

Ευρωπαϊκή σύμπραξη καινοτομίας στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής

Εργαλείο-κλειδί για την καινοτομία στην ευρωπαϊκή γεωργία που όμως δεν αξιοποιείται πλήρως



Περιεχόμενα

Σημείο

01-17 | **Κύρια μηνύματα**

01-07 | Το θέμα και η σημασία του

08-17 | Τα ευρήματα και οι συστάσεις μας

18-63 | **Οι παρατηρήσεις μας αναλυτικότερα**

18-33 | **Η υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Σύμπραξης Καινοτομίας στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής δεν ήταν επαρκώς εστιασμένη στις ανάγκες καινοτομίας των γεωργών**

19-22 | Σχεδόν το ένα τρίτο των έργων δεν σχετιζόταν άμεσα με τη γεωργική πρακτική

23-26 | Δεν δόθηκε προτεραιότητα στις ανάγκες καινοτομίας των γεωργών

27-30 | Η ενεργός συμμετοχή γεωργών αύξησε τις πιθανότητες επιτυχίας των έργων

31-33 | Λιγότερα από τα μισά έργα αποσκοπούσαν στη σύνδεση της έρευνας με τη γεωργική πρακτική

34-49 | Πάνω από τα μισά έργα δεν οδήγησαν σε επιτυχείς καινοτομίες

34-36 | Περίπου το ένα τέταρτο των έργων δεν υπέβαλε σε δοκιμή δυνητική καινοτομία

37-43 | Περίπου το ένα τρίτο των έργων που επιλέξαμε ήταν απίθανο να οδηγήσουν σε απτή καινοτομία

44-49 | Η έλλειψη ανταγωνισμού για τη λήψη χρηματοδότησης και οι αδυναμίες στις διαδικασίες επιλογής μείωσαν το δυναμικό καινοτομίας

50-63 | Τα αποτελέσματα των έργων συχνά δεν διαδίδονται ούτε αξιοποιούνται

51-54 | Διαδόθηκαν τα αποτελέσματα των μισών περίπου έργων

55-57 | Τα κράτη μέλη αξιοποίησαν ελάχιστα τα αποτελέσματα των έργων ή τις αποκομισθείσες γνώσεις

58-63 | Η ελλιπής διάδοση βασικών αποτελεσμάτων περιόρισε την ικανότητα της Επιτροπής να αξιολογήσει την αποτελεσματικότητα της Ευρωπαϊκής Σύμπραξης Καινοτομίας στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής

Παραρτήματα

Παράρτημα I – Σχετικά με τον έλεγχο

Παράρτημα II – Πώς αξιολογήσαμε αν τα έργα διασφάλισαν καινοτομία

Παράρτημα III – Σύνδεσμος/-οι προς λεπτομερή στοιχεία της αξιολόγησης των 70 έργων στο δείγμα και της ανάλυσης συσχέτισης, διαθέσιμα στην πλατφόρμα ανοικτών δεδομένων του ΕΕΣ

