

Evropsko partnerstvo za inovacije v skupni kmetijski politiki

Pomembno orodje za inovacije v kmetijstvu EU,
toda njegov potencial ni v celoti izkoriščen



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

Odstavek

01–17 | **Glavna sporočila**

01–07 | Zakaj je to področje pomembno

08–17 | Kaj je Sodišče ugotovilo in kaj priporoča

18–63 | **Podrobneje o opažanjih Sodišča**

18–33 | Izvajanje evropskega partnerstva za inovacije v skupni kmetijski politiki ni bilo dovolj osredotočeno na potrebe kmetov po inovacijah

19–22 | Skoraj tretjina projektov ni bila neposredno povezana s kmetovanjem

23–26 | Potrebe kmetov po inovacijah niso bile prednostno obravnavane

27–30 | Z dejavnim sodelovanjem kmetov v projektih so se povečale možnosti za uspeh

31–33 | Manj kot polovica projektov je bila namenjena povezovanju raziskav s kmetijsko prakso

34–49 | Več kot polovica projektov ni privedla do uspešnih inovacij

34–36 | Pri približno četrtini projektov potencialna inovacija ni bila preizkušena

37–43 | Približno tretjina izbranih projektov verjetno ne bi privedla do inovacij v praksi

44–49 | Pomanjkanje konkurence za financiranje in slabi izbirni postopki so zmanjšali potencial za inovacije

50–63 | Rezultati projektov se pogosto ne razširjajo ali uporabljajo

51–54 | Rezultati približno polovice projektov so se razširjali

55–57 | Države članice so le malo uporabljale rezultate projektov ali pridobljena spoznanja

58–63 | Ker so se ključni rezultati premalo razširjali, je Komisija težje ocenila učinkovitost evropskega partnerstva za inovacije v skupni kmetijski politiki

Priloge

Priloga I – O reviziji

Priloga II – Kako je Sodišče ocenilo, ali so bile v okviru projektov razvite inovacije

Priloga III – Povezava do podrobnosti o oceni 70 projektov v vzorcu in korelacijske analize, ki so na voljo na platformi odprtih podatkov Sodišča

Kratice

Glosar

Odgovori Komisije

Časovnica

Revizijska ekipa

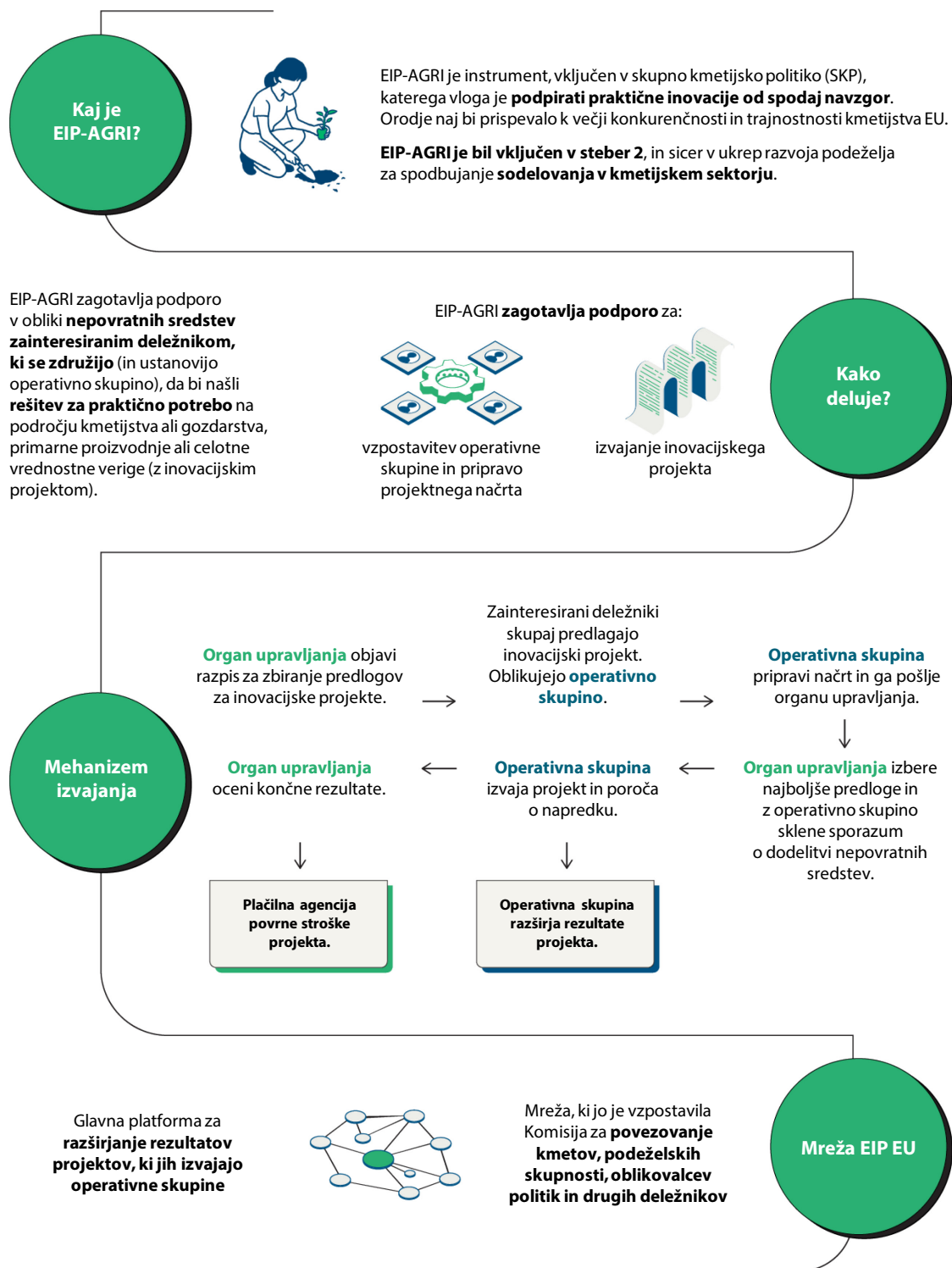
01

Glavna sporočila

Zakaj je to področje pomembno

- 01** Evropsko partnerstvo za inovacije na področju kmetijske produktivnosti in trajnosti (EIP-AGRI) je pomembno orodje politike za spodbujanje konkurenčnega in trajnostnega kmetijstva z inovacijami, ki temeljijo na sodelovanju. Financira se iz skupne kmetijske politike (SKP) ter politike EU na področju raziskav in inovacij (Obzorje). Z EIP-AGRI, ki je bil prvič uveden v SKP za obdobje 2014–2022, je bilo s sredstvi EU in nacionalnimi sredstvi v višini skoraj 1 milijardo EUR v okviru SKP za obdobje 2014–2022 podprtih več kot 4 000 inovacijskih projektov.
- 02** Države članice uporabljajo sredstva SKP za razvoj podeželja za sofinanciranje inovacij v okviru „projektov“ EIP-AGRI. Projekte morajo predlagati in izvajati „operativne skupine“, ki vključujejo zainteresirane deležnike, kot so kmetje, gozdarji, raziskovalci, svetovalci in agroživilska podjetja, ki jim je vsem v interesu, da se cilji projekta dosežejo. Namen pristopa EIP-AGRI je spodbuditi člane operativnih skupin k sodelovanju in razvoju inovativnih rešitev za praktične težave. Da bi EIP-AGRI prinesel koristi kmetijskemu sektorju, morajo operativne skupine razširjati rezultate svojih projektov. Na [sliki 1](#) je na kratko ponazorjen EIP-AGRI v SKP.

Slika 1 | Evropsko partnerstvo za inovacije v skupni kmetijski politiki



- 03** EIP-AGRI v SKP je vzpostavil in ga na ravni EU upravlja Generalni direktorat Komisije za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI). Poleg tega zagotavlja smernice, spremlja izvajanje in ocenjuje njegov učinek. Odgovoren je tudi za vzpostavitev in upravljanje evropske mreže EIP, ki povezuje operativne skupine in razširja rezultate njihovih projektov. Države članice so odgovorne za to, da EIP-AGRI vključijo v svoje nacionalne strategije SKP, organizirajo razpise za projekte, izbirajo ustrezne projekte in ocenjujejo njihove rezultate.
- 04** Prispevek EIP-AGRI v SKP v smislu inovacij v kmetijstvu je v veliki meri odvisen od tega, ali države članice izberejo in financirajo inovacijske projekte ter nato razširjajo njihove rezultate, da se lahko inovacije širše uporabljajo in da se lahko sčasoma razvije inovacijska zmogljivost sektorja. V smernicah Komisije¹ je navedeno, da je uspešna inovacija:
- (1) nova ali obstoječa zamisel, ki se v določenih okoliščinah prvič uporablja;
 - (2) ki se izvaja v praksi;
 - (3) ki je dokazano koristna;
 - (4) ki se širše uporablja.
- 05** Sodišče je to revizijo izvedlo, ker so inovacije v okviru SKP za obdobje 2023–2027 vse bolj pomembne, rezultati projektov operativnih skupin EIP-AGRI in njihov učinek pa so bili le delno ocenjeni. Komisija se je v [sporočilu o viziji za kmetijstvo in prehrano](#) zavezala, da bo še naprej podpirala EIP-AGRI kot temelj sistemov znanja in inovacij na področju kmetijstva v državah članicah. Cilj ugotovitev in priporočil Sodišča je prispevati k izboljšanju zasnove in izvajanja EIP-AGRI.
- 06** Cilj revizije Sodišča je bil oceniti, ali je EIP-AGRI v SKP s financiranjem inovacijskih projektov in razširjanjem njihovih rezultatov uspešno prispeval k inovacijam v kmetijstvu EU. Sodišče je ocenilo 70 projektov operativnih skupin v štirih državah članicah z nacionalnimi in regionalnimi programi za razvoj podeželja: v Španiji (na nacionalni in regionalni ravni – Andaluzija in Katalonija), Franciji (na regionalni ravni – Burgundija – Franche-Comté in Normandija) ter na Nizozemskem in Poljskem (v obeh na nacionalni ravni).

¹ Komisija, *Guidelines on programming for Innovation and the implementation of the EIP for agricultural productivity and sustainability*, 2014.

07 Sodišče je za vse projekte operativnih skupin v svojem vzorcu preverilo njihovo relevantnost za kmetijstvo, inovativnost preizkušenih zamisli, obseg, v katerem so bile te zamisli med celotnim projektom uporabljene v praksi, uporabnost rezultatov projekta za člane operativnih skupin in druge deležnike ter potencial za širšo uporabo rezultatov. Preučilo je tudi ureditve za razširjanje in uporabo rezultatov projektov² za spodbujanje širše uporabe razvitih inovacij in izboljšanje inovacijske zmogljivosti v kmetijstvu EU. Podrobnejše informacije o obsegu revizije in revizijskem pristopu so v *Prilogi I*.

Kaj je Sodišče ugotovilo in kaj priporoča

08 EIP-AGRI v SKP ima velik potencial za spodbujanje inovacij in produktivnosti v kmetijstvu EU. Vendar so slabosti pri njegovem izvajanju omejile njegov splošni učinek. Čeprav je bilo ustvarjenih več dragocenih inovacij, je revizija Sodišča pokazala, da se je prispevek EIP-AGRI v SKP k inovacijam v kmetijstvu EU zmanjšal zaradi:

- premajhne osredotočenosti na potrebe kmetov (odstavki [18–33](#)),
- izbire le približno četrtnine projektov s potencialom, da postanejo uspešne inovacije (odstavki [34–49](#)),
- slabih ureditev za razširjanje rezultatov projektov (odstavki [50–63](#)).

09 Sodišče je ugotovilo, da so visokokakovostne inovacije izhajale iz projektov, ki so dejavno vključevali kmete, združevali praktične potrebe z raziskavami in ki so v fazi načrtovanja dokazali, da imajo potencial za doseganje koristnih rezultatov (skladno z inovacijskim modelom EIP-AGRI).

10 Čeprav je EIP-AGRI ključno orodje SKP za podporo inovacijam, ki obravnavajo praktične potrebe kmetov, je Sodišče ugotovilo, da je bila več kot četrtnina od 70 revidiranih projektov s potrebami kmetov povezana le posredno ali pa sploh ne. Celo med projekti, povezanimi s kmetijstvom, je bilo malo takih, ki so temeljili na praktičnih kmetijskih potrebah ali dejavno vključevali kmete. Večja kakovost inovacij je bila rezultat projektov, ki so bili osredotočeni na potrebe kmetov (odstavki [18–26](#)).

² Uvodna izjava 45 in člen 57(3) Uredbe (EU) št. 1305/2013.

- 11** Sodišče je pri pregledu ureditev v štirih državah članicah, zajetih v revizijo, poudarilo dva dejavnika, zaradi katerih je EIP-AGRI v SKP manj osredotočen na potrebe kmetov po inovacijah (odstavki **23–30**):
- države članice niso določile posebnih ciljev ali prednostnih nalog, ki bi pripomogli k določitvi področja uporabe razpisov za inovacijske projekte,
 - države članice so se opirale na to, da bodo operativne skupine zagotovile, da so projekti osredotočeni na potrebe kmetov, vendar niso zagotovile spodbud za to, da bi kmetje postali člani operativnih skupin ali imeli dejavno vlogo v projektih. Kadar pa so kmetje sodelovali, so bili za to redko plačani – v nasprotju z drugimi člani operativnih skupin, kot so raziskovalci ali svetovalci.
- 12** Analiza projektov, ki jo je opravilo Sodišče, kaže, da sta dejavno sodelovanje kmetov v projektih in vključevanje rezultatov raziskav v kmetijsko prakso privedla do višje kakovosti inovacij (odstavki **27–33**).



