

Europejskie partnerstwo innowacyjne w ramach wspólnej polityki rolnej

Kluczowe narzędzie na rzecz innowacji w rolnictwie UE,
którego potencjał nie jest w pełni wykorzystywany



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

Spis treści

Punkty

01-17 | **Najważniejsze informacje o kontroli**

01-07 | Dlaczego Trybunał skontrolował ten obszar?

08-17 | Co ustalił i zaleca Trybunał?

18-63 | **Omówienie uwag Trybunału**

18-33 | Wdrożenie europejskiego partnerstwa innowacyjnego w ramach wspólnej polityki rolnej nie było wystarczająco ukierunkowane na potrzeby rolników w zakresie innowacji

19-22 | Prawie jedna trzecia projektów nie była bezpośrednio związana z prowadzeniem gospodarstwa rolnego

23-26 | Potrzeby rolników w zakresie innowacji nie były traktowane priorytetowo

27-30 | Aktywne zaangażowanie rolników w projekty zwiększyło ich szanse powodzenia

31-33 | W przypadku mniej niż połowy projektów celem było powiązanie badań naukowych z praktyką rolniczą

34-49 | W przypadku ponad połowy projektów nie stworzono udanych innowacji

34-36 | W przypadku około jednej czwartej projektów nie przetestowano potencjalnej innowacji

37-43 | W przypadku około jednej trzeciej projektów dobranych do próby prawdopodobieństwo stworzenia innowacji w praktyce było niewielkie

44-49 | Brak konkurencji o dofinansowanie i nieskuteczne procedury wyboru projektów ograniczyły potencjał stworzenia innowacji

50-63 | Rezultaty projektów często nie są rozpowszechniane ani wykorzystywane

- 51-54 | Rozpowszechniono rezultaty w przypadku około połowy projektów
- 55-57 | Państwa członkowskie w niewielkim stopniu wykorzystały rezultaty projektów lub wiedzę zdobytą w ramach projektów
- 58-63 | Ponieważ nie rozpowszechniano kluczowych rezultatów, Komisja nie mogła w pełni ocenić skuteczności europejskiego partnerstwa innowacyjnego w ramach wspólnej polityki rolnej

Załączniki

Załącznik I – O kontroli

Załącznik II – W jaki sposób Trybunał ocenił, czy projekty przyczyniły się do stworzenia innowacji?

Załącznik III – Linki do szczegółowych informacji na temat oceny 70 projektów objętych próbą oraz analizy korelacji dostępne na platformie otwartych danych Trybunału

Skróty i akronimy

Glosariusz

Odpowiedzi Komisji

Kalendarium

Zespół kontrolny

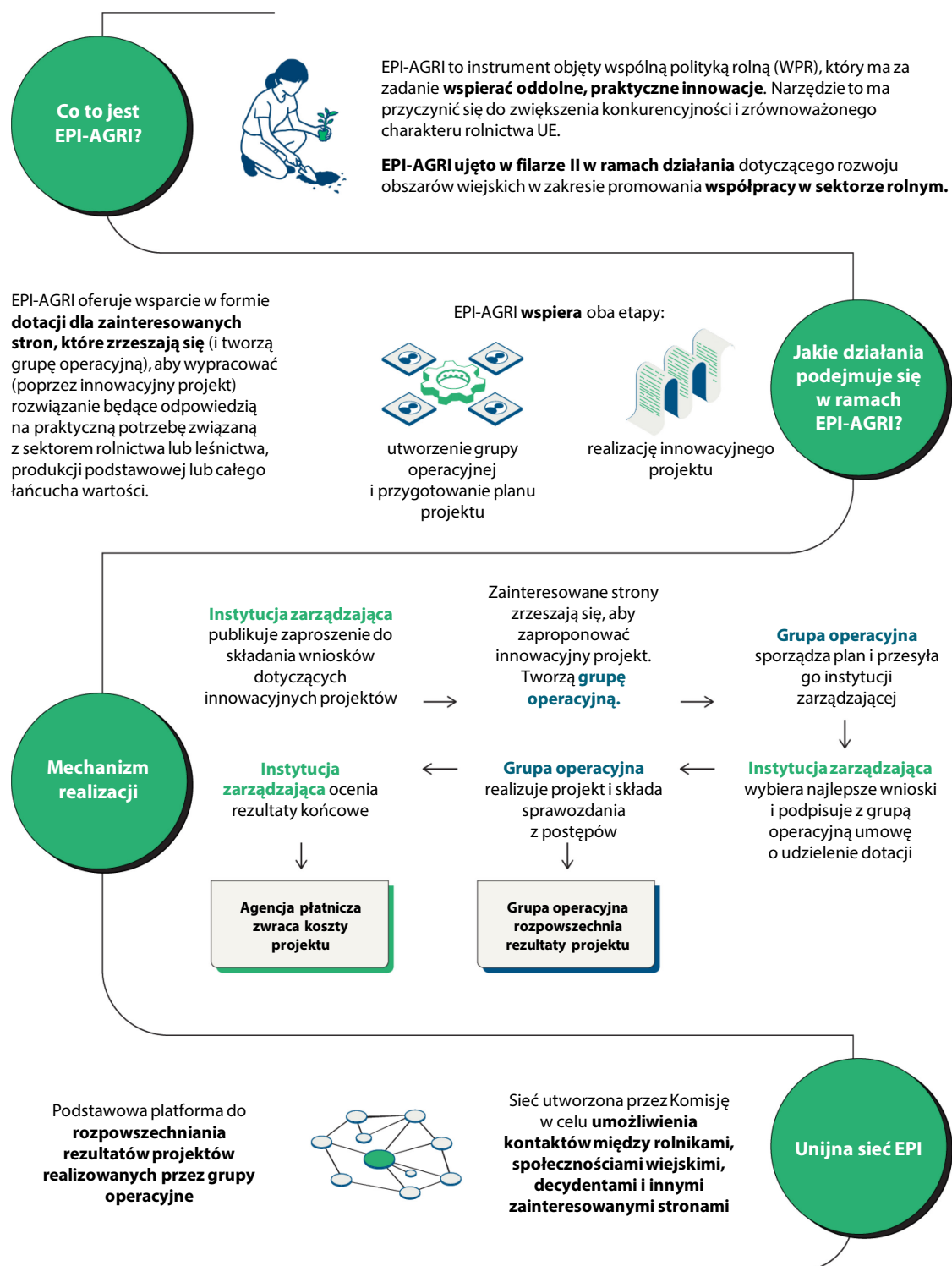
01

Najważniejsze informacje o kontroli

Dlaczego Trybunał skontrolował ten obszar?

- 01** Europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa (EPI-AGRI) jest kluczowym narzędziem polityki służącym budowaniu konkurencyjnego i zrównoważonego rolnictwa poprzez innowacje oparte na współpracy. Partnerstwo to jest finansowane w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR) oraz polityki UE w zakresie badań naukowych i innowacji (programy „Horyzont 2020” i „Horyzont Europa”). Ze środków EPI-AGRI, wprowadzonego po raz pierwszy w ramach WPR na lata 2014–2022, wsparto ponad 4 000 innowacyjnych projektów. W ramach WPR na lata 2014–2022 wydano na ten cel prawie 1 mld euro z funduszy unijnych i krajowych.
- 02** Państwa członkowskie wykorzystują fundusze na rzecz rozwoju obszarów wiejskich przewidziane w WPR do współfinansowania innowacji w ramach projektów EPI-AGRI. Projekty muszą zostać zaproponowane i zrealizowane przez „grupy operacyjne”. W ich skład wchodzi zainteresowane strony, takie jak rolnicy, leśnicy, naukowcy, doradcy i przedsiębiorstwa rolno-spożywcze, którym zależy na osiągnięciu celów projektu. Podejście przyjęte w ramach EPI-AGRI polega na zachęceniu członków grup operacyjnych do współdziałania i opracowywania innowacyjnych rozwiązań problemów występujących w praktyce. Aby zagwarantować, że EPI-AGRI przynosi korzyści sektorowi rolnictwa, grupy operacyjne są zobowiązane do rozpowszechniania rezultatów realizowanych projektów. Na [rys. 1](#) streszczono zasady funkcjonowania EPI-AGRI w ramach WPR.

Rys. 1 | Europejskie partnerstwo innowacyjne w ramach wspólnej polityki rolnej



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

- 03** Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (DG AGRI) utworzyła europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa (EPI-AGRI) w ramach WPR i zarządza nim na szczeblu UE, zapewniając wytyczne, monitorując wdrażanie i oceniając jego wpływ. DG AGRI jest również odpowiedzialna za utworzenie unijnej sieci EPI i zarządzanie nią. Ma to umożliwić kontakty między grupami operacyjnymi i rozpowszechnianie rezultatów zrealizowanych przez nie projektów. Państwa członkowskie są odpowiedzialne za włączenie EPI-AGRI do krajowych strategii WPR, organizowanie zaproszeń do składania wniosków o dofinansowanie projektów, wybór odpowiednich projektów i ocenę ich rezultatów.
- 04** Wkład EPI-AGRI w WPR w zakresie innowacji w rolnictwie zależy w dużej mierze od tego, czy państwa członkowskie wybiorą i sfinansują innowacyjne projekty, a następnie rozpowszechnią ich rezultaty, tak aby innowacje mogły być szerzej stosowane, a zdolności innowacyjne sektora mogły się z czasem rozwijać. W wytycznych Komisji¹ określono udaną innowację jako:
- 1) nowy pomysł lub istniejący pomysł, który po raz pierwszy wykorzystano w określonym kontekście;
 - 2) pomysł, który zastosowano w praktyce;
 - 3) pomysł, którego przydatność wykazano;
 - 4) pomysł, który został powszechnie wdrożony.
- 05** Trybunał przeprowadził niniejszą kontrolę, ponieważ innowacje zyskują na znaczeniu w WPR na lata 2023–2027, a tymczasem rezultaty projektów realizowanych przez grupy operacyjne EPI-AGRI oraz oddziaływanie tych projektów zostały ocenione jedynie częściowo. W przedstawionej przez Komisję [Wizji dla rolnictwa i żywności](#) zobowiązano się do stałego wspierania EPI-AGRI będącego podstawą systemów wiedzy i innowacji w rolnictwie państw członkowskich. Zawarte w niniejszym sprawozdaniu ustalenia i zalecenia Trybunału mają przyczynić się do poprawy koncepcji i wdrażania EPI-AGRI.

¹ Komisja, „[Guidelines on programming for Innovation and the implementation of the EIP for agricultural productivity and sustainability](#)”, 2014.

- 06** Przeprowadzona przez Trybunał kontrola miała na celu ocenę, czy EPI-AGRI w ramach WPR zapewniło skuteczny wkład w innowacje w unijnym rolnictwie poprzez finansowanie innowacyjnych projektów i rozpowszechnianie ich rezultatów. Kontrolerzy Trybunału ocenili 70 projektów realizowanych przez grupy operacyjne w czterech państwach członkowskich posiadających krajowe i regionalne programy rozwoju obszarów wiejskich: w Hiszpanii (na poziomie krajowym i regionalnym – Andaluzja i Katalonia), we Francji (na poziomie regionalnym – Burgundia-Franche-Comté i Normandia), w Niderlandach i w Polsce (oba państwa na poziomie krajowym).
- 07** W odniesieniu do wszystkich objętych próbą projektów grup operacyjnych Trybunał sprawdził znaczenie tych projektów dla rolnictwa, innowacyjność przetestowanych pomysłów, zakres, w jakim pomysły te zostały zastosowane w praktyce na poszczególnych etapach projektu, przydatność rezultatów projektu dla członków grupy operacyjnej i innych zainteresowanych stron oraz możliwość powszechniejszego wdrożenia rezultatów. Trybunał zbadał również mechanizmy rozpowszechniania i wykorzystywania rezultatów projektów² służące wsparciu szerszego stosowania stworzonych innowacji i poprawie zdolności innowacyjnych w rolnictwie UE. Dalsze informacje i szczegóły na temat zakresu kontroli i podejścia kontrolnego przedstawiono w [załączniku I](#).

Co ustalił i zaleca Trybunał?

- 08** EPI-AGRI w ramach WPR ma znaczny potencjał w zakresie wspierania innowacji i wydajności w rolnictwie UE. Uchybienia we wdrażaniu EPI-AGRI ograniczyły jednak jego ogólne oddziaływanie. Przeprowadzona przez Trybunał kontrola wykazała, że, pomimo stworzenia dzięki EPI-AGRI w ramach WPR szeregu cennych innowacji, jego wkład w innowacje w rolnictwie UE został ograniczony przez:
- brak ukierunkowania na potrzeby rolników (pkt [18–33](#));
 - wybór jedynie około jednej czwartej projektów rokujących udane innowacje (pkt [34–49](#));
 - niezadowalające mechanizmy rozpowszechniania rezultatów projektów (pkt [50–63](#)).
- 09** Trybunał ustalił, że wysokiej jakości innowacje były owocem projektów, w które aktywnie zaangażowali się rolnicy, a także w których połączono praktyczne potrzeby z badaniami naukowymi oraz wykazano na etapie planowania, że projekty te mają potencjał do stworzenia przydatnych rezultatów (zgodnie z wymogami modelu innowacji EPI-AGRI).

² Motyw 45 i art. 57 ust. 3 [rozporządzenia \(UE\) nr 1305/2013](#).

10 Chociaż EPI-AGRI jest kluczowym narzędziem WPR, dzięki któremu wspiera się innowacje przyczyniające się do zaspokajania praktycznych potrzeb na poziomie gospodarstw rolnych, Trybunał stwierdził, że ponad jedna czwarta z 70 skontrolowanych projektów była albo tylko pośrednio związana z zaspokajaniem potrzeb rolników, albo w ogóle nie dotyczyła tych potrzeb. Nawet w przypadku projektów związanych z rolnictwem nieliczne z nich miały służyć zaspokojeniu praktycznych potrzeb dotyczących prowadzenia gospodarstwa lub były realizowane z aktywnym udziałem rolników. Wyższą jakość innowacji osiągnięto w projektach, które były ukierunkowane na zaspokojenie potrzeb rolników (pkt [18–26](#)).

11 Trybunał przeprowadził przegląd rozwiązań stosowanych w czterech państwach członkowskich objętych kontrolą i zwrócił w nim uwagę na dwa czynniki, które ograniczyły ukierunkowanie EPI-AGRI w ramach WPR na potrzeby rolników w zakresie innowacji (pkt [23–30](#)):

- państwa członkowskie nie wyznaczyły konkretnych celów ani priorytetów, aby pomóc określić zakres zaproszeń do składania wniosków o dofinansowanie innowacyjnych projektów;
- państwa członkowskie założyły, że grupy operacyjne zapewnią, by projekty były ukierunkowane na potrzeby rolników. Nie wprowadziły natomiast zachęt dla rolników do zrzeszania się w grupach operacyjnych lub odgrywania aktywnej roli w projekcie. Rolnicy, którzy brali udział w projektach, rzadko otrzymywali wynagrodzenie za swoje zaangażowanie – w przeciwieństwie do innych członków grup operacyjnych, takich jak naukowcy lub doradcy.

12 Przeprowadzona przez Trybunał analiza projektów wskazuje, że aktywne zaangażowanie rolników w projekty pozwoliło uzyskać wyższą jakość innowacji, podobnie jak włączenie rezultatów badań do praktyki rolniczej (pkt [27–33](#)).