Συνομογραφίες

Γλωσσάριο

Απαντήσεις της Επιτροπής

Χρονογραμμή

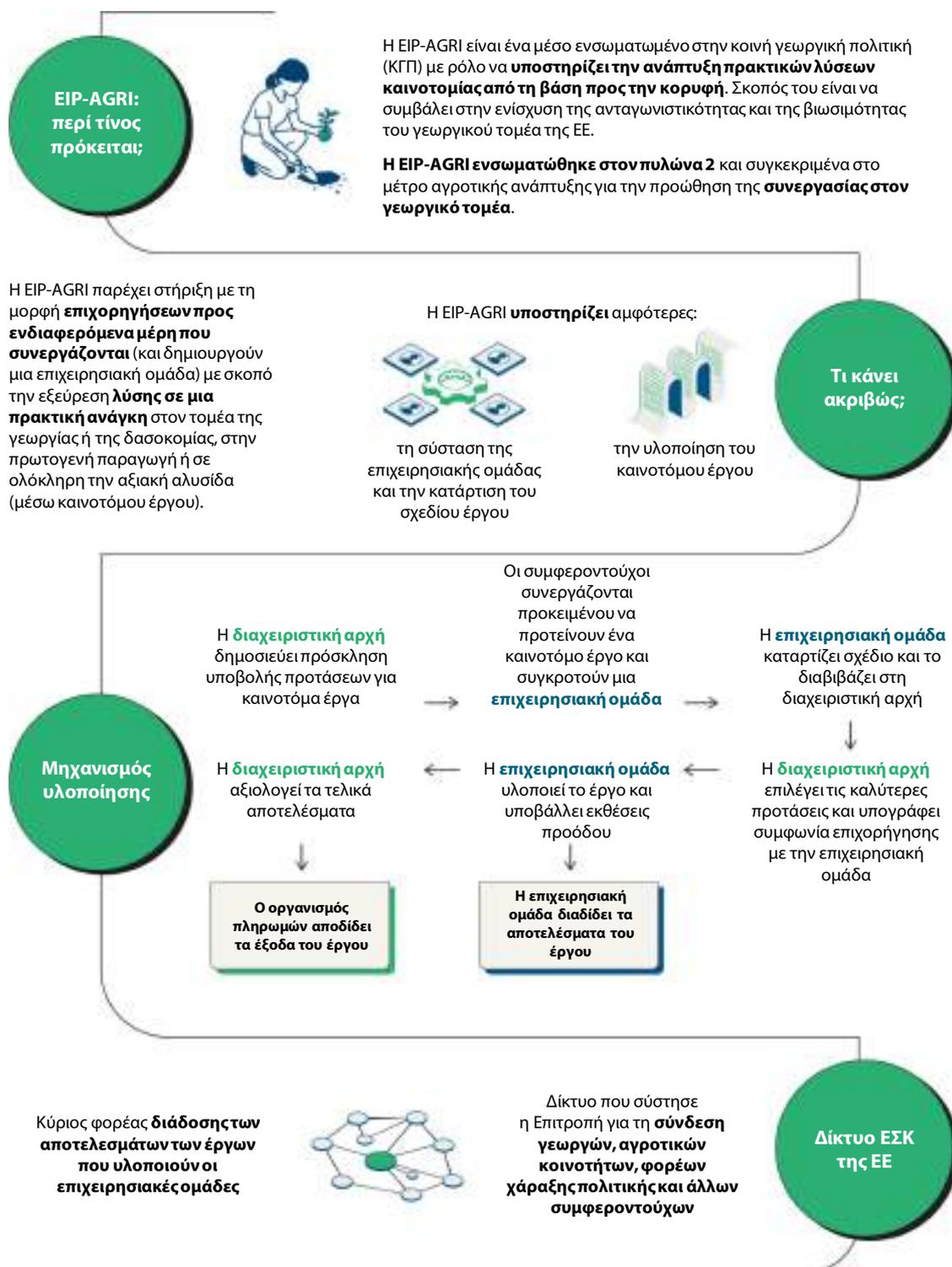
Κλιμάκιο ελέγχου

Κύρια μηνύματα

Το θέμα και η σημασία του

- 01** Η Ευρωπαϊκή Σύμπραξη Καινοτομίας για την παραγωγικότητα και τη βιωσιμότητα της γεωργίας (EIP-AGRI) αποτελεί βασικό εργαλείο πολιτικής για την προώθηση μιας ανταγωνιστικής και βιώσιμης γεωργίας μέσω συνεργατικών δράσεων καινοτομίας. Χρηματοδοτείται από την κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ) και την πολιτική έρευνας και καινοτομίας της ΕΕ (προγράμματα «Ορίζων»). Θεσπισθείσα για πρώτη φορά στο πλαίσιο της ΚΓΠ της περιόδου 2014-2022, η EIP-AGRI στήριξε περισσότερα από 4 000 έργα καινοτομίας, με τις σχετικές δαπάνες από ενωσιακά και εθνικά κονδύλια κατά την περίοδο αυτή να φθάνουν σχεδόν το 1 δισεκατομμύριο ευρώ.
- 02** Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν κονδύλια της ΚΓΠ για την αγροτική ανάπτυξη, προκειμένου να συγχρηματοδοτήσουν την καινοτομία στο πλαίσιο «έργων» της EIP-AGRI. Τα έργα πρέπει να προτείνονται και να υλοποιούνται από «επιχειρησιακές ομάδες» στις οποίες συμμετέχουν συμφεροντούχοι, όπως γεωργοί, δασοκόμοι, ερευνητές, σύμβουλοι και επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον αγροδιατροφικό τομέα, που διαδραματίζουν ρόλο στην επίτευξη των στόχων των έργων. Σκοπός της προσέγγισης της EIP-AGRI είναι η προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των μελών των επιχειρησιακών ομάδων και της από κοινού ανάπτυξης καινοτόμων λύσεων σε πρακτικά προβλήματα. Για να διασφαλιστεί η αποκόμιση οφελών για τον γεωργικό τομέα στο πλαίσιο της σύμπραξης, οι επιχειρησιακές ομάδες πρέπει να μεριμνούν για τη διάδοση των αποτελεσμάτων των έργων που υλοποιούν. Στο [γράφημα 1](#) συνοψίζεται η EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ.

Γράφημα 1 | Ευρωπαϊκή Σύμπραξη Καινοτομίας στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής



Πηγή: ΕΕΣ.