Priporočilo 1

Izboljšati osredotočenost evropskega partnerstva za inovacije v skupni kmetijski politiki na potrebe kmetov po inovacijah

Komisija naj:

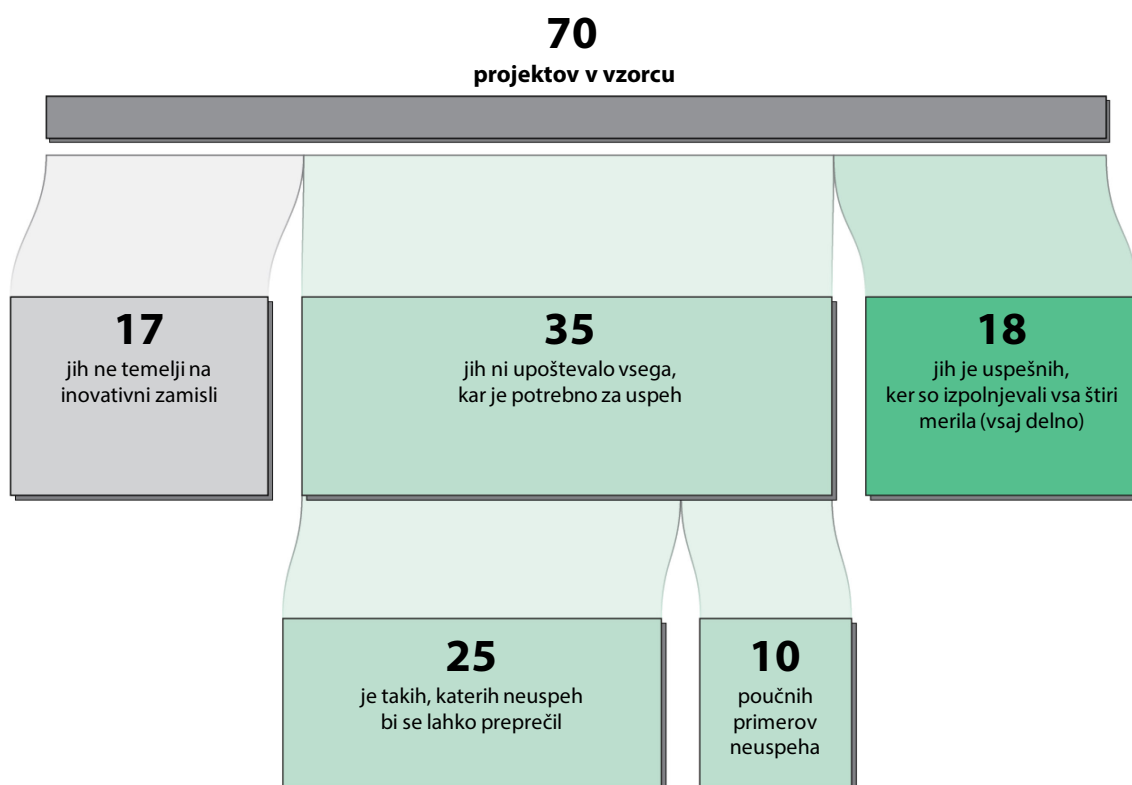
- v sodelovanju z državami članicami zagotovi, da bodo projekti operativnih skupin EIP-AGRI osredotočeni predvsem na potrebe kmetov po inovacijah;
- vključi posebni podporni ukrep za operativne skupine EIP-AGRI v okviru intervencije SKP za izmenjavo znanja in inovacije v SKP za obdobje po letu 2027;
- spodbuja vlogo kmetov in drugih izvajalskih partnerjev v projektih operativnih skupin EIP-AGRI ter deli dobre praks o tem, kako spodbujati njihovo dejavno sodelovanje.

Ciljni rok za izvedbo: leto 2027 za (a), leto 2028 za (b) in leto 2027 za (c).

13 Sodišče je ugotovilo, da je približno četrtnina (18 od 70) projektov v vzorcu vsaj nekoliko kazala vse štiri značilnosti uspešnega inovacijskega projekta (odstavka **34** in **35** ter *slika 2*). Projekti so:

- (1) obravnavali novo ali obstoječo zamisel, ki je bila v določenih okoliščinah prvič uporabljena (nov proizvod, storitev, proizvodni proces ali nov način organiziranja česa);
- (2) izvajali to zamisel v praksi;
- (3) dokazali, da je zamisel lahko koristna;
- (4) zagotovili, da se zamisel širše uporablja.

Slika 2 | Približno četrtnina projektov je privedla do širše uporabljene inovacije



Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

14 Med preostalimi 52 projekti je Sodišče odkrilo deset takih, ki so upoštevali vse korake, vendar še vedno niso mogli zagotoviti praktične in inovativne rešitve – to so poučni primeri neuspeha. Pri 42 projektih je bilo že v fazi načrtovanja jasno, da verjetno ne bodo privedli do uspešne inovacije ali poučnega primera neuspeha, ker pri njih ni bila preizkušena zamisel za inovacijo (17 projektov), ker niso bili osredotočeni na doseganje praktičnih rezultatov ali ker so obravnavali le posebne potrebe udeležencev operativnih skupin (25 projektov). Pregled ureditev v štirih državah članicah, zajetih v revizijo, ki ga je opravilo Sodišče, kaže, da je k izbiri projektov brez inovacijskega potenciala ali z majhnim inovacijskim potencialom prispevalo več dejavnikov (odstavki [36–49](#)):

- inovativnost projektne predloga ni bila odločilno merilo za izbiro projektov,
- morebitna „koristnost rezultatov“ in „širša uporaba“ sta imeli le manjšo vlogo,
- konkurenčni pritisk med projekti za pridobitev financiranja je bil majhen – nekateri projekti so prejeli podporo, tudi če so v fazi načrtovanja obstajali znaki, da njihovi rezultati ne bodo kazali štirih značilnosti, potrebnih za to, da bi bili opredeljeni kot uspešna inovacija.



Priporočilo 2

Okrepiti izbirne postopke za inovacijske projekte

Komisija naj:

- (a) v sodelovanju z državami članicami zagotovi, da bo potencial projekta, da bo privedel do inovacije s koristnimi rezultati, ki jih je mogoče širše uporabljati, imel eno od odločilnih vlog pri izbiri projektov operativnih skupin EIP-AGRI s strani držav članic;
- (b) zagotovi izmenjavo dobrih praks med državami članicami, vključno z usmerjanjem v praktične rezultate, ocenjevanjem uporabnosti predlaganih rešitev in upoštevanjem že pridobljenih spoznanj.

Ciljni rok za izvedbo: leto 2027.

- 15** Od 70 projektov v vzorcu jih je 53 preizkusilo zamisel za inovacijo in tako ustvarilo dragocene informacije, ki bi jih bilo treba množično deliti. O dejavnostih se je sicer poročalo v okviru vseh projektov v vzorcu, toda le v okviru približno polovice od 53 projektov so se razširjali ključni doseženi rezultati in pridobljena spoznanja. Od 18 projektov, ki so prinesli koristne rezultate, jih je šest privedlo do inovacije, ki se je do leta 2025 začela širše uporabljati (odstavka [50](#) in [51](#)).
- 16** Pri pregledu ureditev na ravni EU in držav članic, ki ga je opravilo Sodišče, je bilo izpostavljenih več dejavnikov, ki so prispevali k pomanjkljivemu razširjanju rezultatov projektov. Ti dejavniki so vključevali naslednje (odstavki [52–57](#)).
- Operativne skupine niso dovolj jasno opredelile, kaj pomeni „razširjanje rezultatov”. Nekatere operativne skupine so sporočile le svoje dejavnosti in niso prenesle spoznanj, pridobljenih s projektom, vključno z nekaterimi primeri, v katerih udeleženci operativnih skupin rezultatov niso razširjali, da bi ohranili konkurenčno prednost.
 - Države članice niso preverile, ali so operativne skupine razširjale rezultate projektov ali pridobljena spoznanja, ter v zaključenih projektih niso opredelile inovacij s potencialom za širšo uporabo. To se je zgodilo tudi, kadar so bile komunikacijske dejavnosti načrtovane in stroški povrnjeni. Sodišče dejansko ni odkrilo povezave med tem, da so države članice plačale za take komunikacijske dejavnosti, in uspešnim razširjanjem rezultatov.
- 17** Ker so se rezultati premalo razširjali, so države članice težje ugotovile, katere vrste projektov ustvarjajo inovacije. Zaradi pomanjkanja zanesljivih podatkov ter informacij in kazalnikov o rezultatih projektov je Komisija tudi težje ocenila EIP-AGRI v SKP in sprejela ukrepe za njegovo izboljšanje (odstavki [58–63](#)).



Priporočilo 3

Izboljšati razširjanje rezultatov in spodbujati razširjenost spoznanj o inovacijah

Komisija naj:

- (a) pojasni obveznost razširjanja rezultatov in v sodelovanju z državami članicami zagotovi, da bodo ključni rezultati in spoznanja javno dostopni za tekoče in prihodnje projekte;
- (b) zagotovi načine za podporo operativnim skupinam pri učinkovitem razširjanju rezultatov uspešnih inovacijskih projektov s potencialom za širšo uporabo.

Ciljni rok za izvedbo: leto 2027 za (a) in leto 2028 za (b).

Podrobneje o opažanjih Sodišča

Izvajanje evropskega partnerstva za inovacije v skupni kmetijski politiki ni bilo dovolj osredotočeno na potrebe kmetov po inovacijah

- 18** EIP-AGRI naj bi imel pomembno vlogo v SKP kot ključno orodje za podporo praktičnim inovacijam od spodaj navzgor na ravni kmetij. Da bi EIP-AGRI dosegel svoje cilje (odstavek [04 Priloge I](#)), bi moral spodbujati hitrejši in širši prenos inovativnih rešitev v kmetijske prakse ter premostiti vrzel med raziskavami in kmetijskimi praksami. Sodišče je preučilo, ali so projekti operativnih skupin EIP-AGRI (v nadaljnjem besedilu: projekti) v državah članicah prispevali k splošnim ciljem EIP-AGRI ter pri tem bili osredotočeni na potrebe kmetov in uspešno obravnavali vrzeli med raziskavami in kmetijskimi praksami.

Skoraj tretjina projektov ni bila neposredno povezana s kmetovanjem

- 19** Sodišče je preučilo prispevek projektov k povečanju kmetijske produktivnosti in trajnostnosti. Ugotovilo je, da je bila večina projektov neposredno povezana s kmetovanjem (48 od 70 projektov) – gojenje kmetijskih rastlin, reja živali ter proizvodnja nepredelane hrane in surovin – vendar je bilo tudi veliko takih, ki s kmetijskimi praksami niso bili povezani (22 projektov). Na podlagi pravil in ciljev EIP-AGRI se sicer jasno pričakuje vpliv na kmetovanje, vendar je okvir EU omogočil financiranje kmetijstva in širšega živilskega sektorja. V praksi so si države članice to povezavo razlagale zelo široko, v nekaterih primerih pa so izbrale projekte, ki verjetno ne bi vplivali na kmetovanje. V [okviru 1](#) sta primera projektov, ki so s kmetovanjem povezani le posredno ali pa sploh niso.

Okvir 1

Primeri projektov, ki so s kmetovanjem povezani le posredno ali pa sploh niso

Glavni cilj projekta na Poljskem je bil razviti in uvesti tehnologijo za proizvodnjo masla z daljšim rokom uporabnosti, ki je tudi bolj mazljivo. Projekt je izvedlo veliko podjetje za predelavo mleka, kmetje pa pri njem niso sodelovali. Če bi se zaradi projekta povečal dobiček od prodaje masla, bi zadevna inovacija malo prispevala h gospodarski vzdržnosti približno 2 500 proizvajalcev mleka, čeprav na njihovo kmetijsko dejavnost ni vplivala.

Cilj projekta v Španiji (Katalonija) je bil spremeniti podobo blagovne znamke verige supermarketov in potrošnikom sporočiti vrednote blagovne znamke. Projektne dejavnosti so vključevale standardne študije dojemanja strank, tržne raziskave in razvoj strategije blagovne znamke. Sodišče pri tem projektu ni ugotovilo nobene povezave s kmetovanjem.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

- 20** Operativne skupine morajo v svojih projektih načrtih opisati, kako bi predlagane inovacije prispevale k doseganju cilja EIP-AGRI glede povečanja produktivnosti in spodbujanja trajnostnega upravljanja virov³. Vendar niti Komisija niti države članice niso zagotovile smernic o tem, kako naj bi se ta prispevek ocenjeval ali meril. Zato se je za vseh 70 projektov v vzorcu Sodišča trdilo, da so ti vplivali na kmetijsko produktivnost ali trajnostnost, čeprav 22 projektov ni bilo povezanih s kmetovanjem ali pa so bili z njim le posredno povezani.
- 21** Sodišče je ugotovilo, da so bili uspešni tisti projekti v njegovem vzorcu, ki so obravnavali praktične potrebe kmetov. Če so bili kmetje in drugi praktični izvajalci vključeni v projekte od začetne faze načrtovanja in vse do zaključka, je to zagotovilo, da so inovacije obravnavale dejanske izzive kmetov, olajšalo preizkušanje v praksi in, če so bile inovacije uspešne, spodbujalo njihovo širšo uporabo v kmetijski skupnosti. V [okviru 2](#) je primer projekta, ki temelji na potrebah kmetov.

³ Člen 57(1) Uredbe (EU) št. 1305/2013.

Okvir 2

Primer uspešne inovacije, ki temelji na potrebah kmetov

Pridelovalci riža v španski delti reke Ebro (Katalonija) so izvedli projekt za razvoj in prilagoditev tehnik suhega sejanja riža. Cilj projekta je bil optimizirati porabo vode na podlagi vrste tal, sorte kmetijskih rastlin in prakse pridelovanja ter oceniti vpliv suhega sejanja na širjenje polžev, ki povzročajo znatno škodo rižu, posejanemu v mokrih razmerah.

Kmetje so dejavno sodelovali v vseh fazah projekta. V sodelovanju z raziskovalnim inštitutom so razvili primerne tehnike suhega sejanja. Danes se suho sejanje riža množično izvaja v delti reke Ebro. Do leta 2024 se je namreč ta metoda uporabljala na 37 % pridelovalnih površin riža. Metoda suhega sejanja je bila pred začetkom projekta praktično neznana.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

- 22** Sodišče pri 12 od 70 projektov v svojem vzorcu ni našlo dokazov ali znakov, da so obravnavane potrebe izvirale bodisi iz kmetijskih praks bodisi iz agroživilskega sektorja na splošno. Take projekte so običajno začeli javni organi ali raziskovalci, ki so običajno preskušali komercialno dostopne rešitve. Pri šestih od teh 12 projektov so bili doseženi rezultati, ki so se uporabljali po zaključku projekta, vendar so jih uporabljali le raziskovalci in le za nadaljnje znanstveno delo. V [okviru 3](#) sta primera projektov, ki niso temeljili na potrebi, ki izhaja iz kmetijskih praks.

Okvir 3

Primeri projektov, ki nista bila izbrana na podlagi potreb kmetov

Cilj projekta v Franciji (Burgundija – Franche-Comté) je bil opredeliti komercialno dostopne tehnične in digitalne inovacije, kot so senzorji, da bi se olajšalo delo rejcev goveda v regiji Charolais. Ena od dejavnosti projekta je bila opredeliti posebne potrebe kmetov in ugotoviti, ali bi obstoječe rešitve te potrebe zadovoljile. Večina kmetij je bila že opremljena s senzorji ali pa kmetov digitalne rešitve niso zanimale. Projekt je pripomogel, da se je eksperimentalna kmetija, ki ga je izvajala, pridružila [nacionalni mreži digitalnih kmetij](#).