Zalecenie 1

Większe ukierunkowanie europejskiego partnerstwa innowacyjnego w ramach wspólnej polityki rolnej na potrzeby rolników w zakresie innowacji

Komisja powinna:

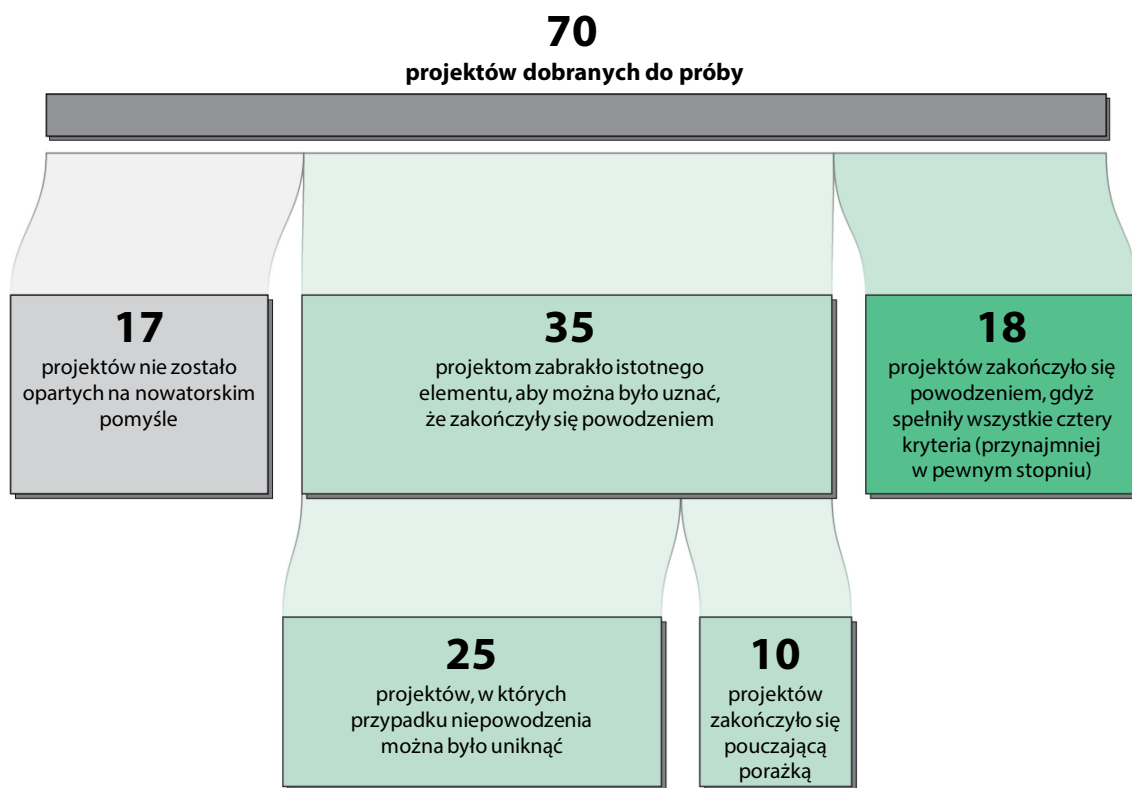
- a) współdziałać z państwami członkowskimi, aby zagwarantować, że projekty realizowane przez grupy operacyjne EPI-AGRI są ukierunkowane przede wszystkim na potrzeby rolników w zakresie innowacji;
- b) uwzględnić specjalne działanie na rzecz wsparcia grup operacyjnych EPI-AGRI w obrębie interwencji WPR dotyczącej dzielenia się wiedzą i innowacji w ramach WPR po 2027 r.;
- c) promować rolę rolników i innych partnerów wdrażających w ramach projektów realizowanych przez grupy operacyjne EPI-AGRI oraz udostępniać najlepsze praktyki w zakresie zachęcania rolników do aktywnego uczestnictwa w projektach.

Termin realizacji: lit. a) 2027 r., lit. b) 2028 r. i lit. c) 2027 r.

13 Trybunał ustalił, że około jedna czwarta (18 z 70) projektów dobranych do próby posiadała, przynajmniej w pewnym stopniu, wszystkie cztery cechy udanego innowacyjnego projektu (pkt 34–35 i *rys. 2*). Projekty te:

- 1) bazowały na nowym pomysle lub na pomysle już istniejącym, wykorzystanym po raz pierwszy w określonym kontekście (nowy produkt, usługa, proces produkcji lub nowy sposób organizacji);
- 2) umożliwiły zastosowanie danego pomysłu w praktyce;
- 3) wykazały potencjalną przydatność tego pomysłu;
- 4) obejmowały powszechne wdrożenie wypracowanego rozwiązania.

Rys. 2 | Około jedna czwarta projektów doprowadziła do stworzenia powszechnie wdrożonej innowacji



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

14 Trybunał stwierdził, że spośród pozostałych 52 projektów w 10 uwzględniono wszystkie wymagane etapy. Mimo tego projekty te nie doprowadziły do opracowania praktycznego, innowacyjnego rozwiązania – są to przykłady pouczającej porażki. W przypadku 42 projektów już na etapie planowania stało się jasne, że prawdopodobieństwo, aby projekty te doprowadziły albo do stworzenia udanej innowacji, albo do pouczającej porażki, było niskie. Nie przetestowano bowiem pomysłu na innowację (17 projektów), zabrakło ukierunkowania na osiągnięcie praktycznych wyników lub uwzględniono jedynie szczególne potrzeby członków grupy operacyjnej (25 projektów). Z przeprowadzonego przez Trybunał przeglądu mechanizmów wyboru projektów stosowanych w czterech państwach członkowskich objętych kontrolą wynika, że do wyłonienia projektów o niewielkim lub zerowym potencjale innowacyjnym przyczyniło się kilka czynników (pkt 36–49):

- innowacyjność wniosku dotyczącego projektu nie była decydującym kryterium wyboru projektów;
- kryteria potencjalnej przydatności rezultatów i zastosowania innowacji na szerszą skalę odegrały jedynie niewielką rolę;
- między projektami istniała niewielka presja konkurencyjna, jeśli chodzi o uzyskanie finansowania – niektóre projekty otrzymały wsparcie, mimo że już na etapie planowania istniały przesłanki, że wyniki tych projektów nie będą przejawiały czterech cech kwalifikujących te projekty jako udaną innowację.



Zalecenie 2

Udoskonalenie procedur wyboru innowacyjnych projektów

Komisja powinna:

- a) współdziałać z państwami członkowskimi w celu zapewnienia, by potencjał innowacyjny projektu mogący prowadzić do uzyskania przydatnych rezultatów, które mogłyby zostać powszechnie wdrożone, odgrywał decydującą rolę w wyborze przez państwa członkowskie projektów grup operacyjnych EPI-AGRI;
- b) zapewnić wymianę dobrych praktyk między państwami członkowskimi, w tym ukierunkowanie na praktyczne wyniki, ocenę przydatności proponowanych rozwiązań oraz uwzględnienie już zdobytej wiedzy.

Termin realizacji: 2027 r.

- 15** Spośród 70 projektów objętych próbą w ramach 53 przetestowano pomysł na innowację, dzięki czemu zebrano cenne informacje, które powinny zostać szeroko udostępnione. W przypadku wszystkich projektów objętych próbą informowano wprawdzie o prowadzonych w ramach projektu działaniach, jednak jedynie w przypadku około połowy z 53 projektów rozpowszechniono kluczowe rezultaty i zdobytą wiedzę. Spośród 18 projektów, które przyniosły przydatne rezultaty, sześć doprowadziło do powszechnego wdrożenia innowacji do 2025 r. (pkt 50–51).
- 16** Na podstawie przeprowadzonego przez Trybunał przeglądu mechanizmów stosowanych na szczeblu UE i na poziomie państw członkowskich kontrolerzy Trybunału zwrócili uwagę na szereg czynników, które przyczyniły się do nierozpowszechniania rezultatów projektów. Czynniki te obejmowały następujące elementy (pkt 52–57):
- dla grup operacyjnych nie było jasne, co obejmuje pojęcie „rozpowszechniania rezultatów”. Niektóre grupy operacyjne informowały jedynie o prowadzonych działaniach i nie przekazywały wiedzy zdobytej w ramach projektu, w tym w niektórych przypadkach członkowie grup operacyjnych woleli nie upubliczniać rezultatów projektów, aby utrzymać przewagę konkurencyjną;
 - państwa członkowskie nie sprawdziły, czy grupy operacyjne rozpowszechniały rezultaty projektów lub zdobytą w ich ramach wiedzę, ani nie zidentyfikowały w ukończonych projektach innowacji, które mogłyby zostać wdrożone na szerszą skalę. Przyjęły takie podejście nawet wtedy, gdy zaplanowano stosowne działania komunikacyjne, a ich koszty zwrócono. Trybunał nie stwierdził właściwie żadnego związku między faktem, że państwa członkowskie finansowały taką działalność komunikacyjną, a skutecznym rozpowszechnianiem rezultatów projektów.
- 17** Z powodu wspomnianego braku rozpowszechniania rezultatów państwa członkowskie mogły w mniejszym stopniu korzystać z doświadczeń i wniosków dotyczących tego, jakiego rodzaju projekty generują innowacje. Brak wiarygodnych danych oraz informacji i wskaźników dotyczących rezultatów projektów osłabił ponadto zdolność Komisji do oceny EPI-AGRI w ramach WPR i podjęcia działań służących poprawie funkcjonowania tego narzędzia (pkt 58–63).



Zalecenie 3

Lepsze rozpowszechnianie rezultatów projektów i szerokie propagowanie wiedzy na temat innowacji

Komisja powinna:

- a) wyjaśnić, na czym polega obowiązek rozpowszechniania rezultatów, i współdziałać z państwami członkowskimi w celu dopilnowania, aby kluczowe rezultaty projektów i wiedza zdobyta w ich ramach były upubliczniane zarówno na potrzeby bieżących, jak i przyszłych projektów;
- b) zapewnić, aby grupy operacyjne były wspierane w skutecznym rozpowszechnianiu rezultatów zakończonych powodzeniem innowacyjnych projektów o potencjale szerszego zastosowania.

Termin realizacji: lit. a) 2027 r., lit. b) 2028 r.

02 Omówienie uwag Trybunału

Wdrożenie europejskiego partnerstwa innowacyjnego w ramach wspólnej polityki rolnej nie było wystarczająco ukierunkowane na potrzeby rolników w zakresie innowacji

- 18** EPI-AGRI ma odgrywać ważną rolę w ramach WPR jako kluczowe narzędzie wspierania praktycznych, oddolnych innowacji na poziomie gospodarstw rolnych. Aby osiągnąć cele EPI-AGRI ([załącznik I pkt 04](#)), konieczne było promowanie w ramach tego partnerstwa wdrażania w praktyce rolniczej innowacyjnych rozwiązań na szerszą skalę i w szybszym tempie oraz powiązanie ze sobą wyników badań naukowych z praktyką rolniczą. Trybunał zbadał, czy projekty realizowane przez grupy operacyjne EPI-AGRI („projekty”) w państwach członkowskich przyczyniły się do osiągnięcia ogólnych celów EPI-AGRI i były jednocześnie ukierunkowane na zaspokajanie potrzeb rolników oraz czy skutecznie umożliwiły przejście od badań naukowych do praktyki rolniczej.

Prawie jedna trzecia projektów nie była bezpośrednio związana z prowadzeniem gospodarstwa rolnego

- 19** Trybunał zbadał, w jaki sposób projekty przyczyniły się do zwiększenia wydajności i zrównoważonego charakteru rolnictwa. Trybunał stwierdził, że wprowadzie większość projektów była bezpośrednio związana z prowadzeniem gospodarstwa rolnego (48 z 70 projektów) – uprawami, chowem zwierząt oraz produkcją nieprzetworzonej żywności i surowców – znaczna ich liczba nie dotyczyła jednak prowadzenia gospodarstwa rolnego (22 projekty). Chociaż z zasad dotyczących EPI-AGRI oraz jego celów jasno wynika, że partnerstwo ma oddziaływać na prowadzenie gospodarstwa rolnego, na podstawie unijnych ram prawnych dotyczących funkcjonowania EPI-AGRI umożliwiono finansowanie również rolnictwa i szerzej pojętego sektora spożywczego. W rzeczywistości państwa członkowskie interpretowały to powiązanie z prowadzeniem gospodarstwa rolnego bardzo szeroko, a niekiedy wybierały projekty, których oddziaływanie na prowadzenie gospodarstwa rolnego było mało prawdopodobne. W [ramce 1](#) przedstawiono przykłady projektów, które mają pośrednie powiązania z prowadzeniem gospodarstwa rolnego albo nie mają takich powiązań w ogóle.

Ramka 1

Przykłady projektów, które mają pośrednie powiązania z prowadzeniem gospodarstwa rolnego lub nie mają takich powiązań w ogóle

Głównym celem projektu w Polsce było opracowanie i wdrożenie technologii produkcji masła o wydłużonym okresie trwałości, które łatwiej jest rozsmarować. Projekt ten był realizowany przez duże przedsiębiorstwo mleczarskie, a rolnicy nie brali w nim udziału. Gdyby dzięki temu projektowi udało się zwiększyć zyski ze sprzedaży masła, stworzona innowacja w niewielkim stopniu przyczyniłaby się do wzmocnienia stabilności gospodarczej około 2 500 producentów mleka, mimo że nie wpłynęła na ich działalność rolniczą.

Celem projektu w Hiszpanii (Katalonia) była zmiana wizerunku marki sieci supermarketów i informowanie konsumentów o walorach tej marki. Działalność w ramach projektu obejmowała standardowe badania tego, jak marka jest postrzegana przez klientów, badania rynku i rozwój strategii marki. Trybunał nie stwierdził żadnego powiązania z prowadzeniem gospodarstwa rolnego w ramach tego projektu.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

- 20** W planach projektowych grupy operacyjne muszą opisać, w jaki sposób proponowana innowacja przyczyniłaby się do osiągnięcia celu EPI-AGRI w zakresie zwiększenia wydajności i promowania zrównoważonego zarządzania zasobami³. Ani Komisja, ani państwa członkowskie nie przedstawiły jednak wytycznych dotyczących sposobu oceny lub określenia wielkości wkładu proponowanej innowacji w osiągnięcie wspomnianych celów EPI-AGRI. W konsekwencji w przypadku wszystkich 70 projektów objętych próbą Trybunału twierdzono, że oddziałują one na wydajność lub zrównoważony charakter rolnictwa, chociaż 22 projekty nie miały żadnego związku lub miały jedynie pośredni związek z prowadzeniem gospodarstwa rolnego.
- 21** Kontrolerzy ustalili, że zakończone powodzeniem projekty, które zostały objęte próbą Trybunału, odpowiadały praktycznym potrzebom rolników. Zaangażowanie rolników i praktyków począwszy od etapu wstępnego planowania projektu po jego ukończenie gwarantowało położenie nacisku na innowacje odpowiadające rzeczywistym wyzwaniom stojącym przed rolnikami, ułatwiało praktyczne testy oraz – w przypadku powodzenia – przyczyniało się do propagowania wdrożenia innowacji na szerszą skalę wśród społeczności rolniczej. W [ramce 2](#) przedstawiono przykład projektu wynikającego z potrzeb rolników.

Ramka 2

Przykład udanej innowacji wynikającej z potrzeb rolników

Rolnicy uprawiający ryż w delcie rzeki Ebro (Katalonia) w Hiszpanii zrealizowali projekt mający na celu opracowanie i wdrożenie technik uprawy ryżu o zmniejszonym nawadnianiu. Celem była optymalizacja zużycia wody w oparciu o rodzaj gleby, optymalizacja rodzajów uprawianego ryżu i praktyk zarządzania tymi uprawami oraz ocena wpływu upraw ryżu bez nawadniania na rozmnażanie się ślimaków, które powodują znaczne szkody w ryżu wysianym do nawodnionego gruntu.

Rolnicy brali aktywny udział w każdym etapie projektu. We współpracy z instytutem badawczym opracowali odpowiednie techniki uprawy ryżu bez nawadniania. Obecnie uprawa ryżu bez nawadniania jest powszechna w delcie rzeki Ebro, przy czym według stanu na 2024 r. 37% areалу tamtejszych pól ryżowych uprawia się tą metodą. Technika uprawy ryżu bez nawadniania była praktycznie nieznana przed rozpoczęciem projektu.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

³ Art. 57 ust. 1 [rozporządzenia \(UE\) nr 1305/2013](#).

22 W przypadku 12 z 70 projektów objętych próbą kontrolerzy Trybunału nie znaleźli żadnych dowodów ani przesłanek wskazujących na to, że zaspokojone w ramach danego projektu potrzeby wynikały albo z praktyki rolniczej, albo ogólnie z potrzeb sektora rolno-spożywczego. Takie projekty były zazwyczaj inicjowane przez organy publiczne lub naukowców, którzy w większości przypadków testowali rozwiązania dostępne na rynku. Spośród tych 12 projektów sześć przyniosło rezultaty, które zostały wykorzystane po zakończeniu projektu, ale tylko przez naukowców na potrzeby dalszych prac naukowych. W *ramce 3* przedstawiono przykłady projektów, które nie wynikały z dążenia do zaspokojenia potrzeby związanej z praktyką rolniczą.

Ramka 3

Przykłady projektów, które nie zostały wyłonione do realizacji na podstawie potrzeb rolników

Celem projektu we Francji (Burgundia-Franche-Comté) było zidentyfikowanie dostępnych na rynku innowacji technicznych i cyfrowych, takich jak czujniki, aby ułatwić pracę hodowcom bydła Charolais w tym regionie. Jedno z działań przeprowadzonych w ramach projektu polegało na określeniu szczególnych potrzeb rolników i sprawdzeniu, czy dzięki dostępnym rozwiązaniom uda się je zaspokoić. Większość rolników albo stosowała już czujniki, albo nie była zainteresowana rozwiązaniami cyfrowymi. Dzięki projektowi doświadczalne gospodarstwo rolne, które podjęło się jego realizacji, mogło dołączyć do [krajowej sieci gospodarstw cyfrowych](#).



Niderlandy ogłosiły na poziomie krajowym zaproszenie do składania wniosków o dofinansowanie projektów służących zaspokojeniu potrzeby instytucji zarządzającej w zakresie testowania potencjalnych rocznych zobowiązań środowiskowych i klimatycznych z myślą o wprowadzeniu ich do WPR na lata 2023–2027. Cele projektu, który Trybunał dobrał do próby spośród projektów wyłonionych w ramach tego zaproszenia do składania ofert, zostały z góry określone na potrzeby postępowania w sprawie udzielania zamówienia publicznego – bez konsultacji z rolnikami – przez organy odpowiedzialne za jego przeprowadzenie. Władze niderlandzkie nie były w stanie wykazać, że wykorzystały rezultaty projektu przy planowaniu wsparcia w ramach WPR na nowy okres programowania.