03 Η Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης (ΓΔ AGRI) της Επιτροπής συγκρότησε την EIP-AGRI, την οποία διαχειρίζεται στο πλαίσιο της ΚΓΠ σε επίπεδο ΕΕ παρέχοντας κατευθυντήριες γραμμές, παρακολουθώντας την υλοποίησή της και αξιολογώντας τον αντίκτυπό της. Η ΓΔ AGRI είναι επίσης αρμόδια για την ανάπτυξη και τη διαχείριση του δικτύου ΕΣΚ της ΕΕ, το οποίο αποσκοπεί στη σύνδεση των επιχειρησιακών ομάδων και τη διάδοση των αποτελεσμάτων των έργων τους. Υπεύθυνα για την ενσωμάτωση της EIP-AGRI στις εθνικές στρατηγικές για την ΚΓΠ, τη διοργάνωση προσκλήσεων υποβολής προτάσεων έργων, την επιλογή κατάλληλων έργων και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων τους είναι τα κράτη μέλη.

04 Η συμβολή της EIP-AGRI σε επίπεδο καινοτομίας στη γεωργία εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την επιλογή και τη χρηματοδότηση έργων καινοτομίας από τα κράτη μέλη και, στη συνέχεια, από τη διάδοση των αποτελεσμάτων τους, ώστε οι καινοτομίες να εφαρμοστούν σε ευρύτερη κλίμακα και η ικανότητα καινοτομίας του τομέα να ενισχυθεί με την πάροδο του χρόνου. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής¹, η καινοτομία χαρακτηρίζεται επιτυχής όταν:

- 1) μια νέα ιδέα ή μια υφιστάμενη αξιοποιείται για πρώτη φορά σε συγκεκριμένο πλαίσιο·
- 2) τίθεται σε εφαρμογή·
- 3) αποδεικνύεται χρήσιμη· και
- 4) υιοθετείται ευρέως.

05 Διενεργήσαμε τον εν προκειμένω έλεγχο λόγω της αυξανόμενης σημασίας της καινοτομίας στο πλαίσιο της ΚΓΠ της περιόδου 2023-2027, σε συνάρτηση με το γεγονός ότι τα αποτελέσματα και ο αντίκτυπος των έργων επιχειρησιακών ομάδων της EIP-AGRI έχουν αξιολογηθεί μόνο εν μέρει. Στο έγγραφο στο οποίο παρουσιάζει το [όραμα για τη γεωργία και τα τρόφιμα](#), η Επιτροπή δεσμεύεται να συνεχίσει να παρέχει στήριξη στην EIP-AGRI, καθώς αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο των συστημάτων γεωργικής γνώσης και καινοτομίας των κρατών μελών. Με τα ευρήματα και τις συστάσεις που διατυπώνουμε επιδιώκουμε να συμβάλουμε στη βελτίωση του σχεδιασμού και της υλοποίησης της EIP-AGRI.

¹ Επιτροπή, [Guidelines on programming for innovation and the implementation of the EIP for agricultural productivity and sustainability](#), 2014.

- 06** Στόχος του εν προκειμένω ελέγχου ήταν να αξιολογηθεί κατά πόσον η EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ συνέβαλε αποτελεσματικά στην ανάπτυξη καινοτομίας στον γεωργικό τομέα της ΕΕ, χρηματοδοτώντας καινοτόμα έργα και διαδίδοντας τα αποτελέσματά τους. Αξιολογήσαμε 70 έργα επιχειρησιακών ομάδων σε τέσσερα κράτη μέλη που διέθεταν εθνικά και περιφερειακά προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης: στην Ισπανία (σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο – Ανδαλουσία και Καταλονία), στη Γαλλία (σε περιφερειακό επίπεδο – Βουργουνδία - Φρανς-Κοντέ και Νορμανδία), στις Κάτω Χώρες και στην Πολωνία (αμφότερες σε εθνικό επίπεδο).
- 07** Για όλα τα έργα επιχειρησιακών ομάδων στο δείγμα μας, ελέγξαμε τη συνάφειά τους με τη γεωργία, τον καινοτόμο χαρακτήρα των υπό δοκιμή ιδεών, τον βαθμό στον οποίο οι ιδέες αυτές εφαρμόστηκαν στην πράξη καθ' όλη τη διάρκεια του έργου, τη χρησιμότητα των αποτελεσμάτων του έργου για τα μέλη των επιχειρησιακών ομάδων και άλλους συμφεροντούχους, καθώς και τις δυνατότητες αναπαραγωγής των αποτελεσμάτων σε ευρύτερη κλίμακα. Εξετάσαμε επίσης τις ρυθμίσεις για τη διάδοση και τη χρήση των αποτελεσμάτων των έργων², οι οποίες αποσκοπούν στην προώθηση της ευρύτερης εφαρμογής των καινοτομιών και στην ενίσχυση της ικανότητας καινοτομίας του γεωργικού τομέα της ΕΕ. Περαιτέρω πληροφορίες και λεπτομέρειες σχετικά με την εμπέλεια και την προσέγγιση του ελέγχου παρουσιάζονται στο [παράρτημα Ι](#).