Nizozemska je objavila nacionalni razpis za projekte, s katerimi bi se obravnavala potreba organa upravljanja po preizkusu morebitnih letnih okoljskih in podnebnih zavez z namenom, da bi se te uvedle v SKP za obdobje 2023–2027. Cilje projekta, ki je bil vključen v vzorec Sodišča iz tega razpisa, so vnaprej določili organi, pristojni za to javno naročilo, brez posvetovanja s kmeti. Nizozemski organi niso mogli dokazati, da so rezultate projekta uporabili pri načrtovanju podpore SKP za novo programsko obdobje.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

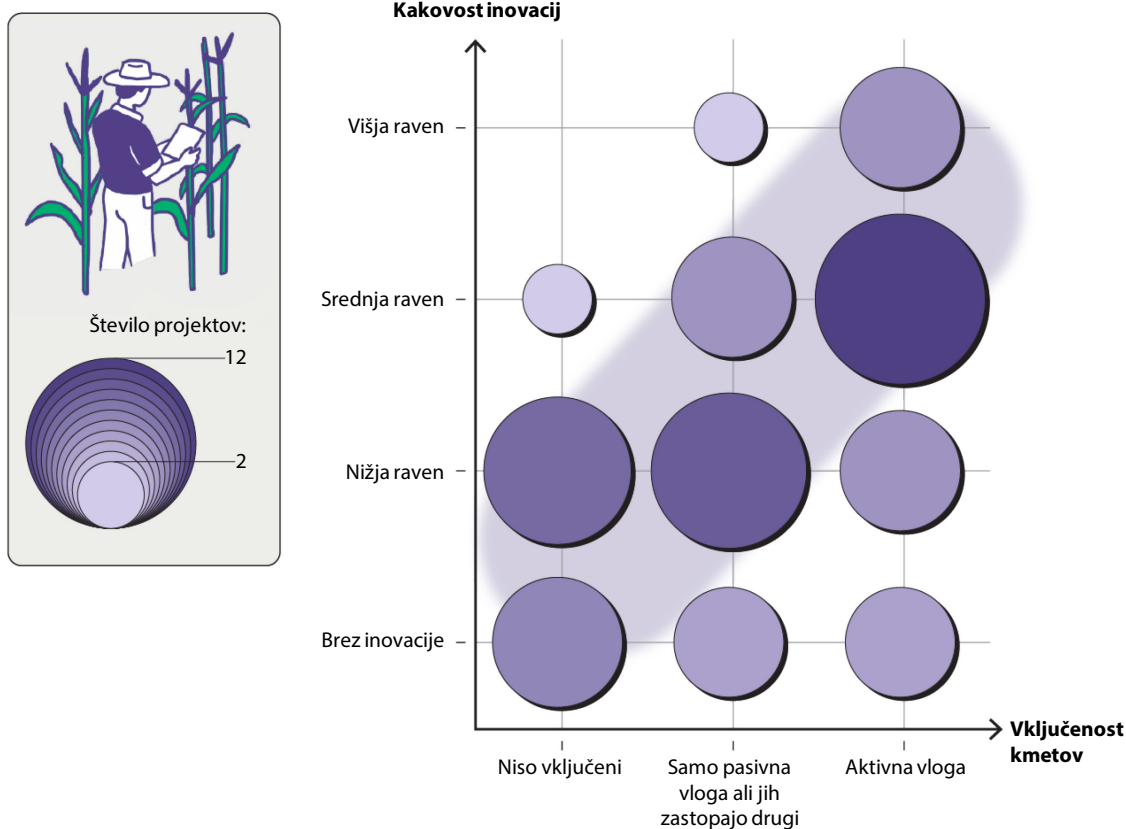
Potrebe kmetov po inovacijah niso bile prednostno obravnavane

- 23** Sodišče je odkrilo več dejavnikov, zaradi katerih 12 projektov v vzorcu ni bilo osredotočenih na potrebe kmetov po inovacijah. Prvič, štiri cilji EIP-AGRI v SKP so bili opredeljeni zelo široko, ne da bi bil pojasnjen njihov prispevek k doseganju splošnega cilja glede povečanja produktivnosti in trajnostnosti v kmetijstvu EU.
- 24** Drugič, okvir EIP-AGRI je v skladu s svojim pristopom od spodaj navzgor državam članicam omogočil precejšnjo prožnost pri opredeljevanju potreb in določanju prednostnih nalog za inovacije v kmetijstvu. Države članice so sicer lahko podprle vrsto projektov, ki niso bili neposredno povezani s kmetijskimi praksami, vendar so morale opisati vlogo EIP-AGRI pri doseganju prednostnih nalog svojih programov razvoja podeželja za obdobje 2014–2022. Nobeden od sedmih programov razvoja podeželja, ki jih je Sodišče pregledalo v štirih državah članicah v vzorcu, ni vključeval opisa njihovih posebnih potreb po inovacijah ali načina, kako se bodo te z EIP-AGRI obravnavale.
- 25** Tretjič, države članice in operativne skupine so zamudile priložnost, da bi delo strokovnih skupin, ki jih je ustanovila mreža EIP EU (v nadaljnjem besedilu: fokusne skupine), izkoristile za opredelitev prednostnih področij za kmetijske in inovacijske potrebe v EU, ki naj bi jih obravnavali projekti v državah članicah. Do konca leta 2024 je bilo ustanovljenih skupno 55 fokusnih skupin, njihove ugotovitve in priporočila pa so bili objavljeni v končnih poročilih, ki jih je razširjala mreža EIP EU. Sodišče je za štiri države članice, ki jih je pregledalo, ugotovilo pomanjkanje splošne ozaveščenosti o dejavnostih fokusnih skupin in ni odkrilo dokazov, da bi njihovo delo uporabljali organi upravljanja ali operativne skupine.
- 26** Ker na ravni EU ali držav članic niso bile opredeljene jasne potrebe, je bilo zagotavljanje, da so projekti osredotočeni na potrebe kmetov po inovacijah, odvisno od sodelovanja kmetov v operativnih skupinah. S pravili EU sicer ni bilo določeno, da morajo kmetje sodelovati v operativnih skupinah, vendar je bil v smernicah Komisije in programih držav članic za razvoj podeželja poudarjen pomen dejavnega vključevanja kmetov v projekte. Od štirih revidiranih držav članic sta Nizozemska in Poljska sodelovanje kmetov v operativnih skupinah določili kot pogoj za upravičenost v svojih razpisih za projekte. V praksi se je pojem „sodelovanje“ razlagal široko, zato so lahko kmetje v teh skupinah sodelovali pasivno ali prek različnih predstavniških organizacij.

Z dejavnim sodelovanjem kmetov v projektih so se povečale možnosti za uspeh

- 27** Čeprav se je poudarjalo, da se v razvoj inovacij vključijo končni uporabniki, je Sodišče ugotovilo, da kmetje pri več kot polovici projektov v vzorcu (41 od 70) niso dejavno sodelovali. Pri teh projektih kmetje bodisi niso bili člani operativnih skupin bodisi je bilo njihovo sodelovanje omejeno na pasivno zagotavljanje virov, kot so kmetije, zemljišča in stroji, drugim članom operativnih skupin za izvajanje raziskav.
- 28** Sodišče je ugotovilo, da kmetje pogosto niso bili naklonjeni sodelovanju v projektih operativnih skupin, pri čemer je bil eden ključnih razlogov ta, da njihovo sodelovanje ni bilo plačano. V Franciji (Burgundija – Franche-Comté) so bili na primer posamezni kmetje ali njihove organizacije člani operativnih skupin pri devetih od desetih projektov, ki jih je Sodišče pregledalo, vendar so bili dejavno vključeni le v tri. Kmetje so bili edini člani operativnih skupin, ki v okviru nobenega od teh devetih projektov niso prejeli kakršnega koli plačila za sodelovanje.
- 29** Vprašanje plačila kmetom za sodelovanje v projektih ni bilo zajeto v zakonodaji in smernicah EU ali pravilih, ki so jih določile tri od štirih držav članic, ki jih je pregledalo Sodišče. Za razliko od znanstvenikov ali svetovalcev kmetje ne podpisujejo pogodb o delu in ne dobijo pisnih obračunov plače, zato je lahko njihovo delo težko ovrednotiti. Samo Nizozemska je imela določbe za plačilo kmetom in je izmed štirih držav članic v vzorcu dosegla najvišjo raven dejavnega sodelovanja kmetov. Na Nizozemskem so lahko kmetje prijaviли ure, opravljene v okviru projekta, kot stvarni prispevek v vrednosti 35 EUR na uro, ki jim je bil nato izplačan po stopnji podpore v višini do 70 %. V okviru SKP za obdobje 2023–2027 sta regiji v Franciji, zajeti v reviziji Sodišča, tudi vključevali možnost plačila kmetom za njihovo sodelovanje v projektu, in sicer s plačili na podlagi njihovih lastnih izjav in vnaprej določene urne postavke.
- 30** V analizi Sodišča so poudarjene koristi dejavnega vključevanja kmetov v projekte v smislu kakovosti ustvarjenih inovacij. Projekti, pri katerih so kmetje dejavno prispevali k razvoju in tudi izvajanju rešitev, so bili uspešnejši od projektov, pri katerih je bilo njihovo sodelovanje pasivno ali ga sploh ni bilo (*slika 3*).

Slika 3 | Dejavno sodelovanje kmetov izboljša kakovost inovacij



Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

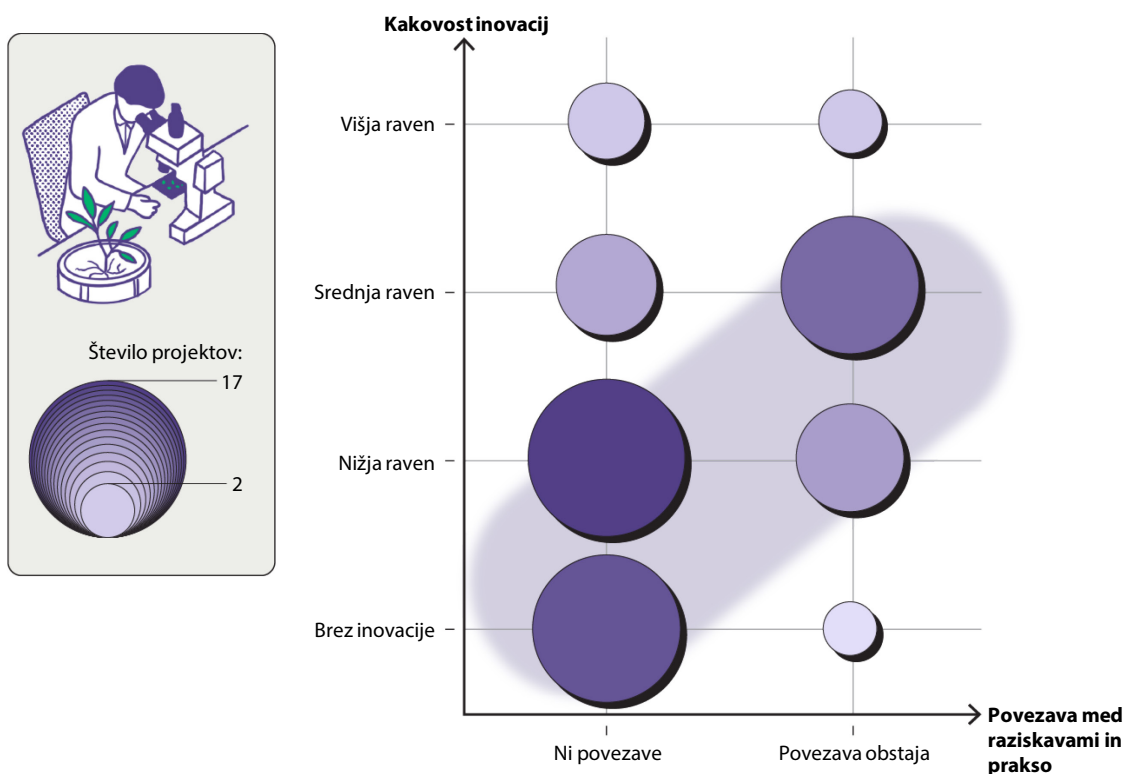
Manj kot polovica projektov je bila namenjena povezovanju raziskav s kmetijsko prakso

- 31** Eden od štirih ciljev EIP-AGRI v SKP je bil bolje povezati raziskave s kmetijskimi praksami z „vzpostavlja[njem] povezav[...] med najnovejšimi spoznanji iz raziskav in najsodobnejšo tehnologijo ter kmeti”⁴. Projekti niso bili namenjeni temu, da bi se v okviru njih izvajale uporabne raziskave, temveč da bi prek elementov EIP-AGRI v SKP od spodaj navzgor, soustvarjanja in mreženja prispevali k premostitvi vrzeli med raziskavami in prakso. Nobena od štirih izbranih držav članic ni sprejela ukrepov za spodbujanje projektov, s katerimi bi se obstoječi ali novi rezultati raziskav vključili v kmetijske prakse. V Franciji (Normandija) je bilo v programu razvoja podeželja celo poudarjeno, da bi morali biti projekti osredotočeni na izvajanje uporabnih raziskav. Sodišče je v vzorcu 70 projektov odkrilo sedem projektov, ki so bili osredotočeni le na izvajanje uporabnih raziskav, ne pa na njihovo izvajanje v praksi.

⁴ Člen 55(1) Uredbe (EU) št. 1305/2013.

- 32** Eden od možnih virov navdiha za zamisli za projekte EIP-AGRI v SKP je bil program EU za raziskave in inovacije Obzorje 2020, v okviru katerega je bilo za raziskave na področju kmetijstva in gozdarstva za obdobje 2014–2020 dodeljenih več kot 1,5 milijarde EUR. Sodišče je ugotovilo, da nobena država članica v vzorcu ni dejavno spodbujala uporabe rezultatov raziskav programa Obzorje v projektih EIP-AGRI v SKP. Pri nobenem od 70 projektov v vzorcu Sodišča niso bila uporabljena posebna spoznanja, pridobljena s projekti programa Obzorje.
- 33** Sodišče je pri projektih v vzorcu preučilo vključenost raziskovalcev in to, ali so bili projekti samostojne raziskave, pri katerih so bili kmetje in drugi praktični izvajalci le sodelujoči v študiji ali so se rešitve razvijale skupaj. Med med 70 projekti v vzorcu je odkrilo 27 takih, ki so temeljili na procesu soustvarjanja od spodaj navzgor, pri katerem so se obstoječe ali nove raziskave izvajale v praksi, poleg tega pa so bili kakovostnejši od tistih, pri katerih se niso (*slika 4*). Odkrilo je pozitivno korelacijo med povezanostjo raziskav s kmetijskimi praksami in doseženo kakovostjo inovacij (*okvir 4*).

Slika 4 | Povezanost raziskav s prakso izboljšuje kakovost inovacij



Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

Okvir 4

Študija primera v zvezi s projekti v vzorcu

Sodišče je analiziralo vzorec 70 projektov in izvedlo analizo korelacije. Ugotovilo je, da je bila kakovost inovacij boljša, če so bile obravnavane praktične potrebe, kmetje dejavno vključeni, vzpostavljene praktične povezave med raziskavami in kmetovanjem ter če so se rezultati uspešno razširjali. Poleg tega študija primera kaže, da obstaja pozitivna povezava med praktičnimi, ustreznimi in dobro sporočenimi rešitvami, ki vključujejo deležnike, ter kakovostjo inovacij. Analiza korelacije in z njo povezani podatki o vzorcu 70 projektov so na voljo na platformi odprtih podatkov ([Priloga III](#)).