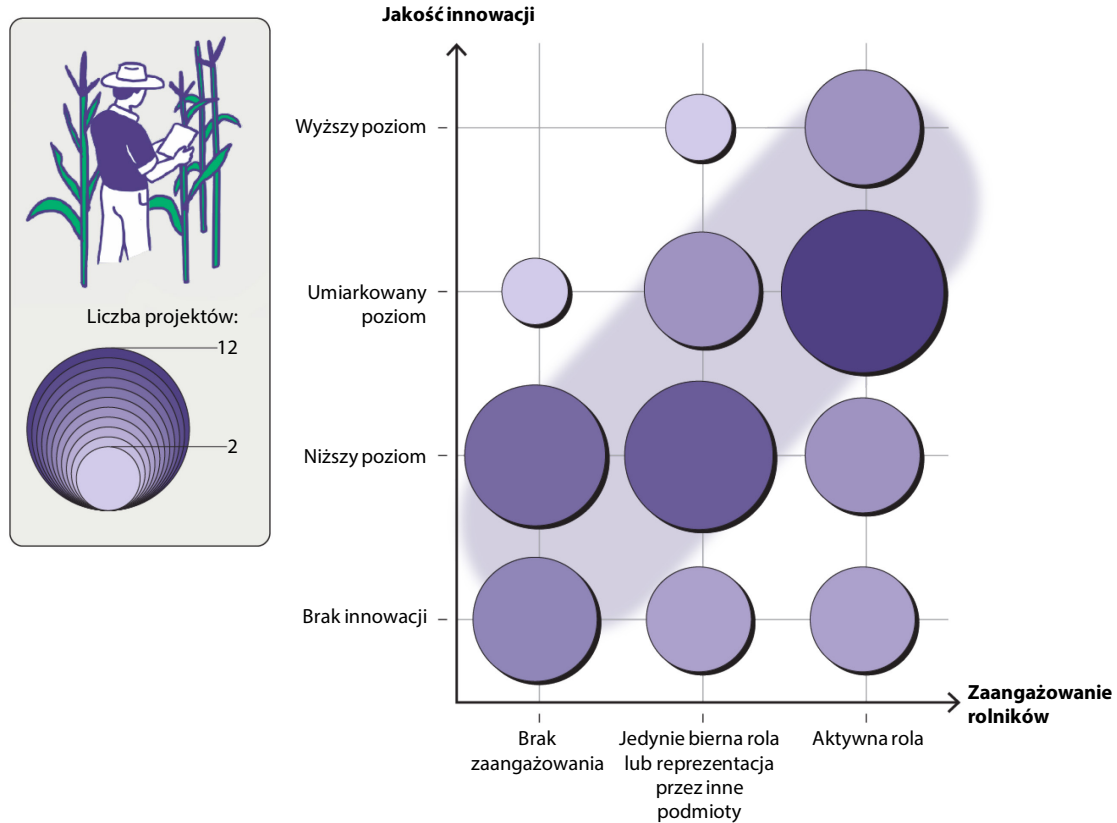
Potrzeby rolników w zakresie innowacji nie były traktowane priorytetowo

- 23** Trybunał zidentyfikował kilka czynników, które świadczyły o tym, że 12 projektów objętych próbą Trybunału nie było ukierunkowanych na potrzeby rolników w zakresie innowacji. Po pierwsze, cztery cele EPI-AGRI w ramach WPR zostały zdefiniowane bardzo szeroko, bez wyjaśnienia w jakim stopniu ich realizacja mogłaby się przyczynić do osiągnięcia ogólnego celu, jakim jest zwiększenie wydajności i zrównoważonego charakteru rolnictwa UE.
- 24** Po drugie, zgodnie z podejściem oddolnym ramy EPI-AGRI umożliwiły państwom członkowskim znaczną elastyczność w określaniu potrzeb i ustalaniu priorytetów w zakresie innowacji w rolnictwie. Chociaż państwa członkowskie mogły wspierać szeroki wachlarz projektów, które nie były bezpośrednio związane z praktyką rolniczą, były jednak zobowiązane do opisanie, jaką rolę EPI-AGRI odgrywa w realizacji priorytetów wyznaczonych przez te państwa w ich programach rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2022. Niemniej żaden z siedmiu programów rozwoju obszarów wiejskich objętych przeglądem Trybunału w czterech skontrolowanych państwach członkowskich nie zawierał opisu szczególnych potrzeb tych państw członkowskich w zakresie innowacji ani opisu sposobu, w jaki dzięki EPI-AGRI można by te potrzeby zaspokoić.
- 25** Po trzecie, państwa członkowskie i grupy operacyjne nie wykorzystały wyników prac grup ekspertów utworzonych przez [unijną sieć EPI](#) („grupy fokusowe”), aby określić obszary priorytetowe, jeśli chodzi o potrzeby w zakresie rolnictwa i innowacji w UE, które miały zostać zaspokojone w ramach projektów realizowanych w państwach członkowskich. Do końca 2024 r. utworzono łącznie 55 grup fokusowych, a sformułowane przez nie ustalenia i zalecenia opublikowano w sprawozdaniach końcowych rozpowszechnianych przez unijną sieć EPI. W czterech państwach członkowskich objętych kontrolą Trybunał stwierdził brak ogólnej wiedzy na temat działalności grup fokusowych oraz dowodów na to, że ich prace były wykorzystywane przez instytucje zarządzające lub grupy operacyjne.
- 26** Wreszcie, jako że ani na szczeblu UE, ani na szczeblu państw członkowskich nie określono wyraźnie potrzeb rolników, ukierunkowanie projektów na potrzeby rolników w zakresie innowacji zależało od tego, czy brali oni udział w grupach operacyjnych. Chociaż przepisy UE nie wymagały zrzeszania się rolników w grupach operacyjnych, w wytycznych Komisji i w programach rozwoju obszarów wiejskich państw członkowskich podkreślono znaczenie aktywnego zaangażowania rolników w projekty. Spośród czterech państw członkowskich objętych kontrolą w Niderlandach i w Polsce uczestnictwo rolników w grupach operacyjnych uznano za wymóg kwalifikowalności przy naborze wniosków. W praktyce pojęcie „uczestnictwa” było szeroko interpretowane, co umożliwiało rolnikom bierne uczestnictwo lub uczestnictwo za pośrednictwem różnych organizacji reprezentujących.

Aktywne zaangażowanie rolników w projekty zwiększyło ich szanse powodzenia

- 27** Trybunał stwierdził, że pomimo nacisku na zaangażowanie użytkowników końcowych w tworzenie innowacji rolnicy nie uczestniczyli aktywnie w ponad połowie projektów objętych próbą (41 z 70 projektów). W ramach wspomnianych projektów rolnicy albo nie byli członkami grup operacyjnych, albo ich udział w grupach operacyjnych ograniczał się do biernego zapewniania zasobów (takich jak gospodarstwa rolne, grunty i maszyny) innym członkom grup operacyjnych w celu prowadzenia badań.
- 28** Trybunał ustalił, że rolnicy często niechętnie brali udział w projektach grup operacyjnych, głównie dlatego, że za swoje zaangażowanie nie otrzymywali wynagrodzenia. Na przykład we Francji (Burgundia-Franche-Comté), chociaż indywidualni rolnicy (lub organizacje, do których należeli) uczestniczyli w grupach operacyjnych w przypadku 9 z 10 projektów skontrolowanych przez Trybunał, byli oni aktywnie zaangażowani zaledwie w trzy z tych projektów. Rolnicy byli jedynymi członkami grup operacyjnych, którzy nie otrzymali wynagrodzenia w żadnej postaci z tytułu udziału w tych dziewięciu projektach.
- 29** Kwestia wynagrodzenia rolników za uczestnictwo w realizacji projektów nie została uregulowana ani przez przepisy lub wytyczne unijne, ani przez zasady ustanowione w trzech z czterech państw członkowskich objętych kontrolą Trybunału. W przeciwieństwie do naukowców lub doradców rolnicy nie są zatrudniani na podstawie umowy ani nie otrzymują odcinków wypłaty, a wycena ich pracy często nie jest prosta. Jedynie w Niderlandach ustanowiono przepisy dotyczące wynagrodzenia dla rolników i osiągnięto tam najwyższy poziom aktywnego uczestnictwa rolników spośród czterech państw członkowskich objętych kontrolą. W Niderlandach rolnicy mogli deklarować godziny przepracowane przy projekcie jako wkład niepieniężny wyceniony na 35 euro za godzinę. Odpowiednią kwotę wypłacano następnie stosownie do poziomu dofinansowania w wysokości do 70%. W ramach WPR na lata 2023–2027 w dwóch regionach we Francji objętych kontrolą Trybunału przewidziano również możliwość wypłacania rolnikom wynagrodzenia za udział w projekcie, przy czym wypłaty opierały się na oświadczeniach własnych i wcześniej określonej stawce godzinowej.
- 30** Z przeprowadzonej przez Trybunał analizy wyraźnie wynika, że aktywne zaangażowanie rolników w projekty skutkuje korzyściami pod względem jakości wytwarzanych innowacji. Projekty, w które rolnicy byli aktywnie zaangażowani zarówno na etapie opracowywania, jak i wdrażania rozwiązań, osiągały lepsze rezultaty niż projekty, w których uczestnictwo rolników było bierne lub w które rolnicy w ogóle się nie zaangażowali (*rys. 3*).

Rys. 3 | Aktywne zaangażowanie rolników zwiększa jakość innowacji



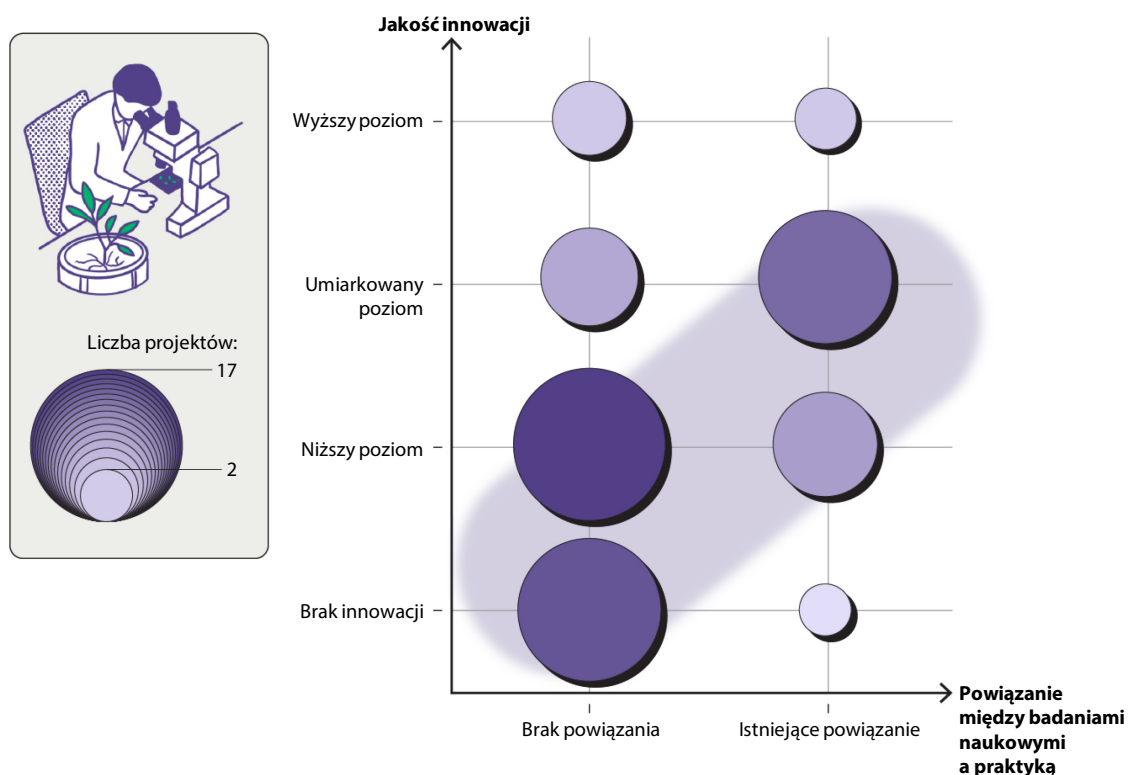
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

W przypadku mniej niż połowy projektów celem było powiązanie badań naukowych z praktyką rolniczą

- 31** Jako jeden z czterech celów EPI-AGRI w ramach WPR wyznaczono lepsze powiązanie badań naukowych z praktyką rolniczą poprzez „tworzenie pomostów między najnowszą wiedzą badawczą i technologią a rolnikami”⁴. Cel projektów nie miał dotyczyć prowadzenia badań stosowanych, lecz raczej przyczynienia się do zniwelowania dystansu między światem badań naukowych a działaniem w praktyce poprzez oddolne podejście, współtworzenie i budowanie sieci kontaktów z wykorzystaniem EPI-AGRI w ramach WPR. Żadne z czterech państw członkowskich objętych kontrolą nie podjęło działań w celu promowania projektów, które włączałyby dotychczasowe lub nowe rezultaty badań do praktyk rolniczych. We Francji (Normandia) w programie rozwoju obszarów wiejskich podkreślono wręcz, że projekty powinny być ukierunkowane na prowadzenie badań stosowanych. Ogólnie rzecz biorąc, w próbie 70 projektów Trybunał zidentyfikował 7 projektów, które były ukierunkowane wyłącznie na prowadzenie badań stosowanych, a nie na zastosowanie wyników tych badań w praktyce.
- 32** Jednym z potencjalnych źródeł inspiracji, jeśli chodzi o pomysły na potrzeby projektów EPI-AGRI w ramach WPR, był „Horyzont 2020” – unijny program w obszarze badań naukowych i innowacji. W ramach tego programu przeznaczono ponad 1,5 mld euro na badania naukowe w dziedzinie rolnictwa i leśnictwa na lata 2014–2020. Trybunał stwierdził, że żadne z państw członkowskich objętych kontrolą nie promowało aktywnie wykorzystania wyników badań uzyskanych w ramach programu „Horyzont” przy realizacji projektów EPI-AGRI w ramach WPR. W żadnym z 70 projektów objętych próbą Trybunału nie wykorzystano konkretnej wiedzy zdobytej dzięki projektom realizowanym w ramach programu „Horyzont”.
- 33** W projektach dobranych do próby kontrolerzy Trybunału zbadali poziom zaangażowania w nie naukowców oraz to, czy projekty te polegały na samym tylko przeprowadzeniu badania naukowego, w ramach którego rolnicy i inni praktycy byli jedynie przedmiotami badania, czy też rozwiązania opracowywano na zasadzie współpracy. Trybunał stwierdził, że spośród 70 projektów objętych próbą 27 opierało się na oddolnym procesie współtworzenia, w ramach którego dotychczasowe lub nowe badania zostały zastosowane w praktyce. Jakość rezultatów tych projektów była wyższa na tle pozostałych projektów objętych próbą (*rys. 4*). Trybunał zaobserwował pozytywną korelację między włączeniem badań naukowych do praktyki rolniczej a jakością stworzonych innowacji (*ramka 4*).

⁴ Art. 55 ust. 1 [rozporządzenia \(UE\) nr 1305/2013](#).

Rys. 4 | Powiązanie badań naukowych z praktyką podwyższa jakość innowacji



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

Ramka 4

Analiza przypadku na podstawie projektów objętych próbą

Trybunał przeanalizował 70 projektów dobranych do próby i dokonał analizy korelacji. Ustalił on, że jakość innowacji poprawiła się dzięki uwzględnieniu praktycznych potrzeb rolników, ich aktywnemu zaangażowaniu, stworzeniu praktycznych powiązań między badaniami naukowymi a praktyką rolniczą oraz skutecznemu rozpowszechnianiu rezultatów. Z analizy przypadku dokonanej przez kontrolerów Trybunału wynika ponadto, że istnieje pozytywna korelacja między praktycznymi, odpowiednimi i szeroko upowszechnionymi rozwiązaniami, w których wypracowywanie zaangażowane były zainteresowane strony, a jakością innowacji. Przeprowadzona przez Trybunał analiza korelacji i dane leżące u jej podstaw dotyczące próby 70 projektów są dostępne na platformie otwartych danych ([załącznik III](#)).

