниво на иновации |

## **Приложение III — Връзки към подробна информация за оценката на 70 проекта от извадката и корелационния анализ, публикувана на платформата на ЕСП за свободно достъпни данни**

Настоящото приложение съдържа връзки към три документа, които ЕСП е предоставила на своята платформа за свободно достъпни данни.

## Съкращения

| Съкращение | Определение/Обяснение   |
|------------|---|
| AGRI       | Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“ на Европейската комисия  |
| ЕПИ-АГРИ   | Европейско партньорство за иновации за селскостопанска производителност и устойчивост |
| ОГ         | Оперативна група  |
| ОИСР       | Организация за икономическо сътрудничество и развитие                                 |
| ОСП        | Обща селскостопанска политика   |
| ПРСР       | Програма за развитие на селските райони   |

## Речник на термините

| Термин   | Определение/Обяснение  |
|--|--|
| <b>Икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите</b> | Ситуация, в която субсидирана от ЕС операция е щяла да бъде изпълнена и без да получава публична помощ.  |
| <b>Капиталови инвестиции</b>   | Средства, изразходвани за сгради, оборудване или други материални или нематериални активи с цел постигане на по-дългосрочни оперативни цели.   |
| <b>Мрежа на ЕС за ЕПИ</b>  | Структура на ЕС, създадена от Комисията за ОСП за периода 2014—2022 г. с цел улесняване на взаимодействието между оперативните групи, консултантите и изследователите. Тя осигурява функцията на информационно бюро за ЕПИ-АГРИ и разпространява резултатите от проектите на ЕПИ-АГРИ. Тази мрежа беше интегрирана в мрежата на ЕС по ОСП за ОСП за периода 2023—2027 г. |
| <b>Оперативна група</b>  | Група, съставена от заинтересовани страни в сектора на селското стопанство и храните, като например земеделски стопани, изследователи, консултанти и предприятия, с цел постигане на целите на ЕПИ-АГРИ за насърчаване на практически насочени иновации „отдолу нагоре“ чрез съвместно планиране и изпълнение на иновативен проект.                                      |
| <b>Приложни изследвания</b>  | Първоначално проучване за придобиване на нови знания, които ще служат за конкретна практическа цел, като например решаване на реален проблем или подобряване на съществуващи продукти, процеси или системи.  |
| <b>Програма за развитие на селските райони</b>                       | Набор от национални или регионални многогодишни цели и действия, одобрени от Комисията, насочени към изпълнението на политиката на ЕС за развитие на селските райони.  |

## Отговори на Европейската комисия

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/sr-2026-09>

## Хронология

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/sr-2026-09>

## Одитен екип

Специалните доклади на Европейската сметна палата представят резултатите от нейните одити на политики и програми на ЕС или теми, свързани с управлението, в конкретни бюджетни области. ЕСП подбира и разработва одитните си задачи така, че те да окажат максимално въздействие, като отчита рисковете за изпълнението или съответствието, проверявания обем приходи или разходи, предстоящите промени, както и политическия и обществен интерес.

Настоящият одит на изпълнението беше извършен от Одитен състав I „Устойчиво използване на природните ресурси“, с ръководител Joëlle Elvinger — член на ЕСП. Одитът беше ръководен от члена на ЕСП João Leão със съдействието на Paula Betencourt — ръководител на неговия кабинет, и Sofia Batalha — аташе в кабинета; James McQuade — главен ръководител; Grzegorz Grajdura — ръководител на задача; Mihaela Vacarasu — заместник-ръководител на задача; Jonas Kathage, Monika Gruszczyńska-Jasińska, Di Hai, Marie Elgersma и Rafał Czarnecki — одитори. Laura McMillan предостави езикова подкрепа. Alexandra Mazilu предостави подкрепа за графичното оформление.



От ляво надясно: Paula Betencourt, Grzegorz Grajdura, Di Hai, João Leão, James McQuade, Monika Gruszczyńska-Jasińska.

---

## АВТОРСКИ ПРАВА

© Европейски съюз, 2026 г.

Политиката на ЕСП относно повторната употреба е определена в [Решение № 6—2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (например в отделни известия за авторските права), създаденото от ЕСП съдържание, притежавано от ЕС, е лицензирано по [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Това означава, че като правило повторната употреба е позволена, при условие че са посочени първоначалните източници и всички извършени промени. Лицето, което използва информацията на ЕСП повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документите. ЕСП не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторното използване.

Необходимо е да се получи допълнително разрешение в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП, или когато е включено съдържание на трети страни.

В случаите, когато е получено такова разрешение, то отменя и заменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

За използването или възпроизвеждането на съдържание, което не е собственост на ЕС, може да е необходимо да се потърси разрешение директно от носителите на авторските права.

Каре 5 Снимка: © Вроцлавски университет по околна среда и науки за живата природа.

Снимка на корицата: © Budimir Jevtic – stock.adobe.com.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване.

Уебсайтовете на всички институции на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат препратки към сайтове на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира съдържанието им, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

### Използване на логото на ЕСП

Логото на ЕСП не може да бъде използвано без предварително разрешение.

|      |                        |                |                     |                   |
|------|------------------------|----------------|---------------------|-------------------|
| HTML | ISBN 978-92-849-6431-4 | ISSN 1977-5814 | doi:10.2865/0803876 | QJ-01-25-067-BG-Q |
| PDF  | ISBN 978-92-849-6432-1 | ISSN 1977-5814 | doi:10.2865/5226197 | QJ-01-25-067-BG-N |

---

## ЦИТИРАНЕ НА ПУБЛИКАЦИЯТА

Европейска сметна палата, [Специален доклад № 09/2026](#) „Европейско партньорство за иновации в рамките на общата селскостопанска политика — ключов инструмент за иновации в селското стопанство на ЕС, но пълният му потенциал не се използва“, Служба за публикации на Европейския съюз, 2026 г.

Европейското партньорство за иновации за селскостопанска производителност и устойчивост (ЕПИ-АГРИ) е ключов инструмент на политиката, предназначен да насърчава иновациите, разработени съвместно „отдолу нагоре“. ЕСП разгледа дали ЕПИ-АГРИ е допринесло ефективно за иновациите в селското стопанство на ЕС. ЕСП установи, че този инструмент не успява да разгърне пълния си потенциал поради недостатъчния акцент върху нуждите на земеделските стопани, процеса на подбор, при който не се дава приоритет на проекти с потенциал за иновации, и поради слабото разпространение на резултатите от проектите. За да се преодолеят тези недостатъци, ЕСП препоръчва да се засили акцентът на партньорството върху нуждите на земеделските стопани от иновации, да се усъвършенстват процедурите за подбор на проекти и да се подобри разпространението на резултатите.

*Специален доклад на ЕСП съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС.*



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА



Служба за публикации  
на Европейския съюз

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: [eca.europa.eu/bg/contact](https://eca.europa.eu/bg/contact)  
Уебсайт: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Социални медии: @EUauditors