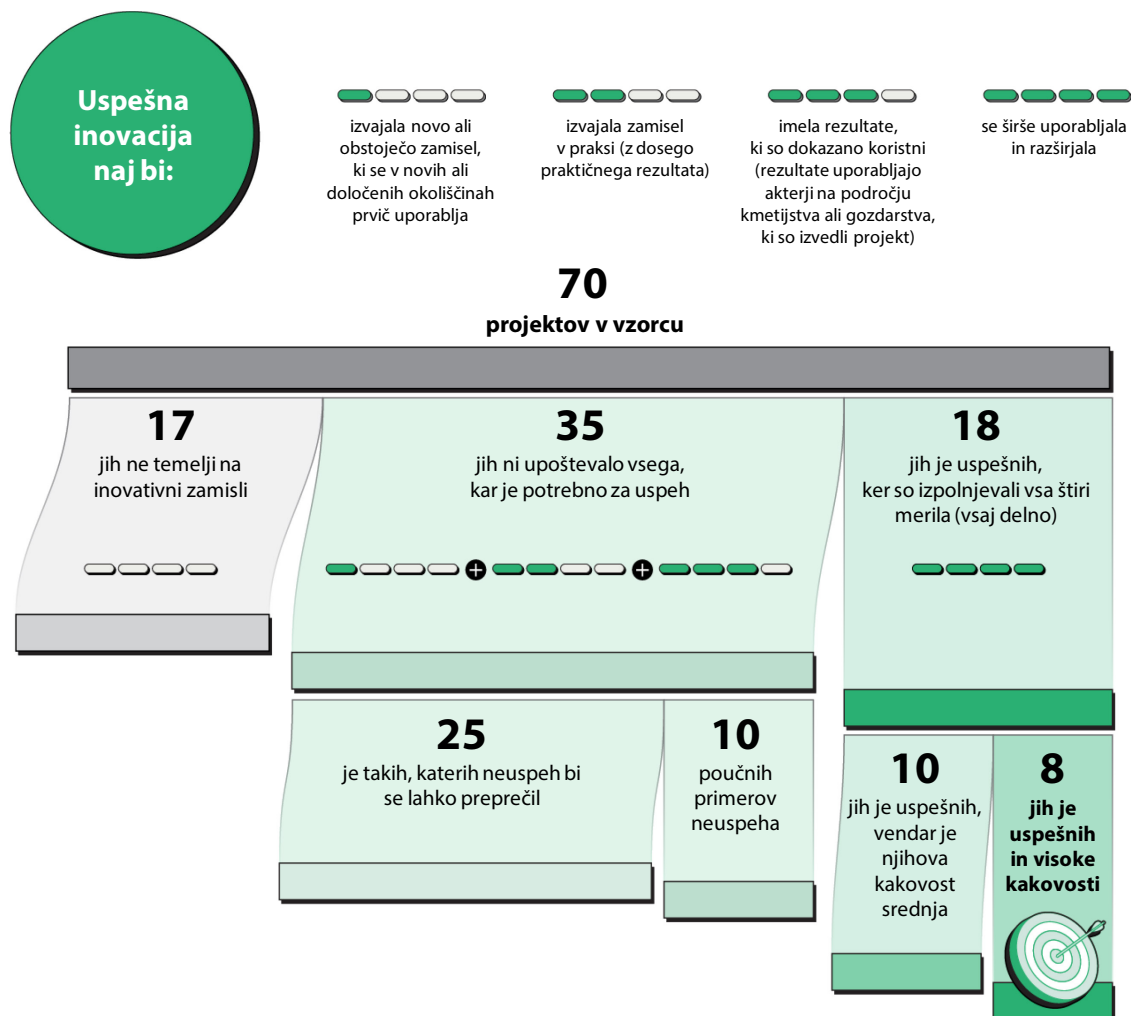
Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

Več kot polovica projektov ni privedla do uspešnih inovacij

Pri približno četrtini projektov potencialna inovacija ni bila preizkušena

- 34** Smernice Komisije za izvajanje projektov operativnih skupin opredeljujejo uspešno inovacijo v kmetijstvu kot novo ali obstoječo zamisel, ki se v določenih okoliščinah prvič uporablja, se izvaja v praksi, je dokazano koristna in se širše uporablja. Sodišče je na podlagi teh štirih značilnosti ocenilo kakovost inovacij 70 projektov v svojem vzorcu. Podrobnosti ocene Sodišča so [v Prilogi II](#), povzete pa so tudi na [sliki 5](#).

Slika 5 | Samo pri približno četrtini projektov so bile v določeni meri dokazane vse štiri značilnosti, ki vodijo do uspešne inovacije



Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

35 Sodišče je odkrilo 18 projektov, ki so vsaj nekoliko kazali vse štiri značilnosti, potrebne za to, da bi se šteli za uspešno inovacijo. Osem od teh projektov je ustvarilo visokokakovostno inovacijo: inovativne zamisli so bile uresničene, rezultati pa se še naprej uporabljajo in so se bodisi izboljšali bodisi razširili. Ti projekti so temeljili na dobro opredeljeni potrebi po širšem interesu, ciljno usmerjenih praktičnih rezultatih in dejavnem vključevanju končnih uporabnikov načrtovane rešitve. V *okviru 5* je primer uspešnega projekta z visokokakovostno inovacijo. Rezultate preostalih desetih projektov, ki so privedli do uspešnih inovacij, trenutno uporabljajo le udeleženci projekta, vendar so se razširjali tako, da bi lahko olajšali široko uporabo v prihodnosti.

Okvir 5

Primer projekta, ki je ustvaril visokokakovostno inovacijo

Na Poljskem so univerzitetni raziskovalci ugotovili, da se vse bolj priljubljen poljski vinski sektor še vedno opira na zastarele metode pridelave in tehnike ročnega stekleničenja vina. Skupaj s 16 vinogradniki so pripravili projekt za celovito izboljšanje kakovosti vina, proizvedenega na podlagi obstoječih praks, ki jih lokalni poljski vinogradniki prej niso uporabljali. Projekt je zajemal:

- (a) testiranje na terenu ali v laboratoriju, da bi se za vsak vinograd našle najboljše sorte vinske trte;
- (b) vzpostavitev mobilne polnilnice (glej spodaj) s standardiziranim postopkom stekleničenja z uporabo dušika in
- (c) razvoj skupne blagovne znamke za prodajo lokalnega vina in opredelitev sinergij pri skupni distribuciji in prodaji.



Projekt je bil uspešno izveden. Vinogradniki so povečali pridelek in znižali stroške ter so lahko zaradi boljše kakovosti in skupnega trženja sklenili dolgoročne pogodbe za dobavo velikim maloprodajnim verigam. Te rešitve so nato sprejeli tudi drugi mali proizvajalci vina po vsej Poljski.

36 V vzorcu Sodišča s 70 projekti je bilo 17 takih, pri katerih inovacije niso bile razvite, ker niso temeljili na inovativni zamisli.

- Osem projektov je bilo standardnih projektov sodelovanja, predstavitvenih projektov ali drugih projektov razvoja podeželja, ki bi se lahko financirali z drugimi ukrepi programov razvoja podeželja, njihov namen pa ni bil ustvariti inovativno rešitev.
- Preostalih devet projektov ni obravnavalo inovativne zamisli (tj. nove ali obstoječe zamisli, ki se v določenih okoliščinah prvič uporablja).

V **okviru 6** je primer projektov, pri katerih zamisel za inovacijo ni bila preizkušena.

Okvir 6

Primer projektov, ki so se nanašali na sodelovanje, ne pa na inovacijo

Na Poljskem sta dva od desetih projektov v vzorcu Sodišča vključevala izključno vzpostavitev standardnih kratkih dobavnih verig, pri čemer so stroški projekta zajemali predvsem nakup dostavnih vozil. Za te projekte se ocena inovativnosti predloga ni niti zahtevala niti ni bila izvedena.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

Približno tretjina izbranih projektov verjetno ne bi privedla do inovacij v praksi

37 35 od 53 projektov, ki so temeljili na inovativni zamisli, ni privedlo do uspešne inovacije, ker niso izpolnjevali vsaj ene od treh preostalih značilnosti, zaradi katerih bi bili razvrščeni kot uspešne inovacije: zamisel se izvaja v praksi, je dokazano koristna in se širše uporablja. Od teh je bilo pri 25 projektih že v fazi načrtovanja jasno, da verjetno ne bodo privedli do inovacij v praksi, med drugim ker:

- niso imeli načrta za doseg praktičnih rezultatov;
- niso bili usmerjeni v rezultate, ki bi jih bilo mogoče širše uporabljati;
- pred zaključkom projekta realno ne bi mogli doseči praktičnih rezultatov.

Te projekte bi bilo mogoče izključiti, če bi bili izbirni postopki bolje zasnovani. Preostalih deset projektov predstavlja poučne primere neuspeha – preizkušena je bila ustrežna zamisel, vendar projekti na koncu niso privedli do inovacije, predvsem zaradi tveganj, ki so s takimi pobudami neločljivo povezana.

- 38** Šest projektov od 25-ih, ki niso privedli do uspešne inovacije in niso bili poučni primeri neuspeha, ni imelo praktičnih rezultatov. Pri teh projektih je bilo že od začetka načrtovano, da se bo delo končalo z oblikovanjem teoretičnega koncepta, modela ali načrta za prihodnjo inovacijo (za primer glej [okvir 7](#)).

Okvir 7

Primer projekta, pri katerem ni bilo načrtovano, da bo prinesel praktične rezultate

Cilj projekta na Nizozemskem je bil na podlagi analize trenutnega stanja prvič v tamkajšnji regiji pripraviti akcijski načrt za trajnostne kmetijske prakse v kolonijah šote v tej regiji. V podporo temu akcijskemu načrtu je projekt vključeval tudi pripravo projektne dokumentacije za devet prednostnih področij, ki naj bi jih obravnavalo devet prihodnjih izvedbenih projektov EIP-AGRI. Za projekt ni bilo načrtovano praktično izvajanje.

Od devetih opredeljenih prednostnih področij je bilo le pet takih, ki so bili razviti v projektne načrte ali opise projektov. Za preostale štiri projekte ni bila pripravljena nobena projektna dokumentacija, ker je bil projekt zaradi pomanjkanja interesa operativne skupine za njegovo nadaljevanje predčasno zaključen.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

- 39** Sodišče je med 25 projekti odkrilo tudi 13 takih, pri katerih so bile načrtovane dejavnosti tako ozko opredeljene, da bi bila ustvarjena inovacija koristna le za člane operativne skupine, saj so projektne dejavnosti obravnavale specializirane ali nišne potrebe članov operativne skupine ([okvir 8](#)).

Okvir 8

Primeri projektov s specializiranimi ali nišnimi potrebami

Cilj projekta na Nizozemskem je bil oblikovati inovativen način za spremembo namena nekdanjih kmetijskih poslopij v sodelovanju s kmetom in lokalno občino. Načrti projekta so bili prilagojeni potrebam vključenega kmeta. Nobenega dela inovacije, razvite v okviru projekta, ni bilo mogoče zlahka prenesti na druge kmete.

V Španiji (Andaluzija) je bil cilj projekta izboljšati porabo energije in vode v obratu za predelavo kozjega mleka ter spodbujati diverzifikacijo proizvodov iz kozjega mleka. Sodišče je ugotovilo, da je projekt pripomogel k temu, da je podjetje posodobilo infrastrukturo ter zmanjšalo porabo vode in energije. Vendar so bili orodja in modeli, ki so bili pri tem razviti, prilagojeni infrastrukturi obrata in jih ni bilo mogoče uporabiti drugje. Poleg tega v okviru projekta niso bili razviti novi proizvodi iz kozjega mleka, kot je bilo prvotno predvideno.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

40 Pri sedmih od 13 projektov s specializiranimi ali nišnimi potrebami je bilo že na začetku jasno, da se inovacije verjetno ne bodo širše uporabljale. Vsi ti primeri so se nanašali na inovacije proizvodov, njihovi projektni načrti pa niso vključevali tržnega preskusa ali analize. Vključevali so na primer razvoj:

- nove vrste masla, ki ima daljše trajanje in je bolj mazljivo, in zdravju koristnega soka iz jabolk z rdečim mesom (Poljska);
- zdravega prigrizka iz sadja in novih mlečnih proizvodov iz kozjega mleka (Španija).

Proizvodi, razviti v okviru teh projektov, se niso nikoli tržili ali celo tržno preskusili, saj je bilo jasno, da jih ne bi bilo mogoče proizvajati z razumnimi stroški.

41 Projekta na Poljskem, ki sta obravnavala nišno potrebo (odstavek **40**), sta vključevala velike naložbe v sredstva, kot so proizvodne linije in stroji, ki so jih po zaključku projekta v celoti izkoristili člani operativne skupine. V skladu s pravili notranjega trga EU bi morali biti upravičeni stroški takih naložb v raziskovalne in razvojne projekte omejeni na stroške amortizacije, ki ustrezajo trajanju projekta. Ker neupravičeno povračilo naložb v sredstva izhaja iz pravila, ki se uporablja na nacionalni ravni, je Sodišče ugotovilo, da je osem od desetih projektov v vzorcu na Poljskem prejelo več sredstev, kot bi jih moralo (**okvir 9**). Takšni primeri pomenijo v primerjavi s financiranjem drugih, inovativnejših projektov oportunitetne stroške.

Okvir 9

Primer projekta s sredstvi, ki so bila večinoma porabljena za kapitalske naložbe in ne za inovacije

Projekt na Poljskem se je nanašal na izvajanje inovativne tehnologije za čiščenje vode v zaprtem namakalnem sistemu v nasadu brusnic. 92 % stroškov projekta so bili stroški naložb v višini 1,5 milijona EUR za izgradnjo novega nasada brusnic s 50-odstotno stopnjo javne podpore. Upravičencu je bilo povrnjenih 750 000 EUR stroškov naložbe.



Stroški amortizacije, ki ustrezajo trajanju projekta, so znašali le 94 000 EUR, zato bi morale biti povračilo omejeno na 47 000 EUR. Približno 700 000 EUR podpore EU je bilo torej izplačanih za kapitalske naložbe in ne za inovacije, kar je v nasprotju s pravili EU.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

- 42** Sodišče je ugotovilo tudi, da bi bilo pet od 13 specializiranih ali nišnih projektov v celoti ali delno izvedenih tudi brez nepovratnih sredstev (primer t. i. „mrtve izgube“ – [okvir 10](#)). Takšni primeri pomenijo v primerjavi s financiranjem inovativnejših projektov oportunitetne stroške.

Okvir 10

Primeri upravičencev specializiranih projektov, ki so javna sredstva uporabili v svojo korist

Takšni upravičenci projektov, ki jih financira EIP-AGRI, so bili na primer:

- (a) na Nizozemskem zadruga, ki je vodilna v svetu na področju proizvodnje sestavin na osnovi krompirja in je v projektne obdobju poročala o letnih prihodkih v višini do 1 milijarde EUR in dobičku v višini več milijonov EUR;
- (b) v Španiji velik proizvajalec tradicionalne španske penine, ki je v lasti ameriške družbe zasebnega kapitala in je v projektne obdobju poročal o letnem dobičku v višini približno 100 milijonov EUR;
- (c) na Poljskem veliko multinacionalno živilsko podjetje, ki je v projektne obdobju poročalo o letnem dobičku v višini približno 100 milijonov EUR.

Namen njihovih projektov je bil zagotoviti sodobne rešitve za določeno podjetje, ki bi že lahko financiralo projekt z lastnimi sredstvi. Nobeden od teh upravičencev ni delil rezultatov projekta. Javna sredstva so bila zato uporabljena za spodbujanje velikih zasebnih podjetij, vendar niso koristila širšemu sektorju.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

43 Sodišče je med 25 projekti, ki niso bili uspešni in pri katerih bi se bilo neuspehu mogoče izogniti, odkrilo tri, ki niso trajali dovolj dolgo, da bi se lahko opravilo vse, kar je potrebno za razvoj načrtovanih inovacij, kot je prikazano v [okviru 11](#). Zaradi neusklajenosti načrtovanih ciljev in trajanja projekta ti projekti niso mogli zagotoviti uspešnih inovacij.