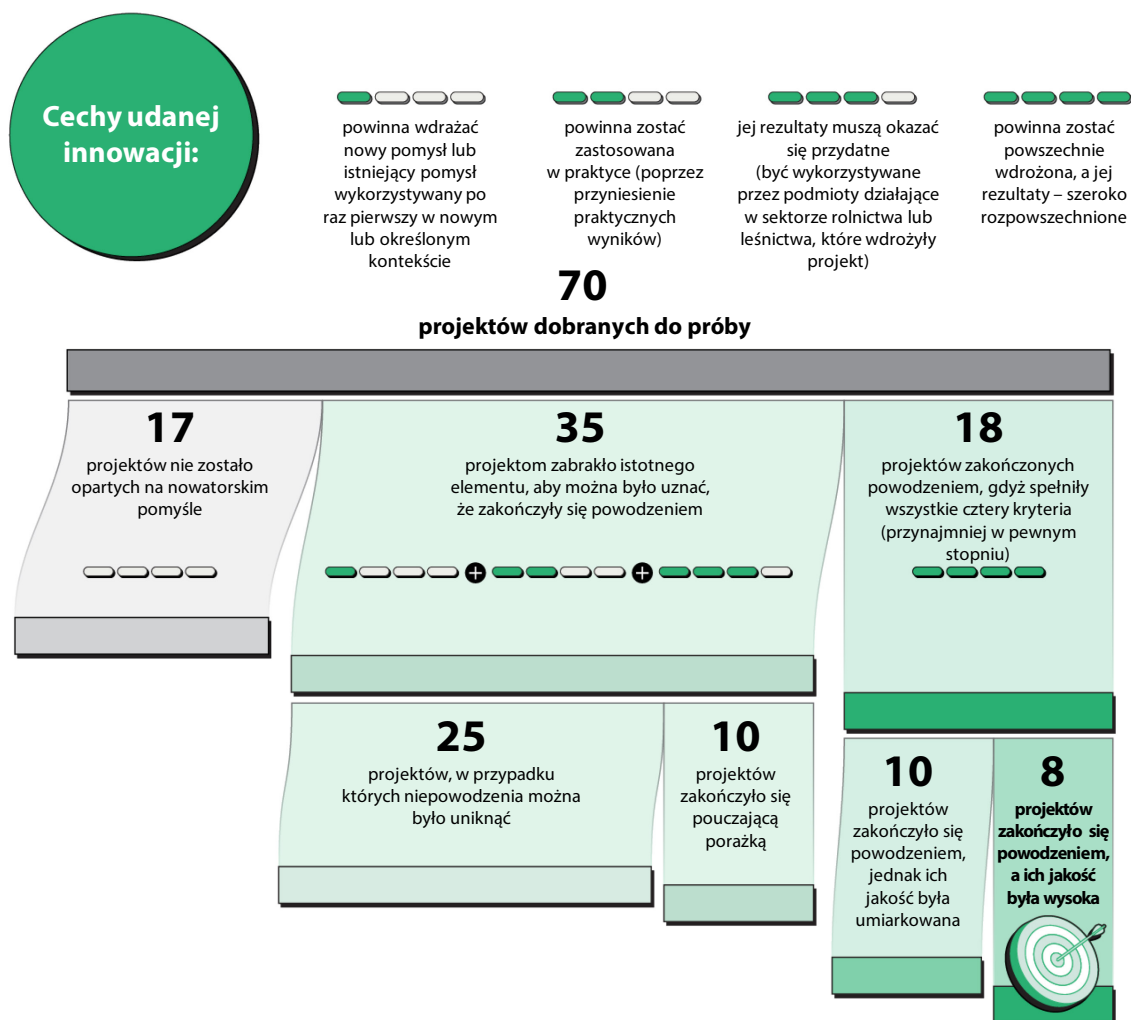
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

W przypadku ponad połowy projektów nie stworzono udanych innowacji

W przypadku około jednej czwartej projektów nie przetestowano potencjalnej innowacji

- 34** W wytycznych Komisji dotyczących realizacji projektów przez grupy operacyjne określono udaną innowację w rolnictwie jako nowy lub istniejący pomysł, który po raz pierwszy wykorzystano w określonym kontekście, zastosowano w praktyce, którego przydatność wykazano i który jest powszechnie wdrażany. Na podstawie tych czterech cech Trybunał ocenił jakość innowacji w 70 projektach objętych próbą. Szczegółowe informacje na temat oceny dokonanej przez kontrolerów Trybunału przedstawiono w [załączniku II](#) i podsumowano na [rys. 5](#).

Rys. 5 | Tylko w przypadku około jednej czwartej projektów wykazano, że posiadały one w pewnym stopniu wszystkie cztery cechy, które prowadzą do stworzenia udanej innowacji



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

35 Trybunał stwierdził, że 18 projektów – przynajmniej w pewnym stopniu – posiadało wszystkie cztery cechy pozwalające uznać rezultaty tych projektów za udaną innowację. Dzięki ośmiu z tych projektów stworzono innowację wysokiej jakości: wdrożono nowatorskie pomysły, rezultaty projektów są wykorzystywane do dziś i zostały zwielokrotnione lub poszerzono ich zakres. Projekty te wdrożono w oparciu o wyraźnie określoną potrzebę odzwierciedlającą szersze zainteresowanie, ich realizacja była ukierunkowana na osiągnięcie praktycznych wyników, a użytkownicy końcowi planowanego rozwiązania aktywnie zaangażowali się w projekt. W *ramce 5* przedstawiono przykład projektu zakończonego powodzeniem, w wyniku którego stworzono innowację wysokiej jakości. Rezultaty pozostałych 10 projektów, które doprowadziły do stworzenia udanych innowacji, są obecnie wykorzystywane wyłącznie przez uczestników projektu. Rezultaty te rozpowszechniono jednak w sposób, który może ułatwić ich powszechne wykorzystanie w przyszłości.

Ramka 5

Przykład projektu, w wyniku którego stworzono innowacje wysokiej jakości

W Polsce naukowcy uniwersyteccy stwierdzili, że w coraz popularniejszym w tym kraju sektorze wina nadal przeważają przestarzałe metody uprawy i techniki ręcznego butelkowania wina. Wraz z 16 producentami wina opracowali oni projekt mający na celu kompleksową poprawę jakości produkowanego wina w oparciu o już dostępne praktyki, które nie były do tej pory stosowane przez lokalnych polskich producentów wina.

Projekt obejmował:

- a) badania polowe i laboratoryjne w celu wskazania najlepszych odmian winorośli na potrzeby poszczególnych winnic;
- b) utworzenie mobilnej linii rozlewczej (zob. poniżej) oraz ujednolicenie standardu rozlewu win z wykorzystaniem azotu;
- c) opracowanie wspólnej marki sprzedaży lokalnego wina i poszukiwanie synergii we wspólnej dystrybucji i sprzedaży.



Projekt zrealizowano z powodzeniem. Producenci wina odnotowali większe zbiory, zmniejszyli koszty, a dzięki lepszej jakości wina i wspólnemu marketingowi mogli zawrzeć długoterminowe umowy na dostawy swoich produktów do dużych sieci detalicznych. Rozwiązania te zostały następnie zastosowane przez innych drobnych producentów wina w całej Polsce.

36 Spośród 70 projektów objętych próbą 17 nie przyniosło żadnych innowacji, ponieważ nie były one oparte na nowatorskim pomysle.

- Osiem projektów dotyczyło standardowej współpracy, działalności w zakresie demonstracji lub zaliczało się do innych projektów dotyczących rozwoju obszarów wiejskich, których sfinansowanie byłoby możliwe w ramach pozostałych działań przewidzianych w tych programach. Projekty te nie miały na celu stworzenia innowacyjnego rozwiązania.
- Pozostałe dziewięć projektów nie obejmowało nowatorskiego pomysłu (czyli nowego lub istniejącego już pomysłu, który byłby wykorzystywany po raz pierwszy w określonym kontekście).

W **ramce 6** przedstawiono przykład projektów, w przypadku których nie przetestowano pomysłu na innowację.

Ramka 6

Przykład projektów, które dotyczyły współpracy, lecz nie innowacji

W Polsce dwa z 10 projektów objętych próbą Trybunału dotyczyły wyłącznie utworzenia standardowych krótkich łańcuchów dostaw, przy czym koszty tych projektów obejmowały głównie zakup samochodów dostawczych. W przypadku tych projektów na etapie wyboru wniosków nie wymagano ani nie dokonano oceny innowacyjności.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

W przypadku około jednej trzeciej projektów dobranych do próby prawdopodobieństwo stworzenia innowacji w praktyce było niewielkie

37 Spośród 53 projektów opartych na nowatorskim pomysle 35 projektów nie doprowadziło do stworzenia udanej innowacji, ponieważ nie posiadało co najmniej jednej z jej trzech pozostałych cech, a mianowicie: pomysł nie został zastosowany w praktyce, jego przydatność nie została wykazana lub nie został on powszechnie wdrożony. W przypadku 25 z tych projektów już na etapie planowania było jasne, że jest mało prawdopodobne, aby doprowadziły one w praktyce do stworzenia innowacji, m.in. z następujących powodów:

- a) zabrakło planu osiągnięcia praktycznych wyników;
- b) projekty te nie były ukierunkowane na rezultaty, które mogłyby zostać powszechnie wdrożone;
- c) projekty te nie mogły realnie rzecz biorąc przynieść praktycznych wyników przed ich zakończeniem.

Projekty te można było wykluczyć na etapie wyboru projektów, gdyby etap ten został lepiej zaprojektowany. Pozostałe 10 projektów nie zakończyło się powodzeniem, ale można z nich wyciągnąć pouczające wnioski – przetestowano obiecujący pomysł, który ostatecznie jednak nie przełożył się na stworzenie innowacji, głównie dlatego, że takim inicjatywom towarzyszy nieodłączne ryzyko.

38 Spośród 25 projektów, które nie doprowadziły do stworzenia udanej innowacji i zarazem nie były pouczającą porażką, sześć projektów nie przyniosło praktycznych wyników. Od początku założono, że projekty te miały zakończyć się opracowaniem teoretycznej koncepcji, teoretycznego modelu lub planu przyszłej innowacji. Zob. przykład przedstawiony w [ramce 7](#).

Ramka 7

Przykład projektu, w przypadku którego nie planowano osiągnięcia praktycznych wyników

Celem projektu w Niderlandach było opracowanie po raz pierwszy na potrzeby tamtejszego regionu kolonii torfowych planu działania na rzecz zrównoważonych praktyk rolniczych w oparciu o analizę bieżącej sytuacji. Aby wesprzeć ten plan działania, projekt przewidywał również stworzenie dokumentacji projektowej dotyczącej dziewięciu obszarów priorytetowych, które miały zostać objęte w przyszłości dziewięcioma projektami wdrożeniowymi EPI-AGRI. W projekcie nie zaplanowano wdrożenia jego rezultatów.

Spośród dziewięciu wskazanych obszarów priorytetowych tylko w przypadku pięciu opracowano plany projektów lub opisy projektów. W odniesieniu do pozostałych czterech obszarów priorytetowych nie sporządzono dokumentacji projektowej, ponieważ projekt został przedwcześnie zakończony z powodu braku zainteresowania jego kontynuacją ze strony grupy operacyjnej.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

- 39** Trybunał ustalił również, że w przypadku 13 z 25 projektów zakres planowanych działań określono tak wąsko, że stworzone innowacje byłyby przydatne jedynie dla członków grupy operacyjnej. Działania te odpowiadały bowiem specjalistycznym lub niszowym potrzebom członków tej grupy ([ramka 8](#)).

Ramka 8

Przykłady projektów mających na celu zaspokojenie specjalistycznych lub niszowych potrzeb

Celem projektu w Niderlandach było opracowanie innowacyjnego sposobu zmiany przeznaczenia dawnych budynków rolniczych we współpracy z rolnikiem i lokalną gminą. Plany projektu były dostosowane do potrzeb zaangażowanego w działania rolnika, a z żadnego elementu stworzonej innowacji nie mógł w łatwy sposób skorzystać inny rolnik.

W Hiszpanii (Andaluzja) celem projektu było efektywniejsze zużycie energii i wody przez zakład przetwórstwa mleka koziego oraz promowanie dywersyfikacji produktów z mleka koziego. Trybunał ustalił, że projekt przyczynił się do zmodernizowania infrastruktury przedsiębiorstwa oraz zmniejszenia zużycia przez nie wody i energii. Opracowane narzędzia i modele były jednak dostosowane do infrastruktury obiektu i nie można było ich wykorzystać nigdzie indziej. W ramach projektu nie stworzono ponadto nowych produktów z mleka koziego, jak pierwotnie planowano.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

40 W przypadku 7 z 13 projektów dotyczących zaspokojenia specjalistycznych lub niszowych potrzeb od początku było jasne, że stworzona innowacja prawdopodobnie nie zostanie wdrożona na szerszą skalę. Wszystkie te przypadki dotyczyły innowacji produktowych, a plany projektowe nie obejmowały badań ani analiz rynkowych. Przewidziano w nich na przykład stworzenie:

- nowego rodzaju masła o dłuższym okresie trwałości i lepszej smarowności oraz soku z jabłek czerwonomięszowych o właściwościach prozdrowotnych (Polska);
- zdrowej przekąski owocowej i nowych przetworów mlecznych z mleka koziego (Hiszpania).

Produkty stworzone w ramach tych projektów nigdy nie zostały wprowadzone do obrotu ani nawet nie poddano ich badaniu rynkowemu, ponieważ było oczywiste, że nie można ich wyprodukować po rozsądnych kosztach.

- 41** Dwa projekty w Polsce, które dotyczyły zaspokojenia niszowej potrzeby (pkt 40), obejmowały duże nakłady inwestycyjne w środki trwałe, takie jak linie produkcyjne i maszyny, z których członkowie grupy operacyjnej w pełni skorzystali po zakończeniu projektu. Zgodnie z zasadami rynku wewnętrznego UE koszty kwalifikowalne takich inwestycji w przypadku projektów badawczo-rozwojowych powinny ograniczać się do kosztów amortyzacji odpowiadających czasowi trwania projektu. Ponieważ nieprawidłowego zwrotu poniesionych nakładów inwestycyjnych w środki trwałe dokonano na podstawie przepisu krajowego, Trybunał stwierdził, że 8 z 10 projektów w Polsce objętych próbą otrzymało większe finansowanie niż powinno (*ramka 9*). Takie przypadki stanowią koszt alternatywny, można było bowiem zamiast nich sfinansować inne, bardziej innowacyjne projekty.

Ramka 9

Przykład projektu, w ramach którego środki wydankuje się głównie na inwestycje kapitałowe, a nie na innowacje

Projekt w Polsce dotyczył wdrożenia innowacyjnej technologii uzdatniania wody w zamkniętym systemie nawadniania na plantacji żurawiny. 92% kosztów projektu stanowiły koszty inwestycji w założenie nowej plantacji żurawiny, które wyniosły 1,5 mln euro, przy czym wsparcie publiczne stanowiło 50%. Beneficjent otrzymał zwrot kosztów inwestycji w wysokości 750 000 euro.



Koszty amortyzacji odpowiadające czasowi trwania projektu wyniosły jedynie 94 000 euro, a zatem zwrot kosztów nie powinien być przekroczyć 47 000 euro. W związku z tym około 700 000 euro wsparcia UE wypłacono na inwestycje kapitałowe, a nie na innowacje. Stanowi to naruszenie przepisów UE.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

- 42** Trybunał stwierdził również, że w przypadku 5 z 13 projektów dotyczących zaspokojenia specjalistycznych lub niszowych potrzeb nawet bez dotacji podjęto by się pełnej lub częściowej ich realizacji (w tej sytuacji mówi się, że występuje efekt *deadweight* – zob. [ramka 10](#)). Takie przypadki stanowią koszt alternatywny, można było bowiem zamiast nich sfinansować inne, bardziej innowacyjne projekty.

Ramka 10

Przykłady beneficjentów specjalistycznych projektów, którzy wykorzystali fundusze publiczne dla własnych korzyści

Tacy beneficjenci projektów dofinansowanych w ramach EPI-AGRI znajdowali się na przykład:

- a) w Niderlandach, gdzie spółdzielnia będąca światowym liderem w produkcji składników na bazie ziemniaków odnotowały roczne przychody w wysokości do 1 mld euro i zysk w wysokości milionów euro w okresie realizacji projektu;
- b) w Hiszpanii, gdzie duży producent tradycyjnego hiszpańskiego wina musującego, którego właścicielem jest amerykańska firma inwestycyjna typu *private equity*, odnotował roczne zyski w wysokości około 100 mln euro w okresie realizacji projektu;
- c) w Polsce, gdzie duże spożywcze przedsiębiorstwo międzynarodowe odnotowało roczne zyski w wysokości około 100 mln euro w okresie realizacji projektu.

Projekty realizowane przez tych beneficjentów miały na celu zapewnienie nowoczesnych rozwiązań dla jednego konkretnego przedsiębiorstwa, które było już w stanie sfinansować te rozwiązania ze środków własnych. Żaden z tych beneficjentów nie podzielił się rezultatami projektu. Środki publiczne wykorzystano zatem do wzmocnienia dużych, prywatnych przedsiębiorstw, nie przyniosły one jednak korzyści sektorowi jako takiemu.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

- 43** Trybunał stwierdził ponadto, że spośród 25 niezakończonych powodzeniem projektów, w przypadku których niepowodzenia można było uniknąć, trzy projekty nie trwały wystarczająco długo, aby wykonać wszystkie prace i stworzyć zamierzoną innowację (zob. [ramka 11](#)). W ramach tych projektów nie można było wypracować udanych innowacji ze względu na niedostosowanie planowanych celów do czasu trwania projektów.

Ramka 11

Przykłady projektów, w przypadku których cele nie były dostosowane do czasu trwania projektu

W Polsce Trybunał zbadał dwuletni projekt mający na celu stworzenie aplikacji wspierającej podejmowanie decyzji w oparciu o modele uczenia maszynowego, które wykorzystują sztuczną inteligencję, zwane sztucznymi sieciami neuronowymi. Proces rozwoju takich sieci trwa zazwyczaj ponad pięć lat. Chociaż projekt zakończono pod koniec 2022 r., aplikacja jest obecnie nadal na etapie opracowywania. Polska udzielała wsparcia finansowego na rzecz projektów trwających do trzech lat, a w wyjątkowych przypadkach do pięciu lat.