Okvir 11

Primeri projektov, katerih cilji niso bili usklajeni s trajanjem projekta

Na Poljskem je Sodišče preučilo dvoletni projekt za razvoj aplikacije za odločanje, ki temelji na modelih strojnega učenja z uporabo umetne inteligence, imenovanih nevronska omrežja. Proces razvoja takih omrežij običajno traja več kot pet let. Čeprav je bil projekt zaključen konec leta 2022, je aplikacija trenutno še v pripravi. Poljska je odobrila podporo za projekte, ki trajajo do tri leta, v izjemnih primerih pa do pet let.

V Španiji (Andaluzija) sta dve organizaciji kmetov, ki proizvajata oljčno olje, izvedli dvoletni projekt, da bi dokazali, da so intenzivni oljčni nasadi ekonomsko bolj vzdržni od tradicionalnih oljčnih nasadov, s čimer bi kmete prepričali, da okrepijo intenzivnost nasadov. Polovica stroškov projekta je bila plačana za odstranitev 50 hektarjev tradicionalnih nasadov in njihovo nadomestitev z intenzivnimi nasadi. Glede na to, da bi na novo zasajeni nasad svojo prvo, omejeno proizvodnjo zagotovil šele čez štiri do pet let in da bi polno proizvodnjo dosegel šele čez deset let, sta bila v okviru projekta donosnost naložb in produktivnost izračunana na podlagi ocenjenih podatkov, ki so že bili na voljo.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

Pomanjkanje konkurence za financiranje in slabi izbirni postopki so zmanjšali potencial za inovacije

- 44** Sodišče je na podlagi pregleda nacionalnih ureditev v štirih obiskanih državah članicah opredelilo več razlogov za to, da več kot polovica projektov v njegovem vzorcu verjetno ne bo privedla do inovacij.
- 45** Prvič, Sodišče je ugotovilo, da je bila konkurenca med projekti za pridobitev sredstev EIP-AGRI majhna. Pri EIP-AGRI morajo države članice za izbiro projektov uporabljati konkurenčni postopek, pri katerem se vloge ocenijo glede na izbirna merila in nato razvrstijo, da se opredelijo najboljši predlogi. V vseh štirih državah članicah v vzorcu je bilo za razpise za projekte predloženih veliko predlogov. Med izbirnim postopkom je bilo na primer zavrženih le pet od 150 projektov predlogov, predloženih v obdobju 2014–2022 v Franciji (Normandija). Štirje od teh projektov predlogov so bili zavrženi v prvem razpisu za projekte, ko je bil ukrep nov za vložnike in tudi za organ upravljanja. V Španiji, na Nizozemskem in Poljskem je bil proračun za ukrep sodelovanja, ki je zajemal EIP-AGRI v programih razvoja podeželja za obdobje 2014–2022, večkrat povečan, ker so se organi upravljanja odločili zmanjšati pritisk na izbor.

- 46** Drugič, Sodišče je ugotovilo, da inovativnost projektnega predloga, tj. ali je preizkušal novo ali obstoječo zamisel v novih okoliščinah, ni bila odločilno merilo za izbiro projektov v nobeni od štirih držav članic, zajetih v vzorec Sodišča. Za inovacijo se je med drugim štelo preskušanje ali nakup nove komercialno dostopne opreme ali strojev. To se je zgodilo, čeprav je Komisija v smernicah o EIP-AGRI državam članicam svetovala, naj take ukrepe izključijo iz podpore. V primeru Poljske je to privedlo tudi do tega, da so bili operativnim skupinam izplačani znatni zneski podpore za kapitalne naložbe, čeprav so bila s financiranjem stroškov za osnovna sredstva, ki presegajo amortizacijo med projektom, kršena pravila EU.
- 47** Dve od štirih držav članic (Francija in Poljska) sta se odločili, da bo inovativnost projektnega predloga merilo za upravičenost. Na Poljskem je organ upravljanja menil, da je projektna zamisel inovativna, če je potencialni upravičenec od univerze ali raziskovalnega inštituta pridobil pozitivno mnenje o inovativnem značaju projekta. Ta postopek ni bil pregleden in je privedel do nasprotja interesov; ker je bil raziskovalni inštitut zadolžen za certificiranje, ni bilo veliko spodbude za izdajo negativnega mnenja. Kadar so države članice kot merilo za izbor vključile inovativnost, ta ni bila vedno dovolj pomembna, da bi zagotovila, da bodo projekti z mejno ali majhno inovativnostjo izključeni iz financiranja, kot je prikazano v [okviru 12](#).

Okvir 12

Primeri inovativnosti projektnega predloga, ki je imela v izbirnem postopku le manjšo vlogo

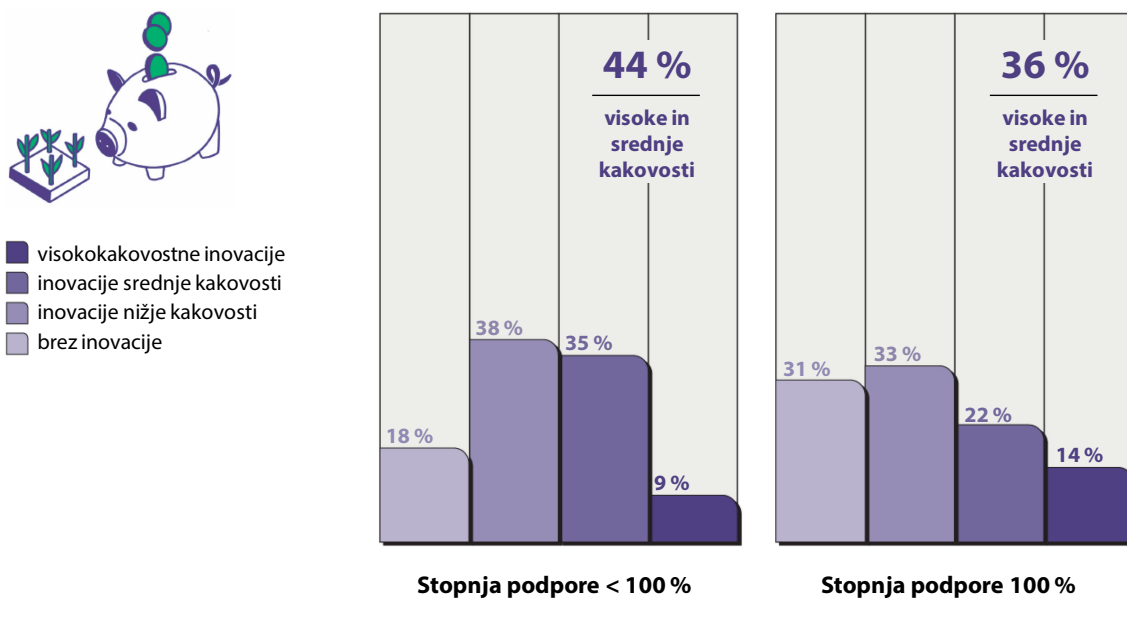
V Španiji (nacionalni program za razvoj podeželja) so lahko projekti za „stopnjo inovativnosti“ dobili do 10 od 100 točk, pri čemer so se lahko od teh 10 za potencial za inovativnost dodelile le 4 točke, za izvedljivost pa 6 točk.

V Franciji (Normandija) so lahko projekti za „stopnjo inovativnosti“ dobili 30 od 170 točk. S tem merilom je bilo ločeno preizkušeno, ali se projektni predlog nanaša na tehnično, tematsko ali organizacijsko inovacijo, pri čemer se je lahko za vsako vrsto inovacije dodelilo 10 točk. Projekti so bili izbrani, če so dosegli najmanj 50 točk in če se je njihov inovativni značaj štel za zadostnega, pri čemer pa ni bilo opredeljeno, kaj pomeni „zadostno“, in ni bil določen minimalni prag za to merilo.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

- 48** Tretjič, kadar so bila izbirna merila za morebitno „koristnost rezultatov“ in „širšo uporabo“ opredeljena, so imela le manjšo vlogo pri izbiri projektov. Sodišče je v štirih državah članicah ugotovilo, da izbirni postopek ni bil osredotočen na oceno potenciala za doseganje praktičnih rezultatov, ki bi lahko privedli do širše uporabe inovacij. Na primer, Francija (Burgundija – Franche-Comté) je sicer vključila merila za ocenjevanje „prenosljivosti rezultatov na končne uporabnike“ in „ponovljivosti rezultatov“, vendar ti nista bili dovolj ponderirani, da bi dajali prednost projektom s potencialom za izboljšanje ali širitev.
- 49** In na koncu, Sodišče je na podlagi svoje analize Uredbe (EU) št. 1305/2013 ugotovilo, da v nasprotju s številnimi drugimi ukrepi programa za razvoj podeželja ukrep sodelovanja ni izključeval nobenih kategorij stroškov na ravni EU, države članice pa so se lahko odločile, da bodo zahtevale povračilo do 100 % stroškov projekta. Od 70 projektov v vzorcu so bili 36 projektom v celoti povrnjeni upravičeni stroški (v povprečju 322 000 EUR), kar pomeni, da članom operative skupine ni bilo treba nositi nobenega finančnega tveganja, povezanega z izvedenimi dejavnostmi. Sodišče je ugotovilo, da zagotovitev najvišje stopnje podpore ni prinesla več inovacij (*slika 6*).

Slika 6 | Z višjo podporo ni bilo ustvarjenih več inovacij



Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

Rezultati projektov se pogosto ne razširjajo ali uporabljajo

- 50** Za ustvarjanje kulture inovacij, ki vodi k bolj konkurenčnemu in trajnostnemu kmetijstvu, so potrebni učinkoviti mehanizmi za razširjanje rezultatov projektov in podporo široki uporabi uspešnih rešitev. Sodišče je preučilo, kako so se pri projektih v vzorcu Sodišča razširjale informacije o njihovih inovacijah ter kako so Komisija in izbrane države članice podpirale razširjanje teh spoznanj v okviru SKP v korist sektorja kot celote.

Rezultati približno polovice projektov so se razširjali

- 51** Od 53 projektov, ki temeljijo na inovativni zamisli, jih je 49 krilo stroške dejavnosti komuniciranja in razširjanja, vendar jih je le 28 objavilo svoje rezultate in delilo pridobljena spoznanja. To je vključevalo vseh 18 projektov, ki so zajemali štiri značilnosti, ki so privedle do uspešnih inovacij: pri šestih so bile razvite rešitve, ki so bile splošno sprejete v sektorju; pri desetih so bili ustvarjeni rezultati, ki jih člani operativnih skupin še vedno uporabljajo, drugi pa bi jih lahko uporabili; pri dveh je bilo ugotovljeno, da nova tehnologija ne ustreza profilu kmetij, ki sodelujejo v operativni skupini, vendar so se delila podrobna spoznanja o tem, katere kmetije naj razmislijo o uporabi te nove tehnologije.
- 52** V skladu z določbami SKP morajo operativne skupine razširjati rezultate svojih projektov⁵. Čeprav je Komisija v svojih [smernicah za države članice](#) navedla, da je treba bistvene rezultate, ki bi lahko koristili drugim, razširjati, nobena od držav članic v vzorcu operativnim skupinam ni jasno sporočila, kaj natančno je treba razširjati ali s katerim namenom. To pomeni, da so si operativne skupine to zahtevo na splošno razlagale kot obveznost obveščanja o dejavnostih in rezultatih njihovega projekta, brez podrobnih informacij o rezultatih ali pridobljenih spoznanjih. Če bi države članice dale operativnim skupinam jasna navodila, bi to drugim zainteresiranim deležnikom, kot so kmetje, svetovalci, raziskovalci in javni organi, omogočilo, da spoznanja ponovno uporabijo. V [okviru 13](#) sta primera projektov, pri katerih se pridobljena spoznanja niso razširjala.

⁵ Člen 57(3) Uredbe (EU) št. 1305/2013.

Okvir 13

Primeri projektov, pri katerih se pridobljena spoznanja niso razširjala

Cilj projekta na Nizozemskem je bil razviti nove sorte krompirja z uporabo inovativnih tehnik žlahtnjenja, s poudarkom na povečanju njihove odpornosti na bolezni in zagotavljanju bogate letine. Rezultat projekta so bili statistični modeli za selekcijo in žlahtnjenje krompirja, razviti pa so bili tudi označevalci za napovedovanje lastnosti novih sort in šest referenčnih genomov. Vendar ti rezultati niso bili dani na voljo javnosti. Član operativne skupine je kot soavtor objavil znanstveno poročilo, ki je vključevalo le delne informacije, ki drugim podjetjem za žlahtnjenje krompirja ne bi omogočile, da izkoristijo pridobljena spoznanja.

Projekt v Španiji je bil osredotočen na raziskovanje alternativne komercialne rabe olupka in koščice avokada, ki pomenita približno 40 % skupne teže predelanih avokadov in se štejeta za odpadke, ki jih je treba sežgati ali poslati na odlagališča. S projektom so se pridobila spoznanja o tem, kako opredeliti, izločiti in preveriti kakovost snovi v koščici in olupku ter kako te odpadne proizvode predelati za proizvodnjo živalske krme ali jih uporabiti za proizvodnjo prehranskih dopolnil in aktivnih sestavin v kozmetičnih izdelkih. Ta nova spoznanja niso bila dana na voljo javnosti.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

- 53** Drug razlog za pomanjkanje smiselne razširjanje rezultatov je, da so bili projekti zasnovani tako, da bi koristili le operativni skupini ali celo enemu članu operativne skupine, ki je nameraval rešitev uporabiti interno ali jo po zaključku projekta tržiti. Tisti, ki so sodelovali pri teh projektih, so običajno načrtovali, da bodo od začetka zadržali pomembne rezultate zase, da bi ohranili konkurenčno prednost v primeru, če bi bila inovacija uspešna (*okvir 14*). Med 15 takimi projekti je bilo šest takih, ki bi bili izvedeni tudi brez javne podpore, ker so bili njihovi rezultati tako specifični, da jih nihče drug ne bi mogel ponovno uporabiti, tudi če bi bili dani na voljo javnosti.

Okvir 14

Primer projekta, ki je skrival svoje rezultate, da bi ohranil konkurenčno prednost

V Franciji (Normandija) je bila v okviru projekta EIP-AGRI razvita spletna platforma, ki bi kmete povezala s ponudniki kmetijskih storitev. Javna sredstva so bila uporabljena za razvoj podatkovne zbirke, ki je vključevala vse ponudnike kmetijskih storitev v regiji, storitve, ki so jih ti zagotavljali, in cene. Z javnimi sredstvi se je plačal tudi kalkulator, ki bi kmetom omogočil, da se odločijo, ali je z ekonomskega vidika bolj smiselno kupiti določen kos opreme ali raje plačati kmetijsko storitev. Na ta način se je obravnaval problem mnogih francoskih kmetov, ki imajo visoke ravni dolgov in preveč opreme.

Ob koncu projekta operativna skupina zaradi poslovne skrivnosti ni objavila nobenih informacij o programih in funkcijah, ki so bili razviti. Ocenjevalec je sicer že v fazi načrtovanja ugotovil, da so rezultati projekta namenjeni komercialni uporabi, vendar regionalni organi niso sprejeli nobenega ukrepa za zagotovitev, da se bodo pomembni rezultati razširjali. Regija trenutno nima javne referenčne knjižnice za ponudnike kmetijskih storitev in storitve, ki jih ti ponujajo.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

- 54** Vse štiri države članice, izbrane za to revizijo, so plačale za dejavnosti komuniciranja in razširjanja, ne da bi določile razliko med njimi. Za nekatere projekte v vzorcu Sodišča so bili stroški komuniciranja in razširjanja povrnjeni že takrat, ko so bili projekti v zgodnji fazi in še niso prinesli rezultatov. Povrnjeni stroški so vključevali tudi razvoj spletnih strani projekta, ki so bile ob koncu projekta ukinjene ali niso vsebovale nobenih informacij o doseženih rezultatih. Sodišče je v vzorcu projektov ugotovilo, da so se države članice osredotočale predvsem na plačevanje komunikacijskih dejavnosti med celotnim projektom, ne pa na uspešno razširjanje rezultatov ([okvir 15](#)).

Okvir 15

Primer podpore za razširjanje, ki ni privedla do splošne razpoložljivosti rezultatov

V Španiji je vseh deset projektov v vzorcu Sodišča iz nacionalnega programa za razvoj podeželja prejelo plačila za dejavnosti razširjanja, ki so znašala od 40 000 EUR do 79 000 EUR, kar je pomenilo do 17 % skupnih stroškov projekta. Podprte dejavnosti so vključevale udeležbo na dogodkih, organizacijo dnevov odprtih vrat in objavo člankov (v papirni in spletni obliki). Te dejavnosti so se izvajale v različnih fazah projekta, večinoma na lokalni ali regionalni ravni. O dejavnostih vseh projektov se je sicer poročalo v končnih poročilih in drugih končnih rezultatih, vendar je Sodišče ugotovilo, da so bili pomembni rezultati, ki bi jih lahko uporabili drugi, razširjeni le pri šestih projektih. Od teh šestih projektov je bil razširjen le eden, razvite rešitve pa se še vedno uporabljajo za druga dva projekta, vendar izključno s strani članov operativne skupine.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

Države članice so le malo uporabljale rezultate projektov ali pridobljena spoznanja

- 55** Razširjanje rezultatov projektov je bistveno zato, da se države članice seznanijo s tem, katere vrste projektov so najučinkovitejše, in ustrezno prilagodijo svoje izvajanje EIP-AGRI. Ti rezultati so ključni tudi za oceno učinka EIP-AGRI na kmetijski sektor, zlasti na regionalni ravni, kjer je EIP-AGRI bistven vir javnega financiranja. Sodišče je v Franciji, na Nizozemskem in Poljskem ugotovilo splošno pomanjkanje tehničnih zmogljivosti za pravilno shranjevanje in obdelavo rezultatov projektov. Odkrilo je primere, v katerih organi upravljanja niso imeli dostopa do bistvenih rezultatov projekta, ker so operativne skupine po zaključku projektov prenehale obstajati. Ker organi upravljanja v sporazumu o dodelitvi nepovratnih sredstev niso vedno zagotovili dovolj podrobne opredelitve končnih rezultatov, operativnim skupinam ni bilo treba zagotoviti rezultatov ob koncu projekta in jih pogosto tudi niso zagotovili, čeprav bi ti lahko bili koristni (*okvir 16*).

Okvir 16

Primer zamujene priložnosti za razširitev rezultatov projekta



Cilj projekta v sektorju sadjarstva v Španiji (Andaluzija) je bil najti alternativo svečam na osnovi parafina, ki se uporabljajo za boj proti zmrzali v sadovnjakih. Namen projekta je bil zmanjšati s tem povezano onesnaževanje in nastajanje oblakov dima iz sveč. V okviru projekta so bili izbrani okolju prijaznejši grelniki, poleg tega pa je bilo z optimizacijo načina razdeljevanja sveč v sadovnjaku ugotovljeno, kako prihraniti 20 % stroškov za zaščito pred zmrzaljo. Na regionalni ali nacionalni ravni bi to lahko privedlo do znatnih prihrankov za vse pridelovalce v enem od ključnih kmetijskih sektorjev v Španiji. Organ upravljanja in plačilna agencija sta prejela končno poročilo projekta, v katerem so bili podrobno opisani algoritmi, uporabljeni za razdeljevanje sveč, in doseženi prihranki, vendar nista sprejela nobenih ukrepov za spodbujanje uporabe te rešitve pri ustreznih deležnikih.

Vir: Sodišče na podlagi projektov v vzorcu

- 56** Nobena od štirih držav članic ni analizirala rezultatov projekta za spodbujanje najobetavnejših inovacij na regionalni ali nacionalni ravni. SKP sicer državam članicam omogoča, da za prenos koristnih spoznanj, pridobljenih pri projektih, uporabijo druga sredstva za razvoj podeželja, in sicer z usposabljanjem, izobraževalnim gradivom ali svetovalnimi storitvami, vendar so države članice to redko storile.

57 Sodišče je v dveh francoskih regijah, ki ju je obiskalo, odkrilo le tri primere, v katerih so operativne skupine po zaključku svojih projektov s podporo EU organizirale dogodke odprtih vrat in predstavitvene dogodke. In to kljub smernicam o EIP-AGRI, v katerih je Komisija poudarila, da sta medsebojno komuniciranje med kmeti in gozdarji ter vključevanje inovacij v redne svetovalne storitve učinkovita načina za izboljšanje ali razširitev rezultatov uspešnih projektov.

Ker so se ključni rezultati premalo razširjali, je Komisija težje ocenila učinkovitost evropskega partnerstva za inovacije v skupni kmetijski politiki

58 Operativne skupine so morale nacionalnim ali regionalnim organom poslati končno poročilo s povzetkom rezultatov svojih projektov. Organi so morali nato te informacije posredovati Komisiji. Vendar države članice te zahteve niso sistematično izpolnjevale. Sodišče je ugotovilo, da Francija (Burgundija – Franche-Comté in Normandija) Komisiji ni poslala nobenih informacij o rezultatih financiranih projektov, Španija, Nizozemska in Poljska pa so poslale le delne informacije. Čeprav so vse štiri države članice vzpostavile javno podatkovno zbirko za projekte EIP-AGRI, financirane v teh državah, tudi te podatkovne zbirke niso vsebovale informacij o rezultatih projektov, v nekaterih primerih pa so vsebovale nepopolne informacije o izvedenih projektih.

59 Zaradi slabega poročanja o rezultatih je kakovost informacij o projektih v [podatkovni zbirki mreže EIP EU](#) slaba. Mreža EIP EU bi morala vključevati rezultate vseh projektov, financiranih v okviru EIP-AGRI po vsej EU. Komisija je države članice spodbudila, naj rezultate projektov dajo čim prej na voljo javnosti⁶. Vendar je Sodišče ugotovilo, da države članice o projektih pogosto poročajo z velikimi zamudami, tudi nekaj let po koncu projekta. Sodišče je za 70 projektov v svojem vzorcu ugotovilo, da je podatkovna zbirka vsebovala informacije o ciljnih projektov in pričakovanih rezultatih, vendar je bila kakovost informacij različna. Ni pa vsebovala informacij o doseženih rezultatih niti o končnih rezultatih. Na nacionalni in regionalni ravni države članice redko objavijo končne rezultate projektov, kar velja tudi za končna poročila.

⁶ Komisija, *Guidelines for data on European Innovation Partnership (EIP) Operational Groups*, oktober 2023.

- 60** Celoviti podatki so nujni za spremljanje značilnosti in dosežkov partnerstev, ki so prejeli podporo EIP-AGRI, ter za ugotovitev, kateri dejavniki so prispevali k najboljši uspešnosti. Za SKP v obdobju 2014–2022 so bile zahteve glede sporočanja podatkov za EIP-AGRI opredeljene v [okviru skupnega spremljanja in vrednotenja](#), ki ga je pripravila Komisija in v skladu s katerim so morale države članice predložiti letne informacije o samo dveh kazalnikih izločkov: številu projektov, ki so prejeli podporo EIP-AGRI v SKP, in znesku prejete javne podpore. Sodišče je ugotovilo, da ti podatki niso bili zanesljivi za dve od štirih držav članic v njegovem vzorcu: Španija (Katalonija) je poročala o 778 projektih, financiranih pa je bilo le 282 projektov, Nizozemska pa je poročala o 493 projektih namesto 437. Komisija ni bila seznanjena s temi napakami pri poročanju.
- 61** Okvir skupnega spremljanja in vrednotenja ni vključeval nobenih kazalnikov rezultatov ali učinka, čeprav so taki kazalniki smotrnosti bistveni za ocenjevanje dosežkov⁷. Zaradi pomanjkanja ustreznih in zanesljivih podatkov je Komisija težje ocenjevala EIP-AGRI.
- 62** Komisija vrednotenja programov in orodij EU uporablja za to, da bi izvedela več o politiki. Vendar za EIP-AGRI ni bilo sistematične ocene načina delovanja operativnih skupin niti učinka projektov v obdobju 2014–2022 na štiri cilje EIP-AGRI v SKP. Edino vrednotenje je bilo izvedeno leta 2016, ko še ni bil zaključen noben projekt EIP-AGRI in rezultati niso bili na voljo. V letih 2018 in 2024 so bile izvedene dodatne ocene majhnega števila predhodno izbranih študij primerov. V teh ocenah ni bil upoštevan splošni prispevek projektov k doseganju ciljev EIP-AGRI.

⁷ [Better regulation toolbox, Chapter 5.](#)

63 Ugotovitve Sodišča se ujemajo z ugotovitvami iz poročila OECD iz leta 2023 o [politikah za prihodnost kmetijstva in hrane v Evropski uniji](#), v katerem sta bila poudarjena splošno pomanjkanje analize projektov operativnih skupin EIP-AGRI in potreba po več dokazih. V poročilu je navedeno, da je za EIP-AGRI potrebnih več dokazov za zagotovitev ustreznih povratnih informacij, z informacijami in analizo glavnih dejavnikov rezultatov inovacij, ki bi lahko izboljšali učenje o politikah ter uporabo najboljših sistemov in praks med operativnimi skupinami.

To poročilo je sprejel senat I, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Joëlle Elvinger, v Luxembourggu na zasedanju 28. januarja 2026.

Za Evropsko računsko sodišče



Tony Murphy
predsednik

Priloge

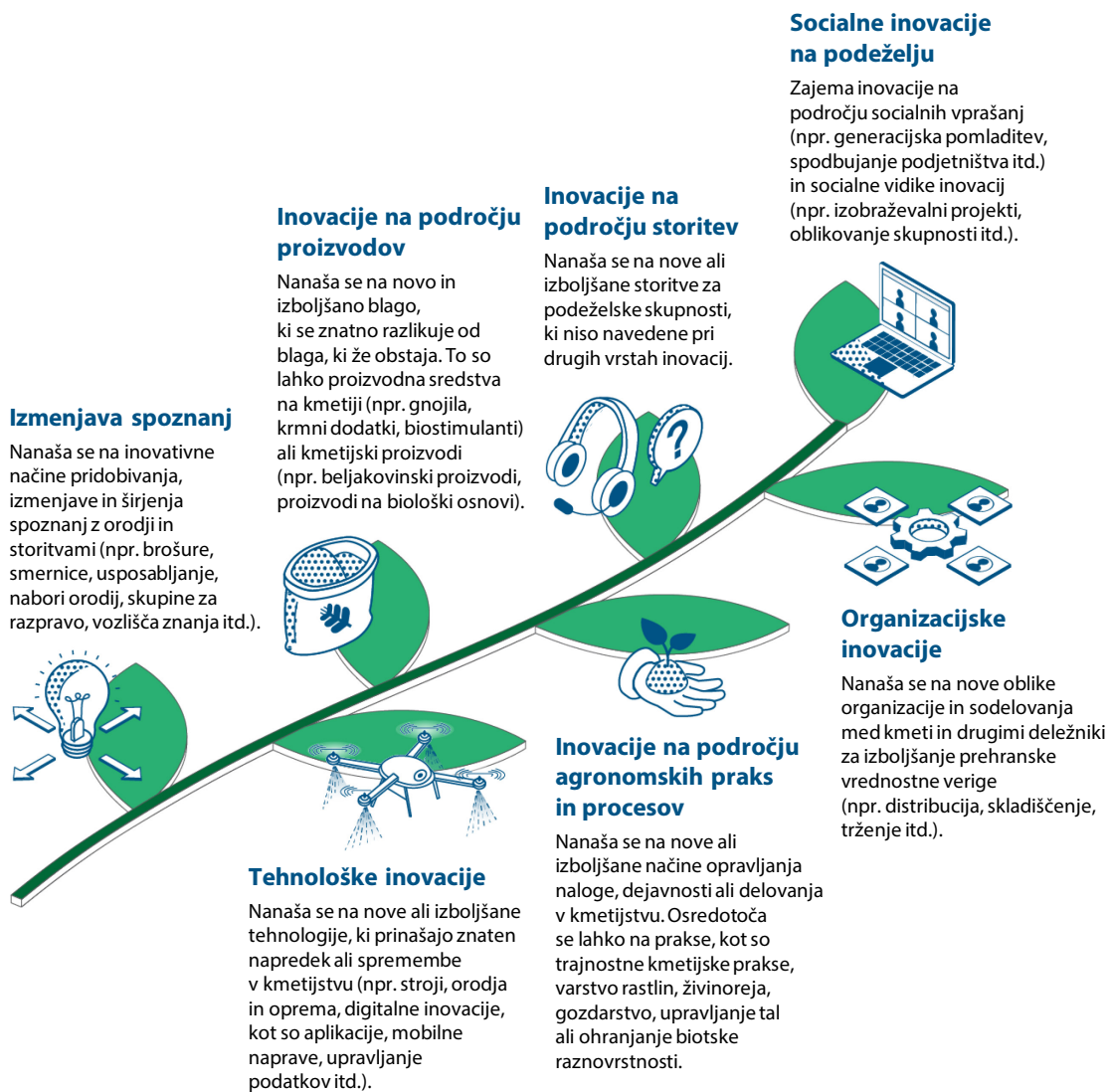
Priloga I – O reviziji

Inovacije v kmetijstvu

- 01** Inovacije imajo pomembno vlogo v politikah EU, saj so pomemben vzvod za doseganje okoljske, ekonomske in socialne trajnostnosti kmetijskega sektorja. Za razliko od drugih sektorjev se raziskave in razvoj v kmetijstvu financirajo predvsem iz javnih virov¹. Skupna kmetijska politika (SKP) zagotavlja znaten vir sredstev EU za inovacije v kmetijstvu EU, pri čemer je bila v obdobju 2014–2022 porabljena skoraj milijarda EUR javnih sredstev.
- 02** Komisija nima formalne opredelitve inovacije, vendar meni, da je uspešna inovacija v kmetijstvu zamisel (proizvod, storitev, proizvodni proces ali nov način organizacije česa), ki se izvaja v praksi, je dokazano koristna in se širše uporablja. Inovacija lahko vključuje popolnoma nove prakse ali uporabo obstoječih praks v novih geografskih ali okoljskih okoliščinah. Inovacije v kmetijstvu zajemajo najrazličnejše potrebe kmetijstva, gozdarstva ali agroživilskega sektorja, kot je ponazorjeno na [sliki 1](#).