W Hiszpanii (Andaluzja) dwie organizacje rolnicze produkujące oliwę z oliwek zrealizowały dwuletni projekt, którego celem było wykazanie, że intensywna uprawa oliwek w gajach oliwnych jest bardziej opłacalna ekonomicznie niż uprawa tradycyjna. Projekt ten miał służyć nakłonieniu rolników do przestawienia się na uprawę intensywną. Połowę kosztów projektu poniesiono na usunięcie 50 ha tradycyjnych gajów oliwnych i posadzenie w ich miejsce gaju przeznaczonego pod intensywną uprawę oliwek. Ponieważ przewiduje się, że nowe gaje zapewnią pierwszą, ograniczoną produkcję dopiero po czterech do pięciu lat od nasadzenia, natomiast pełną produkcję dopiero po 10 latach, w projekcie zawarto obliczenia dotyczące zwrotu z inwestycji i wydajności oparte na dostępnych wówczas danych szacunkowych.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

Brak konkurencji o dofinansowanie i nieskuteczne procedury wyboru projektów ograniczyły potencjał stworzenia innowacji

- 44** Kontrolerzy Trybunału dokonali przeglądu rozwiązań przyjętych na poziomie krajowym w czterech państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne. Na tej podstawie Trybunał wskazał kilka powodów, dla których w przypadku ponad połowy projektów objętych próbą stworzenie innowacji było mało prawdopodobne.

- 45** Po pierwsze, Trybunał ustalił, że konkurencja między projektami ubiegającymi się o dofinansowanie z EPI-AGRI była niewielka. W przypadku EPI-AGRI państwa członkowskie muszą stosować konkurencyjną procedurę wyboru projektów, w ramach której wnioski są oceniane na podstawie kryteriów wyboru, a następnie klasyfikowane w celu wyłonienia najlepszych wniosków projektowych. We wszystkich czterech państwach członkowskich objętych kontrolą otrzymano znaczną liczbę wniosków w odpowiedzi na zaproszenia do składania wniosków o dofinansowanie projektów. Na przykład zaledwie 5 ze 150 wniosków otrzymanych w latach 2014–2022 we Francji (Normandia) zostało odrzuconych na etapie wyboru projektów. Cztery z tych pięciu wniosków zgłoszono w odpowiedzi na nabór w ramach pierwszego zaproszenia do składania wniosków, gdy działanie to było nowe zarówno dla wnioskodawców, jak i dla instytucji zarządzającej. W Hiszpanii, Niderlandach i Polsce kilkakrotnie zwiększano budżet na działanie dotyczące współpracy, który obejmował EPI-AGRI w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2022, ponieważ instytucje zarządzające postanowiły zmniejszyć presję konkurencyjną na etapie wyboru projektów.
- 46** Po drugie, Trybunał stwierdził, że innowacyjność wniosku – tj. czy w projekcie będzie testowany nowy pomysł lub istniejący pomysł, który zostanie wykorzystany po raz pierwszy w nowym kontekście – nie była decydującym kryterium wyboru projektów w żadnym z czterech państw członkowskich objętych kontrolą. Do innowacji zaliczano m.in. testowanie lub zakup nowego dostępnego na rynku sprzętu lub maszyn. Podejście to przyjęto, mimo że w wytycznych Komisji dotyczących EPI-AGRI zalecono państwom członkowskim wyłączenie takich działań ze wsparcia. W przypadku Polski wypłacono ponadto znaczne kwoty pomocy na inwestycje kapitałowe na rzecz grup operacyjnych, mimo że finansowanie kosztów aktywów trwałych powyżej wartości amortyzacji za okres trwania projektu stanowi naruszenie przepisów UE.
- 47** Dwa z czterech państw członkowskich (Francja i Polska) zdecydowały się uznać innowacyjność wniosku za kryterium kwalifikowalności. W Polsce instytucja zarządzająca uznawała pomysł na projekt za innowacyjny, jeżeli potencjalny beneficjent uzyskał pozytywną opinię dotyczącą innowacyjnego charakteru projektu od uniwersytetu lub instytutu badawczego. Procedura ta nie była przejrzysta i prowadziła do konfliktu interesów; jako że dana jednostka naukowa pobierała za świadczoną usługę opłatę, miała niewielką motywację, aby wydać negatywną opinię. W sytuacji gdy państwa członkowskie uwzględniły innowacyjność jako kryterium wyboru, nie zawsze przypisano jej wystarczającą wagę, aby zagwarantować, że projekty o nieznacznym lub niskim poziomie innowacyjności nie uzyskają finansowania (zob. [ramka 12](#)).

Ramka 12

Przykłady kryteriów dotyczących innowacyjności projektu, które miały niewielkie znaczenie w postępowaniu w zakresie wyboru projektów

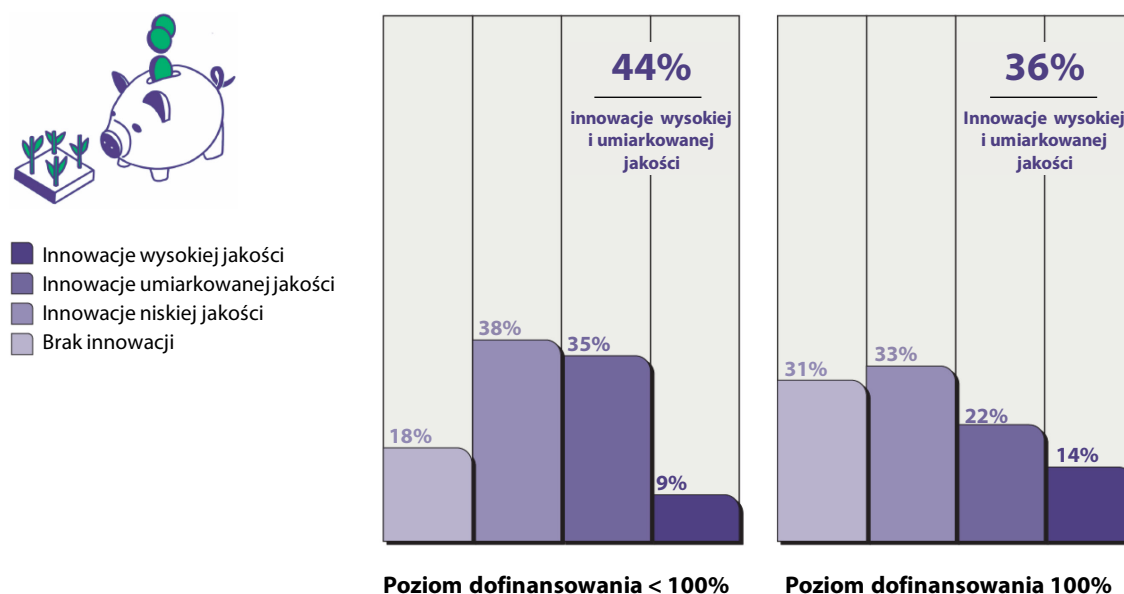
W Hiszpanii (krajowy program rozwoju obszarów wiejskich) projekty mogły uzyskać maksymalnie 10 na 100 punktów w ramach kryterium „stopień innowacyjności”, z czego tylko 4 punkty za potencjał innowacyjny i 6 punktów za wykonalność.

We Francji (Normandia) projekty mogły uzyskać 30 na 170 punktów za spełnienie kryterium „stopień innowacyjności”. W ramach tego kryterium odrębnie badano, czy wniosek dotyczący projektu odnosił się do innowacji technicznej, tematycznej lub organizacyjnej, przyznając 10 punktów za każdy rodzaj innowacji. Projekty zostały wybrane, jeżeli uzyskały co najmniej 50 punktów i jeżeli ich innowacyjny charakter uznano za wystarczający. Nie określono jednak, co oznacza „wystarczający” ani nie ustalono minimalnego progu punktów w przypadku tego kryterium.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

- 48** Po trzecie, nawet jeśli kryteria wyboru dotyczące potencjalnej „przydatności rezultatów” i „szerszego zastosowania” zostały przewidziane, odegrały one jedynie niewielką rolę w wyborze projektów. Trybunał stwierdził, że we wszystkich czterech państwach członkowskich objętych kontrolą procedura wyboru projektów nie była ukierunkowana na ocenę możliwości osiągnięcia praktycznych wyników, które mogłyby prowadzić do powszechnego wdrożenia innowacji. Na przykład, chociaż Francja (Burgundia-Franche-Comté) uwzględniła kryteria oceny takie jak „możliwość transferu rezultatów do użytkowników końcowych” i „odtwarzalności rezultatów”, nie przypisano im wystarczającej wagi, aby sprzyjać projektom, których rezultaty można było zwielokrotnić lub ich zakres poszerzyć.
- 49** Na podstawie analizy rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 Trybunał stwierdził ponadto, że w przeciwieństwie do wielu innych działań przewidzianych w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich w przypadku działania dotyczącego współpracy nie wykluczono żadnych kategorii kosztów na szczeblu UE i państwa członkowskie mogły wystąpić o zwrot nawet 100% kosztów projektu. Na 70 projektów objętych próbą pełny zwrot kosztów kwalifikowalnych uzyskano w przypadku 36 projektów (średnio 322 000 euro), co oznaczało, że członkowie grupy operacyjnej nie musieli ponosić żadnego ryzyka finansowego związanego z prowadzoną w ramach projektu działalnością. Trybunał stwierdził, że zapewnienie maksymalnego poziomu dofinansowania nie przyniosło dodatkowych innowacji (*rys. 6*).

Rys. 6 | Większe wsparcie nie przyniosło więcej innowacji



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

Rezultaty projektów często nie są rozpowszechniane ani wykorzystywane

- 50** Tworzenie kultury innowacji, która prowadzi do bardziej konkurencyjnego i zrównoważonego rolnictwa, wymaga skutecznych mechanizmów rozpowszechniania rezultatów projektów i wspierania wdrażania udanych rozwiązań na szeroką skalę. Trybunał zbadał, w jaki sposób beneficjenci projektów objętych próbą udostępniali informacje na temat innowacji stworzonych w ramach ich projektów, oraz w jaki sposób Komisja i objęte kontrolą państwa członkowskie wspierały rozpowszechnianie tej wiedzy w ramach WPR z korzyścią dla całego sektora.

Rozpowszechniono rezultaty w przypadku około połowy projektów

- 51** Na 53 projekty oparte na nowatorskim pomysle koszty działalności informacyjnej i komunikacyjnej pokryto w przypadku 49 projektów. Niemniej tylko w przypadku 28 projektów opublikowano ich rezultaty i podzielono się wiedzą zdobytą przy ich realizacji. Miało to miejsce w odniesieniu do wszystkich 18 projektów, które posiadały cztery cechy prowadzące do stworzenia udanej innowacji, a mianowicie: sześć projektów przyniosło rozwiązania, które powszechnie wdrożono w całym sektorze; 10 projektów przyniosło rezultaty, które są nadal wykorzystywane przez członków grupy operacyjnej i nadają się do wykorzystania przez inne podmioty; w przypadku dwóch projektów stwierdzono, że nowa technologia nie odpowiada profilowi gospodarstw rolnych uczestniczących w grupie operacyjnej, ale udostępniono szczegółowe informacje na temat tego, które gospodarstwa rolne powinny rozważyć wykorzystanie tej technologii.
- 52** Na podstawie przepisów dotyczących WPR grupy operacyjne są zobowiązane do rozpowszechniania rezultatów zrealizowanych przez siebie projektów⁵. Mimo że Komisja stwierdziła w [wytycznych dla państw członkowskich](#), że istotne rezultaty zrealizowanego projektu, które mogłyby być przydatne dla innych podmiotów, należy rozpowszechniać, żadne z państw członkowskich objętych kontrolą nie poinformowało wyraźnie grup operacyjnych, jakie dokładnie informacje powinny być rozpowszechniane ani w jakim celu. Oznaczało to, że grupy operacyjne zasadniczo interpretowały ten wymóg jako obowiązek informowania o działaniach prowadzonych w ramach projektu oraz o jego wynikach, ale nie udostępniały szczegółowych rezultatów ani zdobytej wiedzy. Gdyby grupy operacyjne dzieliły się tymi szczegółowymi informacjami, pozwoliłoby to innym zainteresowanym stronom, takim jak rolnicy, doradcy, naukowcy lub organy publiczne, na ponowne ich wykorzystanie. W [ramce 13](#) przedstawiono przykłady projektów, w przypadku których nie ujawniono zdobytej wiedzy.

⁵ Art. 57 ust. 3 [rozporządzenia \(UE\) nr 1305/2013](#).

Ramka 13

Przykłady projektów, w przypadku których nie ujawniono zdobytej wiedzy

Celem projektu w Niderlandach było stworzenie nowych odmian ziemniaków z wykorzystaniem innowacyjnych technik hodowlanych ukierunkowanych na zwiększenie odporności ziemniaków na choroby i zapewnienie wysokich plonów. W ramach projektu opracowano modele statystyczne na potrzeby wyboru odmian ziemniaków i ich hodowli, markery służące do przewidywania właściwości nowych odmian, a także sześć genomów referencyjnych. Żaden z tych rezultatów nie został jednak podany do wiadomości publicznej. Jeden członek grupy operacyjnej był współautorem publikacji naukowej, w której zawarto jedynie niewiele informacji i nie pozwoliłyby one innym przedsiębiorstwom zajmującym się hodowlą ziemniaków na korzystanie z wiedzy zdobytej w ramach projektu.

Projekt w Hiszpanii był ukierunkowany na badania alternatywnych zastosowań komercyjnych skórek i pestek awokado. Stanowią one około 40% całkowitej masy przetworzonych awokado i są uznawane za odpady przeznaczone do spalania lub wysłania na składowisko odpadów. W ramach projektu zdobyto wiedzę na temat tego, jak scharakteryzować i wyekstrahować substancje zawarte w pestce i skórce awokado oraz jak sprawdzić jakość tych substancji, a także w jaki sposób przetwarzać te odpady w celu wytworzenia paszy dla zwierząt lub wykorzystywać je do produkcji suplementów diety i substancji czynnych w kosmetykach. Nie upubliczniono w żadnym zakresie nowej wiedzy zdobytej w ramach tego projektu.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

- 53** Inny powód, dla którego rezultaty projektów nie były rozpowszechniane na szerszą skalę, wynikał z sytuacji, w której projekty zaprojektowano tak, aby przynosiły korzyści wyłącznie grupie operacyjnej lub wręcz tylko jednemu jej członkowi, który zamierzał wykorzystać opracowane w ramach projektu rozwiązanie wewnątrznie lub skomercjalizować je po zakończeniu projektu. Podmioty zaangażowane w takie projekty zazwyczaj od samego początku planowały zatrzymać dla siebie znaczące rezultaty, aby utrzymać przewagę konkurencyjną w przypadku stworzenia udanej innowacji ([ramka 14](#)). Spośród 15 takich projektów 6 zostałyby zrealizowanych nawet bez wsparcia publicznego, ponieważ ich rezultaty miały tak wąskie zastosowanie, że nie mogłyby zostać ponownie wykorzystane przez żaden inny podmiot, nawet gdyby zostały upublicznione.

Ramka 14

Przykład projektu, którego rezultatów nie ujawniono, aby utrzymać przewagę konkurencyjną

We Francji (Normandia) w ramach projektu EPI-AGRI opracowano platformę internetową ułatwiającą współpracę rolników z dostawcami usług rolniczych. Środki publiczne wykorzystano do opracowania bazy danych obejmującej wszystkie podmioty świadczące usługi rolnicze w regionie, rodzaje świadczonych usług oraz ich cenę. Ze środków tych pokryto także koszty kalkulatora, który umożliwiał rolnikom podjęcie decyzji, czy bardziej opłacalny jest zakup określonego sprzętu, czy też zapłacenie za odpowiednią usługę rolniczą. Rozwiązałoby to występujący powszechnie wśród francuskich rolników problem, który wynika z wysokiego poziomu zadłużenia i nadmiernej ilości posiadanego sprzętu.

Po zakończeniu projektu i ze względu na tajemnicę handlową grupa operacyjna nie ujawniła żadnych informacji na temat opracowanych programów ani funkcji. Chociaż podmiot dokonujący oceny projektu zauważył już na etapie planowania, że jego rezultaty były przeznaczone do wykorzystania komercyjnego, władze regionalne nie podjęły żadnych działań, aby zapewnić rozpowszechnienie istotnych rezultatów tego projektu. W regionie brakuje obecnie publicznego źródła informacji o podmiotach świadczących usługi rolnicze i oferowanych przez nie usługach.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

- 54** Wszystkie cztery państwa członkowskie objęte niniejszą kontrolą sfinansowały działalność informacyjną i komunikacyjną, nie wprowadzając jakiegokolwiek rozróżnienia między tymi dwoma rodzajami działalności. W przypadku niektórych projektów objętych próbą Trybunału koszty działalności komunikacyjnej i informacyjnej zostały zwrócone, gdy projekty znajdowały się jeszcze na wczesnym etapie realizacji i nie przyniosły żadnych rezultatów. Zwrócone koszty obejmowały również opracowanie stron internetowych projektów, które albo przestały działać z chwilą zakończenia projektu, albo nie zawierały żadnych informacji na temat osiągniętych rezultatów. W odniesieniu do projektów objętych próbą Trybunał stwierdził, że państwa członkowskie skupiły się głównie na finansowaniu działalności komunikacyjnej w ramach projektów, a nie na skutecznym rozpowszechnianiu ich rezultatów (*ramka 15*).