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

Slika 1 | Vrste inovacij v kmetijstvu



Vir: Sodišče na podlagi razvrstitve, ki jo je predlagala mreža SKP EU v študiji iz leta 2024 o rezultatih, doseženih s projekti EIP-AGRI, ki so jih izvedle operativne skupine v okviru SKP

Evropsko partnerstvo za inovacije na področju kmetijske produktivnosti in trajnosti v SKP

03 Evropsko partnerstvo za inovacije na področju kmetijske produktivnosti in trajnosti (EIP-AGRI) v SKP od leta 2014 zagotavlja financiranje za praktične inovacije od spodaj navzgor, ki naj bi prispevale k povečanju konkurenčnosti in trajnosti kmetijstva EU. Namen EIP-AGRI je bil obravnavati potrebe v kmetijstvu in gozdarstvu, od primarne proizvodnje preko celotne vrednostne verige.

04 V SKP za obdobje 2014–2022 so bili opredeljeni štiri širši cilji EIP-AGRI²:

- (a) spodbujati z viri gospodaren, ekonomsko upravičen, produktiven, konkurenčen ter podnebju prijazen kmetijski in gozdarski sektor z nizkimi emisijami, ki je odporen na podnebne spremembe;
- (b) pomagati zagotavljati stalno in trajnostno oskrbo s hrano, krmo in biomateriali;
- (c) izboljševati procese za ohranjanje okolja ter prilagajanje podnebnim spremembam in njihovo blažitev ter
- (d) vzpostavljati povezave med najnovejšimi spoznanji iz raziskav in najsodobnejšo tehnologijo ter kmeti, upravljavci gozdov, podeželskimi skupnostmi, podjetji, nevladnimi organizacijami in službami za svetovanje.

05 V okviru EIP-AGRI v SKP je bilo treba pri obravnavanju teh štirih ciljev tudi³:

- izboljšati uporabo in učinkovitost orodij, povezanih z inovacijami, ter izboljšati povezave med njimi;
- spodbujati hitro in široko uporabo inovativnih rešitev;
- bolje povezati raziskave in kmetijsko prakso, da bi se premostila vrzel med tema območjema, ter obveščati znanstveno skupnost o potrebah po raziskavah v kmetijstvu.

² Člen 55 Uredbe (EU) št. 1305/2013.

³ Uvodna izjava 44 in člen 55 Uredbe (EU) št. 1305/2013.

Mehanizem izvajanja EIP-AGRI v SKP, ki temelji na projektih

06 S SKP za obdobje 2014–2022 je bil na ravni EU vzpostavljen okvir za EIP-AGRI, ki je državam članicam zagotovil znatno prožnost pri izvajanju. EIP-AGRI je bil vključen v ukrep razvoja podeželja za spodbujanje sodelovanja v kmetijskem sektorju. EIP-AGRI je deloval na naslednji način.

- (1) Zainteresirani deležniki so oblikovali operativno skupino za izvedbo projekta. Nacionalnim ali regionalnim organom so predlagali projektni načrt, v katerem so bili opisani njihova inovativna zamisel, pričakovani rezultati in pričakovani prispevki za povečanje produktivnosti in trajnostno upravljanje virov.
- (2) Če je bil projekt izbran, so ga člani operativne skupine izvedli in so razširjali rezultate, zlasti prek mreže EIP EU na ravni EU (odstavek **09**).

Projekti operativne skupine so morali temeljiti na interaktivnem inovacijskem modelu. Operativne skupine so morale imeti vsaj dva člana z dopolnilnim znanjem; vključenost praktičnih izvajalcev, kot so kmetje in gozdarji, ni bila obvezna. Člani operativne skupine so morali med celotnim izvajanjem projekta sodelovati in soustvarjati, da bi razvili inovativne rešitve za praktične težave kmetov.

07 Financiranje SKP za EIP-AGRI v okviru ukrepa sodelovanja je zajemalo vzpostavitev operativne skupine in izvajanje inovacijskih projektov. V njegovem okviru so bili povrnjeni vsi nastali stroški, kot so pripravljalne študije, priprava izvedbenega načrta, vodenje operativne skupine in promocija projekta. Države članice so lahko EIP-AGRI financirale izključno z ukrepom sodelovanja ali pa so tega kombinirale z drugimi ukrepi za razvoj podeželja (npr. za nakup ali zakup novih strojev in opreme, razvoj programskih aplikacij ali kmetij in podjetij).

08 Države članice so se lahko odločile, ali bodo EIP-AGRI vključile v svoje programe razvoja podeželja ali ne. Zaželeno je bilo, da opredelijo posebne cilje za orodje, pri čemer naj bi se osredotočile na lastne potrebe po inovacijah na področju kmetijstva in gozdarstva. Poleg tega so se lahko odločile, ali bodo EIP-AGRI omejile na posebne nacionalne ali regionalne prednostne teme ali pa večinoma financirale pobude, razvite na lokalni ravni za izpolnjevanje lokalnih potreb. Države članice so bile odgovorne za izbiro inovacijskih projektov, vključno z določitvijo meril za upravičenost in izbor. Odgovorne so bile tudi za določitev ravni javne podpore, pri čemer je podpora znašala do 100 % upravičenih stroškov.

Razširjanje rezultatov projektov – bistven del EIP-AGRI v SKP


- 09** Da bi rezultati posameznih projektov koristili celotnemu kmetijskemu sektorju, so morale operativne skupine svoje ugotovitve obsežno razširjati v kmetijski skupnosti, zlasti prek mreže EIP EU. Mreža, ki jo je Komisija vzpostavila leta 2013, naj bi olajšala širšo uporabo inovacij, in sicer s [posebnim spletiščem](#), podatkovno zbirko projektov EIP-AGRI in organizacijo dogodkov. Za izboljšanje razširjanja rezultatov EIP-AGRI na nacionalni ravni so lahko države članice vzpostavile tudi svoje mreže EIP.
- 10** Mreža EIP EU je bila odgovorna tudi za obveščanje deležnikov o potrebah po inovacijah v kmetijstvu in najnovejših raziskavah ter za podporo pri sestavi operativnih skupin. To se je doseglo predvsem s:
- (a) tematskimi dogodki;
 - (b) komunikacijskim gradivom ter
 - (c) fokusnimi skupinami, vključno s strokovnjaki s terena iz vse EU, ki so se osredotočile na posebna prednostna področja (npr. precizno kmetovanje, agroekologija, gnojenje, digitalizacija).

Do konca leta 2024 je bilo ustanovljenih 55 fokusnih skupin.

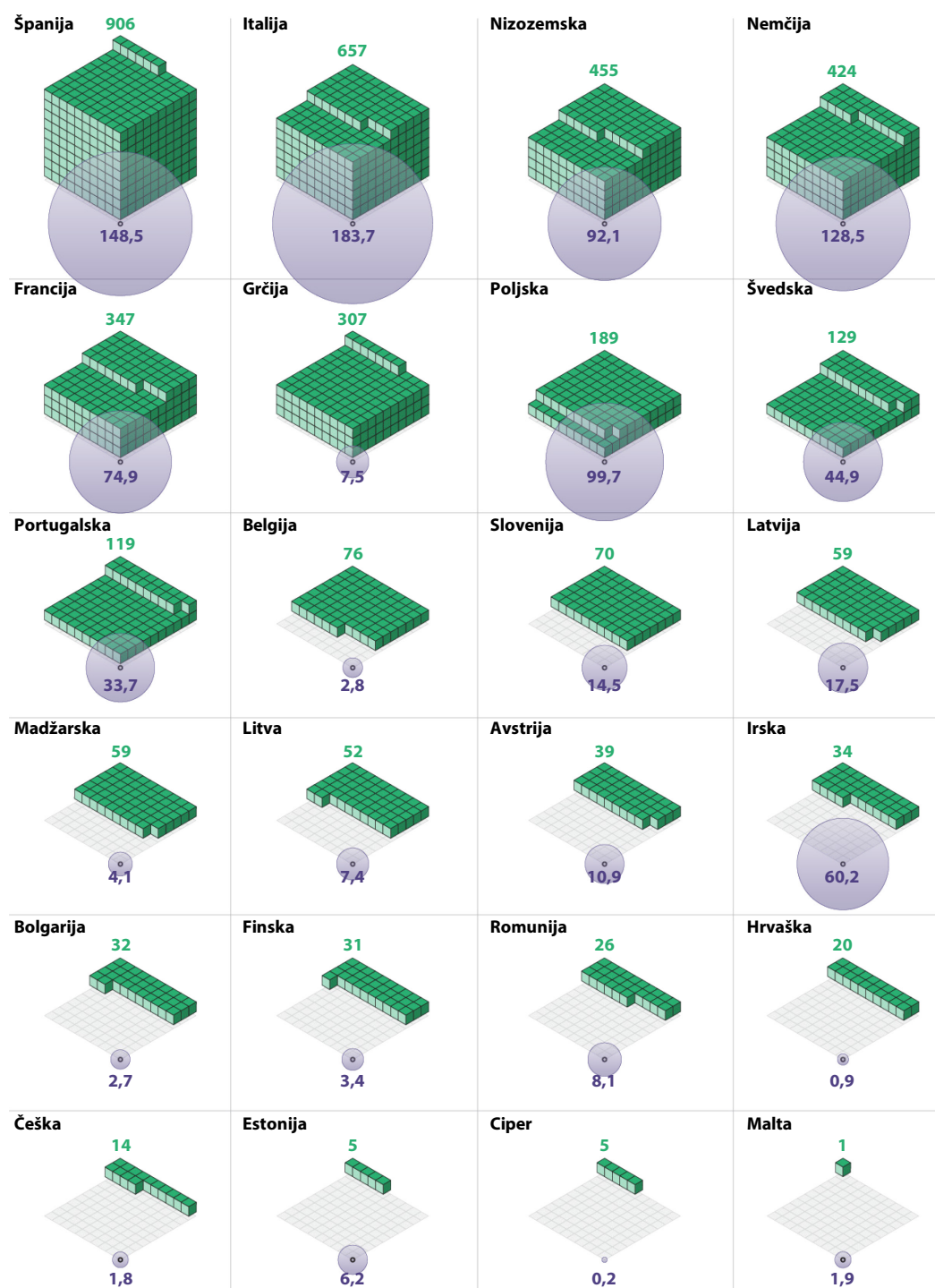
Financiranje EIP-AGRI v SKP

- 11** V okviru SKP za obdobje 2014–2022 so vse države članice razen Luksemburga načrtovale podporo za EIP-AGRI. Vendar projektov EIP-AGRI niso izvajale vse države članice in regije. Do konca leta 2024 je 87 od 114 programov razvoja podeželja operativnim skupinam zagotovilo finančno podporo v višini 1 milijarde EUR, ki so jo sofinancirali Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja in nacionalni skladi. Na [sliki 2](#) sta ponazorjena javna podpora in število projektov po državah članicah.

Slika 2 | Javna podpora in število projektov EIP-AGRI, financiranih v obdobju 2014–2022

 **Projekti**
(ena kocka = en projekt)

 **Finančna podpora**
(v milijonih EUR)



Opomba: Danska in Slovaška do konca leta 2024 nista prijavi odhodkov. Luksemburg v svoj program razvoja podeželja za obdobje 2014–2022 ni vključil EIP-AGRI. Odhodki temeljijo na podatkih, ki so jih države članice sporočile do konca leta 2024. Število projektov temelji na podatkih, sporočenih do oktobra 2025. V skladu s proračunskimi pravili se lahko projekti, izbrani v okviru SKP za obdobje 2014–2022, izvajajo do leta 2025.

Vir: Sodišče na podlagi letnih poročil o izvajanju za leto 2024

12 Z okvirom SKP za obdobje 2023–2027 je spodbujanje znanja in inovacij v kmetijstvu postalo medsektorski cilj. Države članice so v svojih strateških načrtih SKP projektom operativnih skupin dodelile 1,6 milijarde EUR. Prej navedeni štirje širši cilji EIP-AGRI (odstavek 04) so vključeni v deset ključnih ciljev politike SKP za obdobje 2023–2027. Mehanizem izvajanja EIP-AGRI v SKP ostaja pretežno nespremenjen na ravni EU. Vendar so bile nekatere ključne značilnosti, zajete v smernicah Komisije za SKP za obdobje 2014–2022, prenesene v pravni okvir SKP za obdobje 2023–2027: interaktivni inovacijski model, poudarek na odločanju in soustvarjanju na podlagi sodelovanja med člani operativnih skupin, večji poudarek na potrebah kmetov in zahteva po dopolnjujočem se znanju članov znotraj operativne skupine. Mreža EIP EU je bila vključena v širšo mrežo SKP EU.

Vloge in odgovornosti

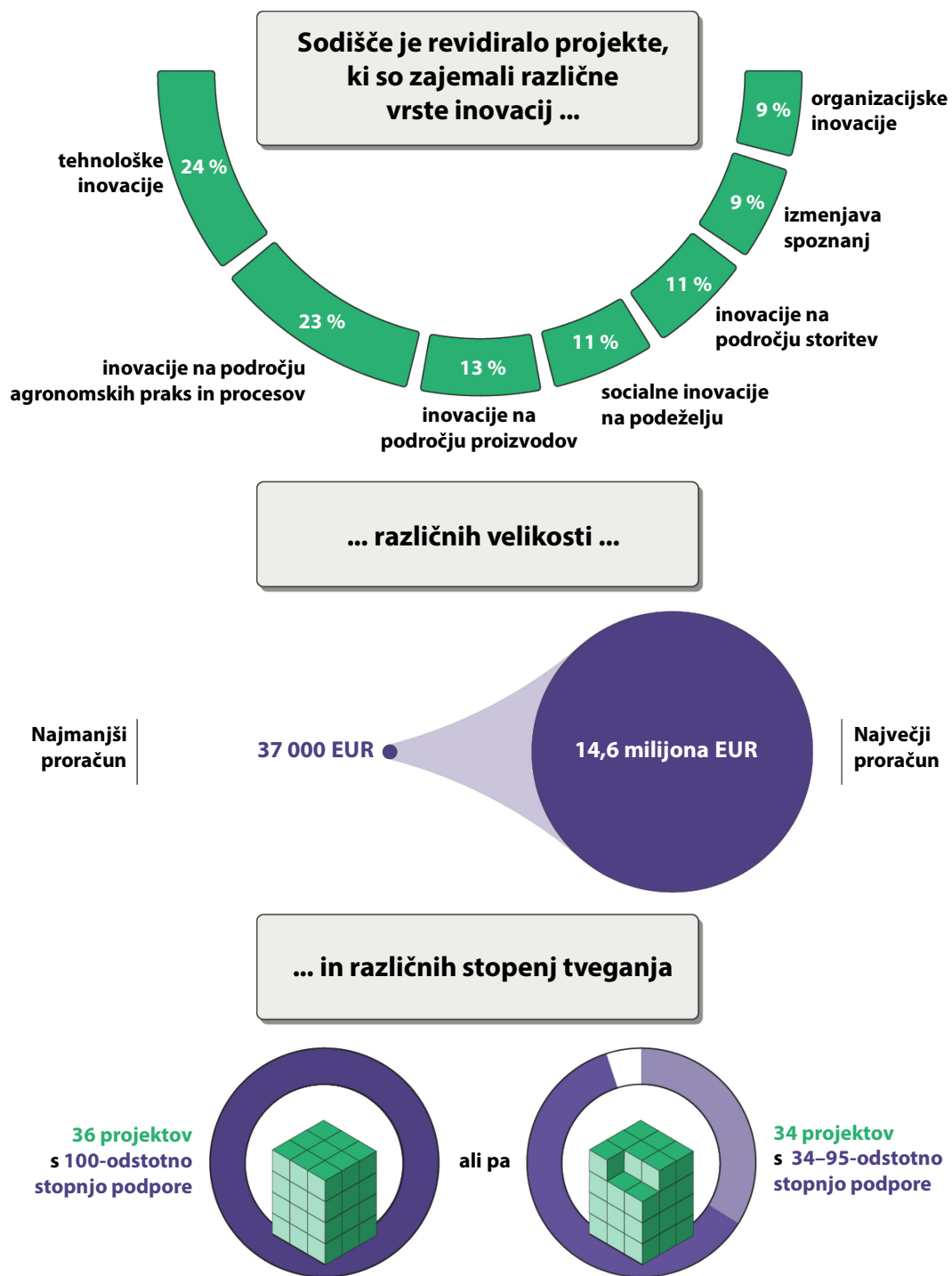
- 13** Za vzpostavitev in upravljanje pobude EIP-AGRI na ravni EU je odgovoren Generalni direktorat Komisije za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI). Državam članicam je zagotovil smernice o tem, kako načrtovati EIP-AGRI v programih razvoja podeželja in strateških načrtih SKP, odgovoren pa je tudi za spremljanje in vrednotenje izvajanja EIP-AGRI v državah članicah. GD AGRI je opredelil pooblastila mreže EU EIP in je odgovoren za zagotavljanje doseganja njenih ciljev.
- 14** Države članice so v okviru deljenega upravljanja odgovorne za vzpostavitev in upravljanje EIP-AGRI v svojih nacionalnih strategijah za kmetijstvo (programi razvoja podeželja za obdobje 2014–2022 in strateški načrti SKP za obdobje 2023–2027) v skladu s potrebami po inovacijah v svojih kmetijskih sektorjih. Nacionalni ali regionalni organi organizirajo razpise za projekte EIP-AGRI, izbirajo projekte za financiranje, spremljajo njihovo izvajanje in ocenjujejo njihove rezultate.
- 15** Operativne skupine so odgovorne za predlaganje in izvajanje inovacijskih projektov v skladu z odobrenim projektnim načrtom. Razširjati morajo rezultate svojih projektov (predvsem prek mreže EIP EU), vključno z vsemi spoznanji, pridobljenimi na zadevnem področju⁴.

⁴ Člen 57(3) Uredbe (EU) št. 1305/2013.

Obseg revizije in revizijski pristop

- 16** Sodišče je želelo z revizijo oceniti, ali je EIP-AGRI v SKP z izvajanjem projektov operativnih skupin bistveno prispeval k inovacijam v kmetijstvu EU. Preučilo je, ali:
- (1) so bili financirani projekti dovolj osredotočeni na potrebe kmetov po inovacijah;
 - (2) so države članice izbrale projekte, v okviru katerih so bile razvite inovacije;
 - (3) so se rezultati projektov razširjali in uporabljali za spodbujanje širše uporabe inovacij in postopno izboljšanje EIP-AGRI.
- 17** Sodišče je to področje revidiralo zaradi vse večjega pomena inovacij pri doseganju trajnostnega in konkurenčnega kmetijskega sektorja. To je prva revizija Sodišča o prispevku EIP-AGRI k inovacijam v kmetijstvu EU.
- 18** Revizija je bila osredotočena na porabo EIP-AGRI v okviru ukrepa za razvoj podeželja za spodbujanje sodelovanja v kmetijstvu in gozdarstvu v obdobju 2014–2022. Revidiranci Sodišča so bili GD AGRI in štiri države članice (Španija, Francija, Nizozemska in Poljska). Sodišče je v teh štirih državah članicah pregledalo sedem programov razvoja podeželja. Izbor je temeljil na znesku porabe EIP-AGRI, številu izvedenih inovacijskih projektov ter cilju, da bi se zajele regionalne in nacionalne ureditve. Pomemben vir financiranja inovacij v kmetijstvu je tudi program Obzorje 2020, ki pa ima drugačen mehanizem financiranja, zato ga Sodišče ni vključilo v to revizijo.
- 19** Sodišče je v vsakem programu razvoja podeželja pregledalo deset zaključenih projektov, pri čemer se je osredotočilo na različen obseg in različne teme (*slika 3*). Da bi Sodišče razumelo trenutno uporabo rezultatov in učinek, je 41 projektov obiskalo na kraju samem, za 26 projektov organiziralo videokonference in za preostale tri projekte opravilo preglede dokumentacije.

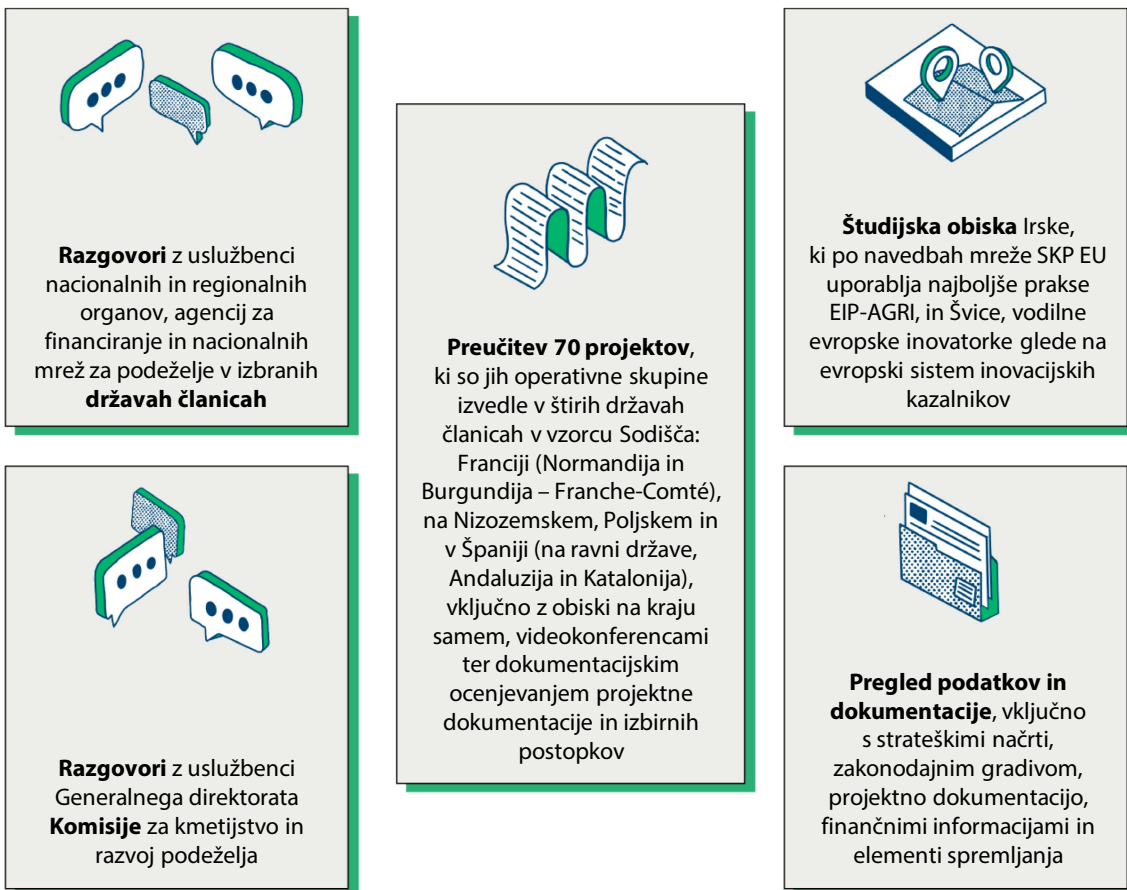
Slika 3 | Raznolik portfelj 70 projektov EIP-AGRI v izbranih državah članicah



Vir: Sodišče

20 Revizijski pristop Sodišča je vključeval pregled dokumentacije, analizo podatkov in terensko delo. Na *sliki 4* je ponazorjeno, kako je Sodišče pridobilo dokaze za svoje ugotovitve.

Slika 4 | Revizijski pristop Sodišča: opravljeno delo



Vir: Sodišče

Priloga II – Kako je Sodišče ocenilo, ali so bile v okviru projektov razvite inovacije

Vodilna opredelitev: Inovacije v kmetijstvu so zamisel (nov proizvod, storitev, proizvodni proces ali nov način organiziranja česa), ki se uspešno izvaja v praksi, je dokazano koristna in se širše uporablja¹. Sodišče je na podlagi te vodilne opredelitve oblikovalo naslednja merila za ocenjevanje:

Merila	Dodelitev točk
Ali se je izvajala nova ali obstoječa zamisel, ki se v določenih okoliščinah prvič uporablja?	<p>2 točki, če se je v okviru projekta preučevala resnično nova zamisel</p> <p>1 točka, če se je v okviru projekta preučevala obstoječa zamisel, ki se v določenih okoliščinah prvič uporablja</p> <p>0 točk, če se je v okviru projekta preučevala obstoječa zamisel, ki ni bila prilagojena novim okoliščinam</p>
Ali se je zamisel izvajala v praksi?	<p>1 točka za praktično izvajanje zamisli v okviru projekta ali kot rezultat projekta</p> <p>0 točk, če so bile v okviru projekta razvite le teoretične in ne v prakso usmerjene rešitve (znanstvena poročila, teoretični modeli itd.)</p>
Ali je dokazano koristna?	<p>2 točki, če se inovacija, razvita v okviru projekta, uporablja danes in jo uporabljajo vsaj člani operativne skupine</p> <p>1 točka, če se inovacija danes ne uporablja, vendar se je po koncu projekta še naprej razvijala, da bi bila koristna v prihodnosti</p> <p>0 točk, če se rezultati projekta danes na noben način ne uporabljajo</p>

¹ Komisija, *Guidelines for data on European Innovation Partnership (EIP) Operational Groups*, oktober 2023.

Ali se širše uporablja?	<p>2 točki, če se inovacija danes uporablja zunaj operativne skupine</p> <p>1 točka, če se inovacija danes ne uporablja, vendar so se rezultati razširjali tako, da jih bo mogoče uporabiti v prihodnosti, npr. pridobljena spoznanja</p> <p>0 točk, če se inovacija ne uporablja zunaj operativne skupine in operativna skupina ni razširjala bistvenih rezultatov projekta</p>
Skupno število doseženih točk	= (prejete točke ÷ 7) × 100 %

Glede na sistem točkovanja ocena Sodišča vključuje štiri ravni kakovosti inovacij.

Pod 25 %	25 % do 49 %	50 % do 75 %	Nad 75 %
brez inovacije / mejna inovacija	inovacija nižje ravni	inovacija srednje ravni	inovacije višje ravni

Priloga III – Povezava do podrobnosti o oceni 70 projektov v vzorcu in korelacijske analize, ki so na voljo na platformi odprtih podatkov Sodišča

Ta priloga vsebuje povezave do dokumentov, ki jih je Sodišče dalo na voljo na platformi odprtih podatkov.

Kratice

Kratice	Opredelitev/pojasnilo
EIP-AGRI	evropsko partnerstvo za inovacije na področju kmetijske produktivnosti in trajnostnosti
GD AGRI	Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja
OECD	Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj
SKP	skupna kmetijska politika

Glosar

Pojem	Opredelitev/pojasnilo
Kapitalska naložba	Sredstva, porabljena za stavbe, opremo ali druga opredmetena ali neopredmetena sredstva za doseganje dolgoročnejših operativnih ciljev.
Mreža EIP EU	Struktura EU, ki jo je Komisija vzpostavila za SKP za obdobje 2014–2022, da bi olajšala mreženje operativnih skupin, svetovalnih služb in raziskovalcev, zagotovila službo za pomoč uporabnikom za EIP-AGRI in razširjala rezultate projektov EIP-AGRI. Za SKP za obdobje 2023–2027 je bila združena v mrežo SKP EU.
Mrtva izguba	Primeri, v katerih bi se dejavnost, ki jo financira EU, izvedla tudi brez javne pomoči.
Operativna skupina	Skupina, ki jo sestavljajo deležniki iz kmetijskega in živilskega sektorja, kot so kmetje, raziskovalci, svetovalci in podjetja, da bi s skupnim načrtovanjem in izvajanjem inovacijskega projekta dosegli cilje EIP-AGRI glede spodbujanja praktičnih inovacij od spodaj navzgor.
Program za razvoj podeželja	Sklop nacionalnih ali regionalnih večletnih ciljev in ukrepov za izvajanje politike EU za razvoj podeželja, ki jih je odobrila Komisija.
Uporabna raziskava	Prvotna preiskava za pridobitev novega znanja za specifične, praktične namene, kot je reševanje resničnega problema ali izboljšanje obstoječih proizvodov, postopkov ali sistemov.

Odgovori Komisije

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

Časovnica

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

Revizijska ekipa

Sodišče v posebnih poročilih predstavlja rezultate svojih revizij politik in programov EU ali tem upravljanja, ki se nanašajo na posamezna področja proračuna. Te revizijske naloge izbere in oblikuje tako, da imajo kar največji možni učinek, pri čemer upošteva tveganja za smotrnost poslovanja ali skladnost, višino zadevnih prihodkov ali porabe, pričakovan razvoj dogodkov ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat I – Trajnostna raba naravnih virov, ki ga vodi članica Sodišča Joëlle Elvinger. Revizijo je vodil član Sodišča João Leão, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Paula Betencourt, atašejka v njegovem kabinetu Sofia Batalha, vodilni upravni uslužbenec James McQuade, vodja naloge Grzegorz Grajdura, namestnica vodje naloge Mihaela Vacarasu ter revizorji Jonas Kathage, Monika Gruszczyńska-Jasińska, Di Hai, Marie Elgersma in Rafał Czarnecki. Jezikovno podporo je zagotovila Laura McMillan, podporo pri grafičnem oblikovanju pa Alexandra Mazilu.



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

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2026

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvortiti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Slika v okviru 5: © Univerza za okoljske in biološke znanosti v Vroclavu.

Fotografija na naslovnici: © Budimir Jevtic – stock.adobe.com.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

HTML	ISBN 978-92-849-6475-8	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/9874958	QJ-01-25-067-SL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6476-5	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/3747535	QJ-01-25-067-SL-N

CITIRANJE TE PUBLIKACIJE

Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 09/2026](#): Evropsko partnerstvo za inovacije v skupni kmetijski politiki – Pomembno orodje za inovacije v kmetijstvu EU, toda njegov potencial ni v celoti izkoriščen, Urad za publikacije Evropske unije, 2026.

Evropsko partnerstvo za inovacije na področju kmetijske produktivnosti in trajnostnosti je pomembno orodje politike, namenjeno spodbujanju inovacij od spodaj navzgor, ki temeljijo na sodelovanju. Sodišče je ocenilo, ali je partnerstvo za inovacije v skupni kmetijski politiki uspešno prispevalo k inovacijam v kmetijstvu EU. Ugotovilo je, da zaradi nezadostne osredotočenosti na potrebe kmetov, izbirnih postopkov, v katerih se projekti z inovacijskim potencialom ne obravnavajo prednostno, in slabega razširjanja rezultatov projektov ne dosega svojega celotnega potenciala. Za odpravo teh pomanjkljivosti priporoča, naj se partnerstvo bolj osredotoči na potrebe kmetov po inovacijah, naj se okrepijo postopki za izbiro projektov in izboljša razširjanje rezultatov.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/contact

Spletišče: eca.europa.eu

Družbena omrežja: @EUauditors