Ramka 15

Przykład wsparcia na rzecz rozpowszechniania rezultatów projektu, które nie doprowadziło do powszechnej ich dostępności

W Hiszpanii środki na sfinansowanie działalności informacyjnej wypłacono w przypadku wszystkich 10 projektów dobranych do próby Trybunału z krajowego programu rozwoju obszarów wiejskich. Wypłacone kwoty wahały się od 40 000 euro do 79 000 euro, co stanowiło do 17% całkowitego kosztu projektu. Wspierana działalność obejmowała udział w wydarzeniach, organizację dni otwartych i publikowanie artykułów (zarówno w formie papierowej, jak i online). Działalność ta była prowadzona na różnych etapach projektu, głównie na poziomie lokalnym lub regionalnym. Chociaż w przypadku wszystkich projektów w sprawozdaniach końcowych i innych dokumentach będących wynikiem projektu przedstawiano informacje na temat prowadzonych działań, Trybunał ustalił, że tylko w przypadku sześciu projektów rozpowszechniono istotne rezultaty na potrzeby ich wykorzystania przez inne podmioty. Spośród tych sześciu projektów tylko w przypadku jednego projektu zakres innowacji został poszerzony, a opracowane rozwiązania są nadal wykorzystywane w dwóch kolejnych projektach, lecz wyłącznie przez członków grupy operacyjnej.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

Państwa członkowskie w niewielkim stopniu wykorzystały rezultaty projektów lub wiedzę zdobytą w ramach projektów

- 55** Rozpowszechnianie rezultatów projektów ma zasadnicze znaczenie dla państw członkowskich, ponieważ pozwala im dowiedzieć się, które rodzaje projektów są najskuteczniejsze, i odpowiednio dostosować wdrażanie EPI-AGRI. Rezultaty te mają również kluczowe znaczenie dla oceny oddziaływania EPI-AGRI na sektor rolny, zwłaszcza na poziomie regionalnym, gdzie EPI-AGRI jest istotnym źródłem finansowania publicznego. We Francji, w Niderlandach i Polsce Trybunał odnotował ogólny brak zdolności technicznych w zakresie prawidłowego przechowywania i przetwarzania rezultatów projektów. Trybunał wykrył przypadki, w których instytucje zarządzające nie miały dostępu do istotnych rezultatów projektu, ponieważ grupy operacyjne przestały istnieć po zakończeniu projektów. Jako że instytucje zarządzające nie zawsze przedstawiały wystarczająco szczegółową definicję dokumentów będących wynikiem projektu w umowie o udzielenie dotacji, grupy operacyjne nie były zobowiązane do przedstawiania tych dokumentów na koniec projektu i często tego nie robiły, mimo że mogły być one przydatne (*ramka 16*).

Ramka 16

Przykład niewykorzystanej szansy, aby zwiększyć zakres rezultatów projektu



Celem projektu w sektorze sadowniczym w Hiszpanii (Andaluzja) było znalezienie alternatywy dla świec na bazie parafiny, które są wykorzystywane do zapobiegania skutkom przymrozków w sadach. Celem projektu było zmniejszenie związanego z tym zanieczyszczenia i chmur dymu ze świec. W ramach projektu zdecydowano się na metody ogrzewania bardziej przyjazne dla środowiska. Znaleziono ponadto sposób na zmniejszenie kosztów ochrony przed mrozem o 20% dzięki optymalizacji rozmieszczenia świec w sadach. W skali regionalnej lub krajowej takie rozwiązanie mogłoby przynieść znaczne oszczędności wszystkim producentom w jednym z kluczowych sektorów rolnictwa w Hiszpanii. Zarówno instytucja zarządzająca, jak i agencja płatnicza otrzymały sprawozdanie końcowe z projektu, w którym wyszczególniono algorytm stosowany do rozmieszczenia świec i poczynione oszczędności, podmioty te nie podjęły jednak żadnych działań, aby rozpropagować wśród zainteresowanych stron wypracowane w ramach projektu rozwiązania.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie projektów objętych próbą.

- 56** W żadnym z czterech państw członkowskich objętych kontrolą nie przeanalizowano rezultatów projektów pod kątem promowania najbardziej obiecujących innowacji na szczeblu regionalnym lub krajowym. Chociaż WPR daje państwom członkowskim możliwość wykorzystania innych funduszy rozwoju obszarów wiejskich do przekazywania przydatnej wiedzy zdobytej w ramach projektów poprzez szkolenia, materiały edukacyjne lub usługi doradcze, państwa członkowskie rzadko korzystały z takiej możliwości.
- 57** Kontrolerzy stwierdzili, że w dwóch regionach Francji, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, tylko w trzech przypadkach grupy operacyjne zorganizowały po zakończeniu projektów wydarzenia otwarte i pokazowe z wykorzystaniem wsparcia UE. Działań tych było niewiele, pomimo wytycznych Komisji dotyczących EPI-AGRI, w których podkreślono, że bezpośrednia komunikacja między rolnikami i leśnikami oraz włączenie tematu innowacji do regularnych usług doradczych jest skutecznym sposobem zwielokrotniania lub zwiększania zakresu rezultatów projektów zakończonych powodzeniem.

**Ponieważ nie rozpowszechniano kluczowych rezultatów,
Komisja nie mogła w pełni ocenić skuteczności
europejskiego partnerstwa innowacyjnego w ramach
wspólnej polityki rolnej**

- 58** Grupy operacyjne były zobowiązane do przestania organom krajowym lub regionalnym sprawozdania końcowego podsumowującego wyniki realizowanych przez nie projektów. Organy te były następnie zobowiązane do przekazania tych informacji Komisji. Państwa członkowskie nie wywiązywały się jednak systematycznie z tego obowiązku. Trybunał ustalił, że Francja (regiony Burgundia-Franche-Comté i Normandia) nie przekazała Komisji żadnych informacji na temat rezultatów sfinansowanych projektów, natomiast Hiszpania, Niemcy i Polska przekazały jedynie część wymaganych informacji. Chociaż wszystkie cztery państwa członkowskie utworzyły publiczne bazy danych poświęcone projektom EPI-AGRI finansowanym w ich kraju, w bazach tych również nie zawarto informacji na temat rezultatów projektów, a w niektórych przypadkach zawarte tam informacje na temat zrealizowanych projektów były niekompletne.

- 59** Z powodu niezadowalającej sprawozdawczości dotyczącej rezultatów jakość informacji zawartych w [bazie danych unijnej sieci EPI](#) na temat projektów jest niska. Unijna sieć EPI powinna obejmować wyniki wszystkich projektów finansowanych w ramach EPI-AGRI w całej UE. Komisja zachęcała państwa członkowskie do jak najszybszego udostępniania rezultatów projektów⁶. Trybunał ustalił jednak, że państwa członkowskie często przekazują dane na temat projektów ze znacznym opóźnieniem, nawet kilka lat po zakończeniu projektu. W przypadku 70 projektów objętych próbą Trybunał stwierdził, że baza danych zawierała informacje na temat celów projektów i oczekiwanych wyników, lecz jakość tych informacji była zróżnicowana. Nie przedstawiono przy tym żadnych informacji na temat uzyskanych rezultatów ani nie umieszczono dokumentów będących wynikiem projektu. Na poziomie krajowym i regionalnym rzadko zdarza się, aby państwa członkowskie upubliczniły dokumenty będące wynikiem projektu, w tym sprawozdania końcowe z projektu.
- 60** Kompleksowe dane są niezbędne do śledzenia cech i osiągnięć partnerstw wspieranych w ramach EPI-AGRI oraz do określenia, które czynniki przyczyniły się do uzyskania najlepszych rezultatów. W odniesieniu do WPR na lata 2014–2022 wymogi dotyczące przekazywania danych na potrzeby EPI-AGRI określono we [wspólnych ramach Komisji dotyczących monitorowania i ewaluacji](#), w których zobowiązano państwa członkowskie do przekazywania rocznych informacji na temat tylko dwóch wskaźników produktu: liczby projektów wspieranych przez EPI-AGRI w ramach WPR oraz kwoty otrzymanego wsparcia publicznego. Trybunał ustalił, że dane te nie były wiarygodne w przypadku dwóch z czterech państw członkowskich objętych kontrolą: Hiszpania (Katalonia) zgłosiła 778 projektów, przy czym sfinansowano jedynie 282 projekty, a Niemcy zgłosiły 493 projekty zamiast 437. Komisja nie wiedziała o tych błędach sprawozdawczych.
- 61** Wspólne ramy dotyczące monitorowania i ewaluacji nie zawierały żadnych wskaźników rezultatu ani oddziaływania, mimo że takie wskaźniki wykonania mają zasadnicze znaczenie dla oceny osiągnięć⁷. Brak odpowiednich i wiarygodnych danych ograniczył zdolność Komisji do oceny EPI-AGRI.

⁶ Komisja, „[Guidelines for data on European Innovation Partnership \(EIP\) Operational Groups](#)”, październik 2023.

⁷ [Zestaw instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa](#), rozdział 5.

- 62** Komisja wykorzystuje oceny programów i narzędzi UE, aby uzyskać informacje na temat danego obszaru polityki. W przypadku EPI-AGRI nie przeprowadzono jednak systematycznej oceny sposobu funkcjonowania grup operacyjnych ani tego, jakie oddziaływanie na osiągnięcie czterech celów EPI-AGRI w ramach WPR miały projekty realizowane w latach 2014–2022. Jedynej oceny dokonano w 2016 r., wówczas jednak nie ukończono jeszcze żadnego projektu EPI-AGRI, a rezultaty projektów nie były dostępne. W latach 2018 i 2024 przeprowadzono dodatkowe oceny w oparciu o niewielką liczbę wstępnie wybranych analiz przypadku. W ocenach tych nie uwzględniono ogólnego wkładu projektów w osiągnięcie celów EPI-AGRI.
- 63** Ustalenia Trybunału są spójne z ustaleniami zawartymi w sprawozdaniu OECD z 2023 r. pt. „[Policies for the Future of Farming and Food in the European Union](#)”, w którym zwrócono uwagę na ogólny brak analizy projektów grup operacyjnych EPI-AGRI i podkreślono potrzebę zebrania większej ilości dowodów. W sprawozdaniu OECD stwierdzono, że w przypadku EPI-AGRI „potrzebnych jest więcej dowodów, aby zapewnić odpowiedni obieg informacji zwrotnych, w tym potrzebne są informacje i analizy głównych czynników stymulujących rezultaty w zakresie innowacji, które to informacje i analizy mogłyby usprawnić uczenie się w danym obszarze polityki i zapewnić dobór optymalnego składu grup operacyjnych oraz stosowanie przez nie najlepszych praktyk”.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę I, której przewodniczy członkini Trybunału Obrachunkowego Joëlle Elvinger, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 28 stycznia 2026 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego



Tony Murphy
Prezes

Załączniki

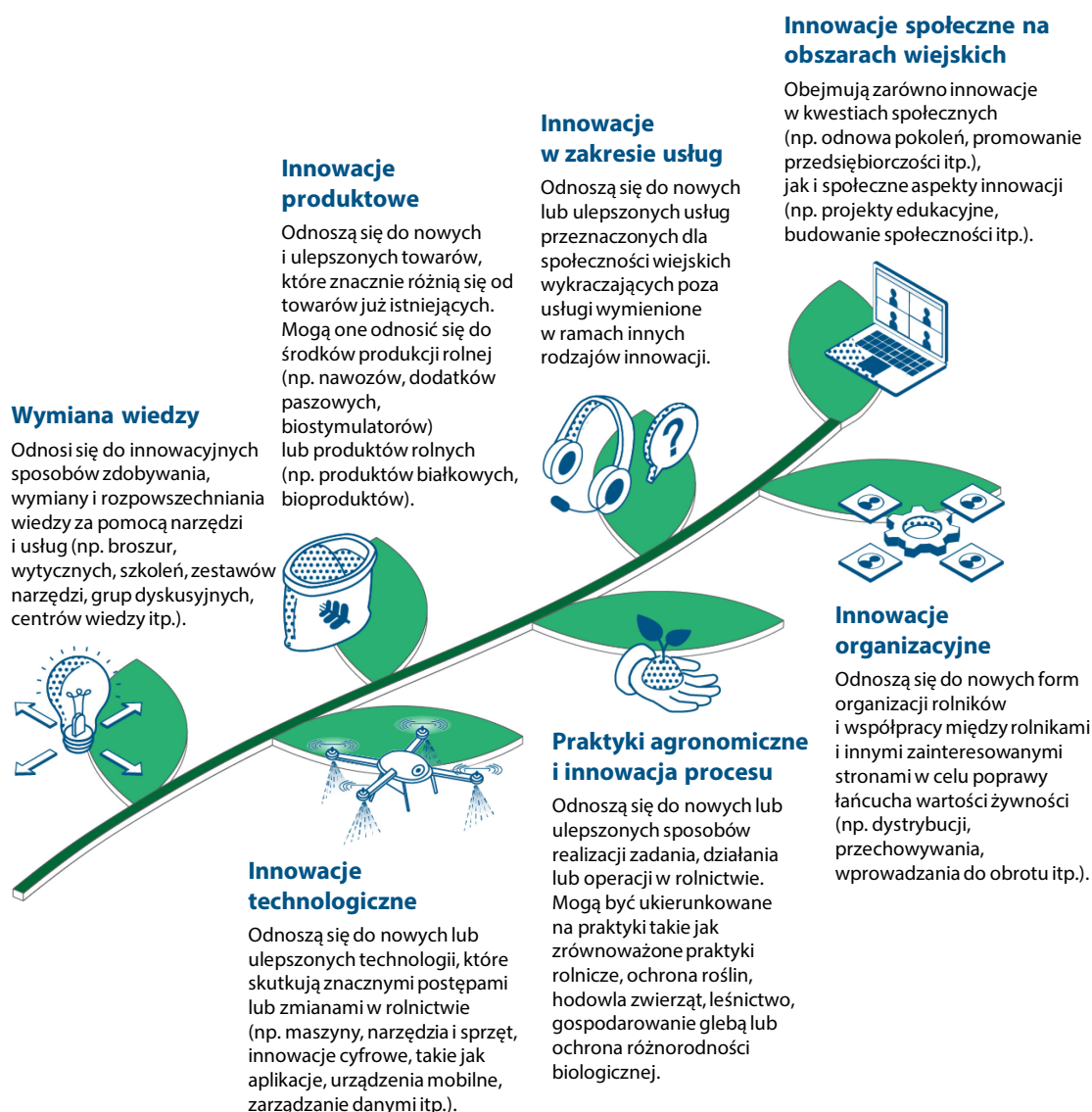
Załącznik I – O kontroli

Innowacje w rolnictwie

- 01** Innowacje odgrywają istotną rolę w polityce UE i są kluczowym czynnikiem umożliwiającym osiągnięcie zrównoważenia środowiskowego, gospodarczego i społecznego w sektorze rolnym. Inaczej niż w innych sektorach badania i rozwój w dziedzinie rolnictwa są finansowane głównie ze źródeł publicznych¹. Wspólna polityka rolna (WPR) stanowi istotne źródło finansowania unijnego na rzecz innowacji w sektorze rolnym UE, przy czym w latach 2014–2022 wydano w ramach tej polityki prawie 1 mld euro ze środków publicznych.
- 02** Komisja nie przyjęła formalnej definicji innowacji, uważa jednak, że udana innowacja w rolnictwie to pomysł (produkt, usługa, proces produkcji lub nowy sposób organizacji), który został zastosowany w praktyce, którego przydatność wykazano i który został powszechnie wdrożony. Innowacje mogą obejmować całkowicie nowe praktyki lub stosowanie dotychczasowych praktyk w nowym kontekście geograficznym lub środowiskowym. Innowacje w rolnictwie dotyczą szerokiego zakresu potrzeb związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego, leśnictwem lub sektorem rolno-spożywczym, jak pokazano na [rys. 1](#).

¹ OECD, „Policies for the Future of Farming and Food in the European Union”, OECD Agriculture and Food Policy Reviews, 2023.

Rys. 1 | Rodzaje innowacji w rolnictwie



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie klasyfikacji zaproponowanej przez unijną sieć WPR w badaniu z 2024 r. dotyczącym wyników osiągniętych w ramach projektów EPI-AGRI realizowanych przez grupy operacyjne w ramach WPR.

EPI na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa w ramach WPR

- 03** Od 2014 r. europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa (EPI-AGRI) w ramach WPR zapewnia finansowanie praktycznych, oddolnych innowacji. Innowacje te miały przyczynić się do zwiększenia konkurencyjności i zrównoważonego charakteru unijnego rolnictwa. Celem EPI-AGRI było zaspokojenie potrzeb w rolnictwie i leśnictwie, od produkcji podstawowej przez wszystkie pozostałe etapy łańcucha wartości.
- 04** W ramach WPR na lata 2014–2022 określono cztery ogólne cele EPI-AGRI²:
- a) wspieranie sektorów rolnictwa i leśnictwa efektywnych pod względem wykorzystania zasobów, rentownych gospodarczo, produktywnych, konkurencyjnych, niskoemisyjnych oraz przyjaznych dla klimatu i odpornych na jego zmianę;
 - b) udzielanie pomocy w zapewnianiu stabilnych i zrównoważonych dostaw żywności, paszy i biomateriałów;
 - c) udoskonalanie procesów w celu zachowania stanu środowiska, dostosowania się do zmiany klimatu i łagodzenia jej;
 - d) tworzenie pomostów między najnowszą wiedzą badawczą i technologią a rolnikami, zarządcami lasów, społecznościami wiejskimi, przedsiębiorcami, organizacjami pozarządowymi i podmiotami świadczącymi usługi doradcze.
- 05** Realizując te cztery cele, EPI-AGRI w ramach WPR było również zobowiązane do³:
- usprawnienia przyjmowania narzędzi związanych z innowacyjnością oraz poprawy ich skuteczności i zwiększanie synergii między nimi;
 - promowania szybszego i szerszego wdrażania innowacyjnych rozwiązań;
 - lepszego powiązanie badań naukowych z praktyką rolniczą w celu przerzucenia pomostu między tymi dwoma obszarami oraz informowania środowiska naukowego o potrzebach dotyczących badań naukowych w odniesieniu do praktyk rolniczych.

² Art. 55 [rozporządzenia \(UE\) nr 1305/2013](#).

³ Motyw 44 i art. 55 [rozporządzenia \(UE\) nr 1305/2013](#).

Oparty na projektach mechanizm realizacji EPI-AGRI w ramach WPR

06 W WPR na lata 2014–2022 przewidziano na szczeblu UE ramy funkcjonowania EPI-AGRI, które zapewniły państwom członkowskim znaczną elastyczność w jego wdrażaniu. EPI-AGRI objęto działaniem dotyczącym rozwoju obszarów wiejskich służącym promowaniu współpracy w sektorze rolnym. EPI-AGRI działało w następujący sposób:

- 1) Zainteresowane strony tworzyły grupę operacyjną w celu realizacji projektu. Grupy operacyjne proponowały władzom krajowym lub regionalnym plan projektu, który zawierał nowatorski pomysł, spodziewane rezultaty projektu oraz spodziewany wkład w zwiększenie wydajności i zrównoważone zarządzanie zasobami.
- 2) Jeżeli projekt został wybrany, członkowie grupy operacyjnej realizowali go i rozpowszechniali jego rezultaty na szczeblu UE, w szczególności za pośrednictwem unijnej sieci EPI (pkt **09**).

Projekty grup operacyjnych musiały opierać się na interaktywnym modelu innowacji. W grupie operacyjnej musiało być zrzeszonych co najmniej dwóch członków posiadających dodatkową wiedzę, przy czym uczestnictwo w grupie praktyków, takich jak rolnicy lub leśnicy, nie było obowiązkowe. Członkowie grupy operacyjnej byli zobowiązani do współdecydowania i współdziałania przez cały czas trwania projektu, aby opracować innowacyjne rozwiązania problemów, na jakie rolnicy natykają się w praktyce.

07 Finansowanie EPI-AGRI w ramach WPR na podstawie działania dotyczącego współpracy obejmowało zarówno utworzenie grupy operacyjnej, jak i wdrożenie innowacyjnych projektów. Finansowanie to przeznaczono na zwrot wszystkich poniesionych kosztów, takich jak badania przygotowawcze, opracowanie planu wdrożenia, prowadzenie grupy operacyjnej i promowanie projektu. Państwa członkowskie mogły finansować EPI-AGRI albo wyłącznie na podstawie działania dotyczącego współpracy, albo połączyć finansowanie na podstawie tego działania z finansowaniem na podstawie innych działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (np. dotyczących zakupu lub leasingu nowych maszyn i urządzeń, rozwoju oprogramowania lub rozwoju gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw).

- 08** Państwa członkowskie mogły zdecydować, czy włączyć EPI-AGRI do krajowych programów rozwoju obszarów wiejskich. Zachęcono je do określenia szczegółowych celów tego narzędzia, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb na poziomie krajowym w zakresie innowacji w rolnictwie i leśnictwie. Mogły ponadto podjąć decyzję albo o ograniczeniu EPI-AGRI do konkretnych krajowych lub regionalnych tematów priorytetowych, albo o finansowaniu głównie inicjatyw opracowanych na poziomie lokalnym w celu zaspokojenia lokalnych potrzeb. Państwa członkowskie były odpowiedzialne za wybór innowacyjnych projektów, w tym za określenie kryteriów kwalifikowalności i wyboru. Odpowiadały również za ustalenie poziomu wsparcia publicznego, przy czym wsparcie to mogło pokrywać nawet 100% wydatków kwalifikowalnych.

Rozpowszechnianie rezultatów projektów – zasadniczy element EPI-AGRI w ramach WPR

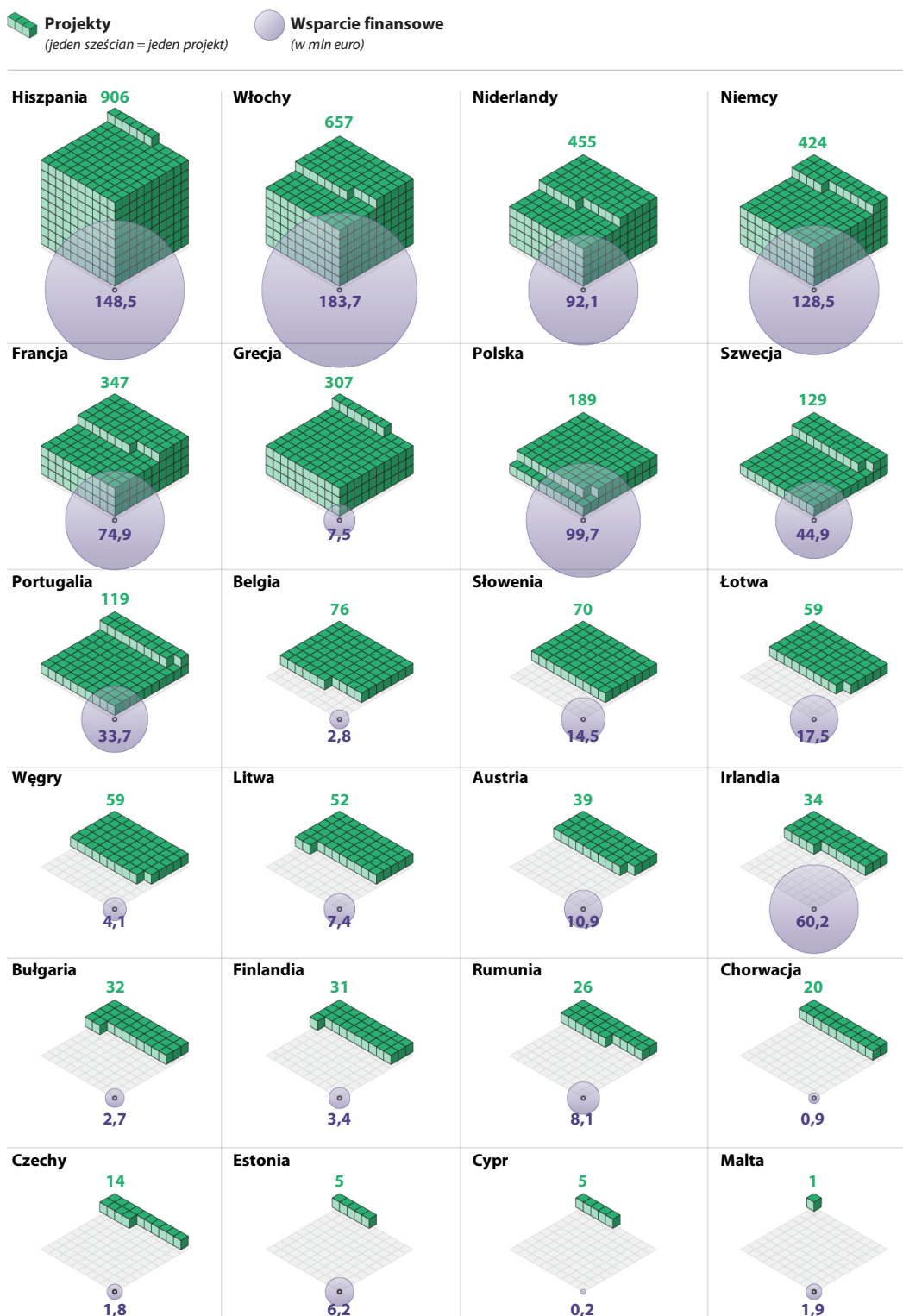
- 09** Aby zagwarantować, że rezultaty poszczególnych projektów przyniosą korzyści całemu sektorowi rolnemu, grupy operacyjne były zobowiązane szeroko rozpowszechniać dokonane przez siebie ustalenia wśród społeczności rolniczej, w szczególności za pośrednictwem unijnej sieci EPI. Utworzona przez Komisję w 2013 r. sieć miała służyć ułatwieniu wdrażania innowacji na szerszą skalę dzięki [specjalnej stronie internetowej](#), bazie danych projektów EPI-AGRI oraz organizacji wydarzeń. Państwa członkowskie mogły również utworzyć sieci EPI w celu poprawy rozpowszechniania rezultatów EPI-AGRI na poziomie krajowym.
- 10** Zadaniem unijnej sieci EPI było również informowanie zainteresowanych stron o potrzebach w zakresie innowacji w rolnictwie i najnowszych badaniach oraz wspieranie w doborze składu grup operacyjnych. Zadanie to realizowano głównie poprzez:
- a) wydarzenia tematyczne;
 - b) materiały informacyjne;
 - c) grupy fokusowe obejmujące ekspertów terenowych z całej UE, które koncentrowały się na konkretnych obszarach priorytetowych (np. rolnictwo precyzyjne, agroekologia, nawożenie, cyfryzacja).

Do końca 2024 r. utworzono 55 grup fokusowych.

Finansowanie EPI-AGRI w ramach WPR

- 11** W ramach WPR na lata 2014–2022 wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem Luksemburga zaprogramowały wsparcie na rzecz EPI-AGRI. Nie wszystkie państwa członkowskie i regiony zrealizowały jednak projekty EPI-AGRI. Do końca 2024 r. w ramach 87 ze 114 programów rozwoju obszarów wiejskich zapewniono wsparcie finansowe w wysokości 1 mld euro na rzecz grup operacyjnych. Wsparcie to było współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i z funduszy krajowych. Na [rys. 2](#) przedstawiono wsparcie publiczne i liczbę projektów w podziale na państwa członkowskie.

Rys. 2 | Wsparcie publiczne i liczba projektów EPI-AGRI dofinansowanych w latach 2014–2022



Uwaga: Dania ani Słowacja nie zgłosiły żadnych wydatków do końca 2024 r. Luksemburg nie uwzględnił EPI-AGRI w swoim programie rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2022. Wydatki zgłoszone przez państwa członkowskie przedstawiono według stanu na koniec 2024 r. Liczbę zgłoszonych projektów przedstawiono według stanu na październik 2025 r. Zgodnie z przepisami budżetowymi projekty wybrane w ramach WPR na lata 2014–2022 mogą być realizowane do 2025 r.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie rocznych sprawozdań z realizacji za 2024 r.

- 12** W ramach WPR na lata 2023–2027 promowanie wiedzy i innowacji w rolnictwie stało się celem przekrojowym. W swoich planach strategicznych WPR państwa członkowskie przeznaczyły 1,6 mld euro na projekty realizowane przez grupy operacyjne. Poprzednie cztery ogólne cele EPI-AGRI (pkt **04**) zostały włączone do 10 kluczowych celów polityki WPR na lata 2023–2027. Mechanizm realizacji EPI-AGRI w ramach WPR pozostaje zasadniczo niezmieniony na szczeblu UE. Niektóre kluczowe elementy objęte wytycznymi Komisji w ramach WPR na lata 2014–2022 zostały jednak przeniesione do ram prawnych dotyczących WPR na lata 2023–2027: interaktywny model innowacji; nacisk na wspólne podejmowanie decyzji i współtworzenie przez członków grupy operacyjnej; położenie większego nacisku na potrzeby rolników; wymóg posiadania dodatkowej wiedzy w ramach grupy operacyjnej. Unijna sieć EPI została włączona do szerszej unijnej sieci WPR.

Role i obowiązki poszczególnych podmiotów

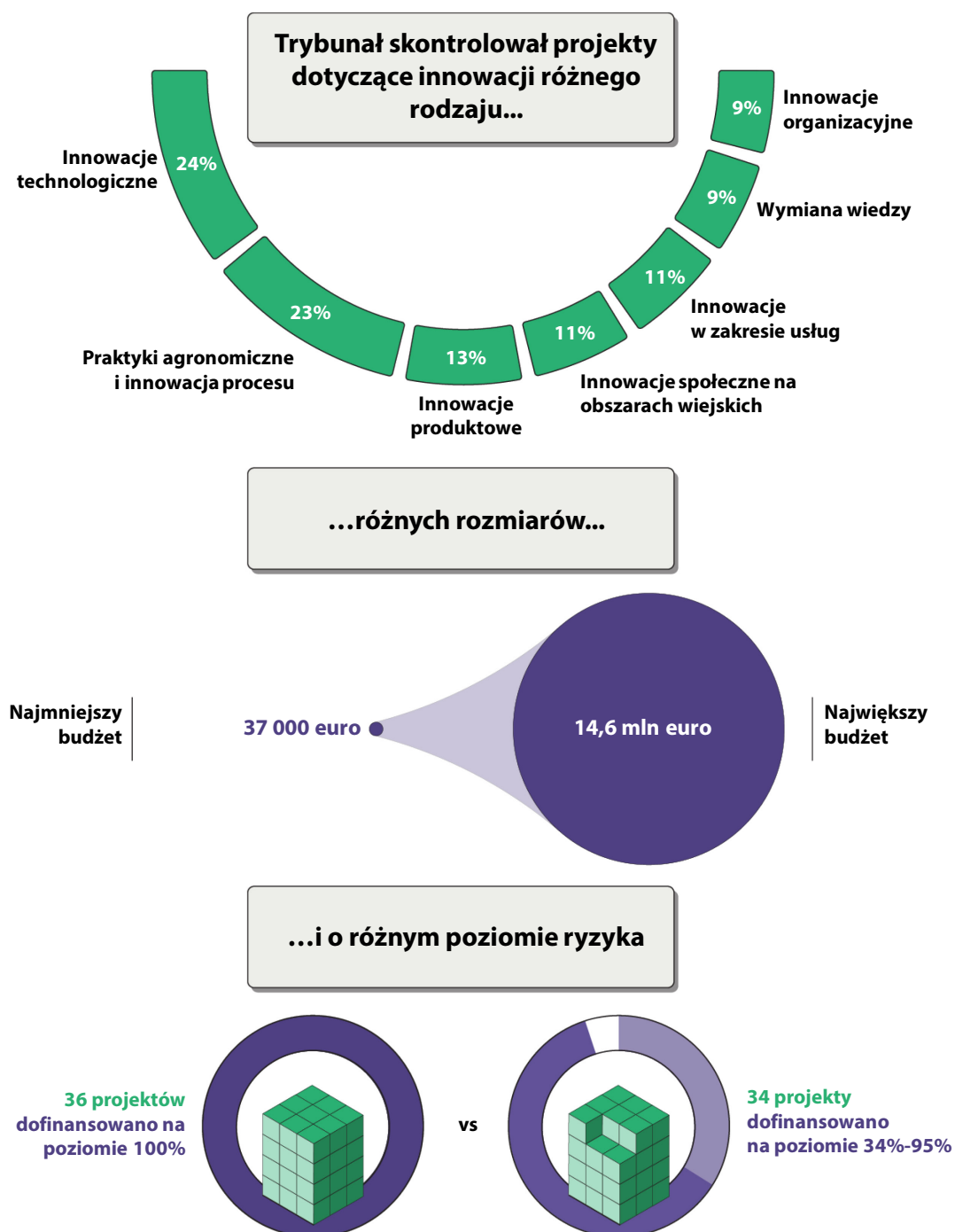
- 13** Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (DG AGRI) Komisji odpowiada za ustanowienie inicjatywy EPI-AGRI i zarządzanie nią na szczeblu UE. DG AGRI przedstawiła skierowane do państw członkowskich wytyczne dotyczące sposobu programowania EPI-AGRI w krajowych programach rozwoju obszarów wiejskich i planach strategicznych WPR oraz jest odpowiedzialna za monitorowanie i ocenę wdrażania EPI-AGRI w państwach członkowskich. DG AGRI określiła zakres kompetencji unijnej sieci EPI i jest odpowiedzialna za zapewnienie realizacji jej celów.
- 14** Na podstawie zarządzania dzielonego państwa członkowskie są odpowiedzialne za ustanowienie EPI-AGRI w ramach krajowych strategii dla rolnictwa (programów rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2022 i planów strategicznych WPR na lata 2023–2027) i zarządzanie nim – zgodnie z potrzebami swoich sektorów rolnych w zakresie innowacji. Władze krajowe lub regionalne organizują zaproszenia do składania wniosków o dofinansowanie projektów w ramach EPI-AGRI, wyłaniają odpowiednie projekty, monitorują ich realizację i oceniają osiągnięte rezultaty.
- 15** Grupy operacyjne są odpowiedzialne za proponowanie i realizację innowacyjnych projektów zgodnie z zatwierdzonym planem projektu. Muszą one rozpowszechniać rezultaty swoich projektów (głównie za pośrednictwem unijnej sieci EPI), w tym wszelką wiedzę zdobytą w danym obszarze⁴.

⁴ Art. 57 ust. 3 [rozporządzenia \(UE\) nr 1305/2013](#).

Zakres kontroli i podejście kontrolne

- 16** Celem przeprowadzonej przez Trybunał kontroli była ocena, czy EPI-AGRI w ramach WPR zapewniło znaczny wkład w innowacje w unijnym rolnictwie poprzez wdrożenie projektów grup operacyjnych. Kontrolerzy Trybunału sprawdzili, czy:
- 1) finansowane projekty były w wystarczającym stopniu ukierunkowane na potrzeby rolników w zakresie innowacji;
 - 2) państwa członkowskie wybrały do finansowania projekty, w ramach których stworzono innowacje;
 - 3) rezultaty projektów były rozpowszechniane i wykorzystywane, aby promować wdrażanie innowacji na szerszą skalę i poprawić funkcjonowanie EPI-AGRI w miarę upływu czasu.
- 17** Trybunał skontrolował ten obszar ze względu na rosnące znaczenie innowacji dla osiągnięcia zrównoważonego i konkurencyjnego sektora rolnego. Jest to pierwsza kontrola Trybunału dotycząca tego, w jakim stopniu EPI-AGRI przyczyniło się do wprowadzenia innowacji w rolnictwie UE.
- 18** Kontrolerzy Trybunału skoncentrowali się na wydatkach EPI-AGRI poniesionych w ramach działania dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich, które służyło promowaniu współpracy w rolnictwie i leśnictwie w latach 2014–2022. Jednostkami kontrolowanymi przez Trybunał były DG AGRI i cztery państwa członkowskie (Hiszpania, Francja, Niemcy i Polska). Trybunał dokonał przeglądu siedmiu programów rozwoju obszarów wiejskich w tych czterech państwach członkowskich. Ich wybór był podyktowany kwotami wydatków na rzecz EPI-AGRI, liczbą zrealizowanych innowacyjnych projektów oraz zamiarem uwzględnienia w analizie zarówno mechanizmów regionalnych, jak i krajowych. Program „Horyzont 2020” jest kolejnym ważnym źródłem finansowania innowacji w rolnictwie. Ponieważ jednak program ten charakteryzuje się innym mechanizmem finansowania, Trybunał nie uwzględnił go w niniejszej kontroli.
- 19** Kontrolerzy Trybunału dokonali przeglądu 10 zakończonych projektów w ramach każdego programu rozwoju obszarów wiejskich, przy czym do przeglądu dobrali projekty o różnych rozmiarach i poświęcone różnym zagadnieniom (*rys. 3*). Aby zrozumieć obecne wykorzystanie rezultatów i oddziaływanie projektów, kontrolerzy Trybunału przeprowadzili wizyty kontrolne na miejscu dotyczące 41 projektów, wideokonferencje w przypadku 26 projektów oraz dokonali przeglądu dokumentacji w przypadku pozostałych 3 projektów.

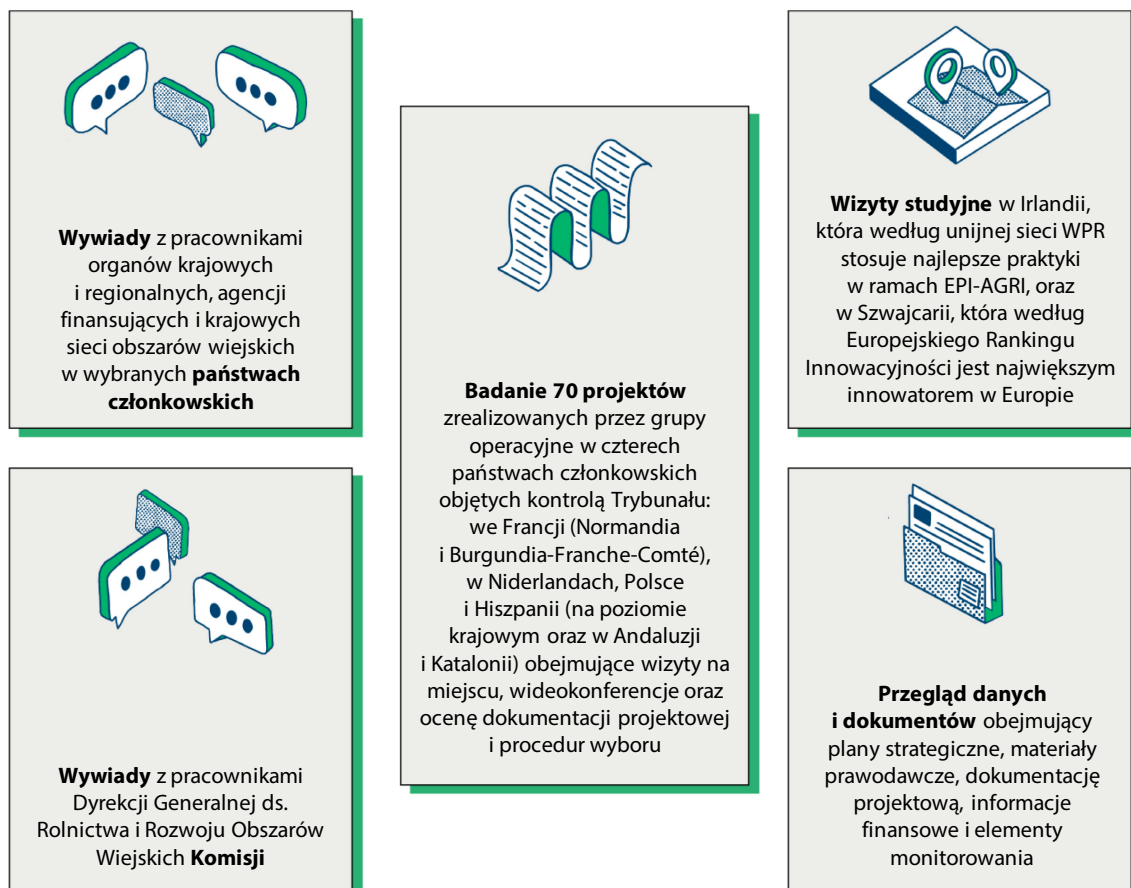
Rys. 3 | Zróżnicowany portfel 70 projektów EPI-AGRI w państwach członkowskich objętych kontrolą



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

- 20** Podejście kontrolne Trybunału obejmowało przegląd dokumentów, analizę danych i pracę w terenie. Na [rys. 4](#) przedstawiono, w jaki sposób Trybunał uzyskał dowody, które stały się podstawą sformułowanych uwag.

Rys. 4 | Podejście kontrolne Trybunału – przeprowadzone prace



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Załącznik II – W jaki sposób Trybunał ocenił, czy projekty przyczyniły się do stworzenia innowacji?

Definicja przewodnia: Innowacja w rolnictwie to pomysł (nowy produkt, usługa, proces produkcji lub nowy sposób organizacji), który został z powodzeniem zastosowany w praktyce, wykazano jego przydatność i został powszechnie wdrożony¹. W oparciu o tę definicję przewodnią kontrolerzy Trybunału opracowali następujące kryteria oceny:

Kryteria	Liczba punktów
Czy jest to nowy pomysł lub czy jest to istniejący pomysł wykorzystywany po raz pierwszy w określonym kontekście?	2 punkty, jeżeli w ramach projektu rozpatrzono rzeczywiście nowy pomysł. 1 punkt, jeśli w ramach projektu rozpatrzono istniejący pomysł, który wykorzystano po raz pierwszy w określonym kontekście. 0 punktów, jeżeli w ramach projektu wykorzystano istniejący pomysł bez dostosowania go do nowego kontekstu.
Czy pomysł został zastosowany w praktyce?	1 punkt za praktyczną realizację pomysłu w trakcie trwania projektu lub jako rezultat projektu. 0 punktów, jeżeli projekt przyniósł jedynie rozwiązania teoretyczne, a nie praktyczne (prace naukowe, modele teoretyczne itp.).
Czy przydatność pomysłu została wykazana?	2 punkty, jeżeli innowacja stworzona w ramach projektu jest obecnie stosowana i jest wykorzystywana przynajmniej przez jednego członka grupy operacyjnej. 1 punkt, jeżeli innowacja nie jest obecnie stosowana, ale była dopracowywana po zakończeniu projektu, tak aby była przydatna w przyszłości. 0 punktów, jeżeli rezultaty projektu nie są obecnie w żaden sposób wykorzystywane.

¹ Komisja, „Guidelines for data on European Innovation Partnership (EIP) Operational Groups”, październik 2023.

Czy pomysł został powszechnie wdrożony?	2 punkty, jeżeli innowacja jest obecnie wykorzystywana poza grupą operacyjną. 1 punkt, jeżeli innowacja nie jest obecnie stosowana, jej rezultaty zostały jednak rozpowszechnione w taki sposób, że mogą być nadal wykorzystywane w przyszłości, np. dzięki wdrożeniu doświadczeń i wniosków. 0 punktów, jeżeli innowacja nie jest wykorzystywana poza grupą operacyjną, a grupa operacyjna nie rozpowszechniła istotnych rezultatów projektu.
Łączna liczba punktów	= (uzyskane punkty ÷ 7) × 100%

W oparciu o system punktacji kontrolerzy Trybunału rozróżnili w swojej ocenie cztery poziomy jakości innowacji.

Poniżej 25%	od 25% do 49%	od 50% do 75%	powyżej 75%
Brak innowacji/ innowacje o nieznacznym poziomie innowacyjności	Innowacje o niższym poziomie innowacyjności	Innowacje o umiarkowanym poziomie innowacyjności	Innowacje o wyższym poziomie innowacyjności

Załącznik III – Linki do szczegółowych informacji na temat oceny 70 projektów objętych próbą oraz analizy korelacji dostępne na platformie otwartych danych Trybunału

Niniejszy załącznik zawiera linki do dokumentów udostępnionych na platformie otwartych danych Trybunału.

Skróty i akronimy

Skrót	Definicja/wyjaśnienie
DG AGRI	Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich
EPI-AGRI	europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
RDP	Program rozwoju obszarów wiejskich
WPR	wspólna polityka rolna

Glosariusz

Termin	Definicja/wyjaśnienie
Badania stosowane	Pierwotne badanie mające na celu zdobycie nowej wiedzy, która będzie służyć konkretnemu, praktycznemu celowi, takiemu jak rozwiązanie rzeczywistego problemu lub udoskonalenie istniejących produktów, procesów bądź systemów.
Efekt <i>deadweight</i>	Sytuacja, w której dana działalność finansowana ze środków UE zostałaby podjęta nawet bez otrzymania pomocy publicznej.
Grupa operacyjna	Grupa utworzona przez zainteresowane strony z sektora rolno-spożywczego, takie jak rolnicy, naukowcy, doradcy i przedsiębiorstwa, aby poprzez wspólne planowanie i wdrażanie innowacyjnych projektów osiągnąć cele EPI-AGRI w zakresie promowania praktycznych, oddolnych innowacji.
Inwestycje kapitałowe	Środki finansowe wydane na budynki, wyposażenie lub inne składniki rzeczowych aktywów trwałych lub wartości niematerialnych w celu realizacji długoterminowych celów operacyjnych.
Program rozwoju obszarów wiejskich	Zestaw wieloletnich krajowych lub regionalnych celów i działań zatwierdzony przez Komisję. Stanowi element realizacji unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich.
Unijna sieć EPI	Struktura na szczeblu UE ustanowiona przez Komisję w kontekście WPR na lata 2014–2022, aby ułatwić tworzenie sieci kontaktów grupom operacyjnym, podmiotom świadczącym usługi doradcze i naukowcom, zapewnić punkt informacyjny na potrzeby EPI-AGRI oraz rozpowszechniać rezultaty projektów realizowanych w ramach EPI-AGRI. Została włączona do unijnej sieci WPR na potrzeby WPR na lata 2023–2027.

Odpowiedzi Komisji

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

Kalendarium

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

Zespół kontrolny

W sprawozdaniach specjalnych Trybunału przedstawiane są wyniki kontroli dotyczących obszarów polityki i programów UE bądź kwestii związanych z zarządzaniem w wybranych obszarach budżetowych. Trybunał wybiera i opracowuje zadania kontrolne tak, aby osiągnąć jak największe oddziaływanie, biorąc przy tym pod uwagę kryteria takie jak zagrożenia dla realizacji celów lub zgodności, poziom dochodów lub wydatków w danym obszarze, nadchodzące zmiany oraz interes polityczny i społeczny.

Niniejsza kontrola wykonania zadań została przeprowadzona przez Izbę I, zajmującą się wydatkami związanymi ze zrównoważonym użytkowaniem zasobów naturalnych. Izbie tej przewodniczy członkini Trybunału Joëlle Elvinger. Kontrolą kierował członek Trybunału João Leão, a w działania kontrolne zaangażowani byli: Paula Betencourt, szefowa gabinetu; Sofia Batalha, attaché; James McQuade, kierownik; Grzegorz Grajdura, koordynator zadania; Mihaela Vacarasu, zastępczyni koordynatora zadania oraz kontrolerzy: Jonas Kathage, Monika Gruszczyńska-Jasińska, Di Hai, Marie Elgersma i Rafał Czarnecki. Wsparcie językowe zapewniła Laura Mcmillan. Materiały graficzne opracowała Alexandra Mazilu.



Od lewej: Paula Betencourt, Grzegorz Grajdura, Di Hai, João Leão, James McQuade, Monika Gruszczyńska-Jasińska.

PRAWA AUTORSKIE

© Unia Europejska, 2026.

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów została określona w [decyzji Trybunału nr 6-2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

O ile nie wskazano inaczej (np. nie zamieszczono szczegółowych adnotacji o prawach autorskich), treści Europejskiego Trybunału Obrachunkowego będące własnością UE objęte są licencją [Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe \(CC BY 4.0\)](#).

Oznacza to, że co do zasady ponowne wykorzystanie jest dozwolone, pod warunkiem że treści zostaną odpowiednio oznaczone i zostaną wskazane dokonane w nich zmiany.

W przypadku ponownego wykorzystania treści Trybunału niedozwolone jest zmienianie ich oryginalnego znaczenia albo przestania. Trybunał nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek konsekwencje ponownego wykorzystywania.

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest uzyskanie dodatkowego zezwolenia.

W takim przypadku uzyskane dodatkowe zezwolenie na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia i zastępuje wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w nim wyraźnie wskazane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

W celu wykorzystania lub powielenia treści niebędącej własnością UE konieczne może być wystąpienie o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.

Zdjęcie w ramce 5: © Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu.

Zdjęcie na stronie tytułowej: © Budimir Jevtic – stock.adobe.com.

Oprogramowanie lub dokumenty objęte prawem własności przemysłowej, takie jak patenty, znaki towarowe, wzory użytkowe, znaki graficzne i nazwy, nie są objęte polityką Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania.

Na stronach internetowych instytucji Unii Europejskiej dostępnych w domenie europa.eu zamieszczane są linki do stron zewnętrznych. Trybunał nie ma kontroli nad ich zawartością i w związku z tym zachęca użytkowników, aby we własnym zakresie zapoznali się z polityką ochrony prywatności i polityką w zakresie praw autorskich obowiązującymi na tych stronach.

Wykorzystywanie znaku graficznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie może być wykorzystywany bez uprzedniej zgody Trybunału.

HTML	ISBN 978-92-849-6467-3	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/8125962	QJ-01-25-067-PL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6468-0	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/2753504	QJ-01-25-067-PL-N

CYTOWANIE

Europejski Trybunał Obrachunkowy, [sprawozdanie specjalne 09/2026](#) pt. „Europejskie partnerstwo innowacyjne w ramach wspólnej polityki rolnej – kluczowe narzędzie na rzecz innowacji w rolnictwie UE, którego potencjał nie jest w pełni wykorzystywany”, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2026.

Europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa (EPI-AGRI) jest kluczowym narzędziem polityki mającym na celu budowanie oddolnych innowacji opartych na współpracy. Kontrolerzy ocenili, czy partnerstwo innowacyjne w ramach wspólnej polityki rolnej skutecznie przyczyniło się do wprowadzania innowacji w unijnym rolnictwie. Trybunał ustalił, że potencjał tego partnerstwa nie jest w pełni wykorzystywany z powodu: braku wystarczającego ukierunkowania na potrzeby rolników w zakresie innowacji; procedur wyboru, w ramach których nie wspiera się projektów o potencjale innowacyjnym; niezadowalającego rozpowszechniania rezultatów projektów. W celu zaradzenia tym niedociągnięciom Trybunał zaleca, aby w większym stopniu ukierunkować partnerstwo na potrzeby rolników w zakresie innowacji, usprawnić procedury wyboru projektów oraz udoskonalić rozpowszechnianie ich rezultatów.

Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego przedstawiono na podstawie art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE.



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Formularz kontaktowy: eca.europa.eu/pl/contact
Strona internetowa: eca.europa.eu
Media społecznościowe: @EUauditors