Τα ευρήματα και οι συστάσεις μας

- 08** Η EIP-AGRI προσφέρει, στο πλαίσιο της ΚΓΠ, σημαντικές δυνατότητες προώθησης της καινοτομίας και της παραγωγικότητας στον γεωργικό τομέα της ΕΕ. Ωστόσο, αδυναμίες στην υλοποίησή της έχουν περιορίσει τον συνολικό της αντίκτυπο. Παρά την ανάδειξη αρκετών πολύτιμων καινοτομιών, ο έλεγχός μας καταδεικνύει ότι η συμβολή της EIP-AGRI στην καινοτομία στον γεωργικό τομέα της ΕΕ περιορίστηκε εξαιτίας:
- της ελλιπούς εστίασης στις ανάγκες των γεωργών (σημεία [18-33](#)).
 - της επιλογής μόνο του ενός τετάρτου περίπου των έργων που είχαν τη δυνατότητα να οδηγήσουν σε επιτυχημένες καινοτομίες (σημεία [34-49](#)).
 - ανεπαρκών ρυθμίσεων για τη διάδοση των αποτελεσμάτων των έργων (σημεία [50-63](#)).

² Ατιολογική σκέψη 45 και άρθρο 57, παράγραφος 3, του [κανονισμού \(ΕΕ\) αριθ. 1305/2013](#).

- 09** Διαπιστώσαμε ότι υψηλής ποιότητας καινοτομία προέκυψε από έργα στα οποία συμμετείχαν ενεργά γεωργοί, οι πρακτικές ανάγκες συνδυάζονταν με την έρευνα και είχαν καταδείξει ήδη στο στάδιο του σχεδιασμού ότι είχαν τη δυνατότητα να παραγάγουν χρήσιμα αποτελέσματα (σύμφωνα με το μοντέλο καινοτομίας της EIP-AGRI).
- 10** Μολονότι η EIP-AGRI αποτελεί το βασικό εργαλείο της ΚΓΠ για τη στήριξη της καινοτομίας που ανταποκρίνεται σε πρακτικές ανάγκες των γεωργών, διαπιστώσαμε ότι πάνω από το ένα τέταρτο των 70 ελεγχθέντων έργων είτε συνδεόταν μόνο έμμεσα είτε δεν συνδεόταν καθόλου με τις ανάγκες των γεωργών. Ακόμη και μεταξύ των έργων που σχετίζονταν με τη γεωργία, λίγα ήταν αυτά που βασίζονταν σε πρακτικές γεωργικές ανάγκες ή στα οποία εμπλέκονταν ενεργά γεωργοί. Τα έργα που πράγματι εστίασαν στις ανάγκες των γεωργών ήταν εκείνα που απέφεραν καινοτόμες λύσεις υψηλότερης ποιότητας (σημεία **18-26**).
- 11** Στο πλαίσιο της επισκόπησης των ρυθμίσεων που ίσχυαν στα τέσσερα κράτη μέλη που κάλυψε ο έλεγχός μας, εντοπίσαμε δύο παράγοντες που περιόρισαν την εστίαση της EIP-AGRI στις ανάγκες καινοτομίας των γεωργών (σημεία **23-30**):
- τα κράτη μέλη δεν είχαν καθορίσει συγκεκριμένους στόχους ή προτεραιότητες, ώστε να συμβάλουν στον προσδιορισμό του αντικειμένου των προσκλήσεων υποβολής προτάσεων για έργα καινοτομίας· και
 - τα κράτη μέλη βασίστηκαν στις επιχειρησιακές ομάδες για να διασφαλίσουν την εστίαση των έργων στις ανάγκες των γεωργών, αλλά δεν ενθάρρυναν μέσω κινήτρων τους γεωργούς να ενταχθούν σε επιχειρησιακή ομάδα ή να συμμετάσχουν ενεργά σε έργο. Στις περιπτώσεις στις οποίες συμμετείχαν, οι γεωργοί σπανίως αμείβονταν, σε αντίθεση με άλλα μέλη των επιχειρησιακών ομάδων, όπως ερευνητές ή σύμβουλοι.
- 12** Από την ανάλυση των έργων προέκυψε ότι η ενεργός συμμετοχή των γεωργών σε έργα οδήγησε σε καινοτομία υψηλότερης ποιότητας, όπως και η ενσωμάτωση των αποτελεσμάτων της έρευνας στη γεωργική πρακτική (σημεία **27-33**).



Σύσταση 1

Να ενισχυθεί η εστίαση της Ευρωπαϊκής Σύμπραξης Καινοτομίας στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής στις ανάγκες καινοτομίας των γεωργών

Η Επιτροπή οφείλει:

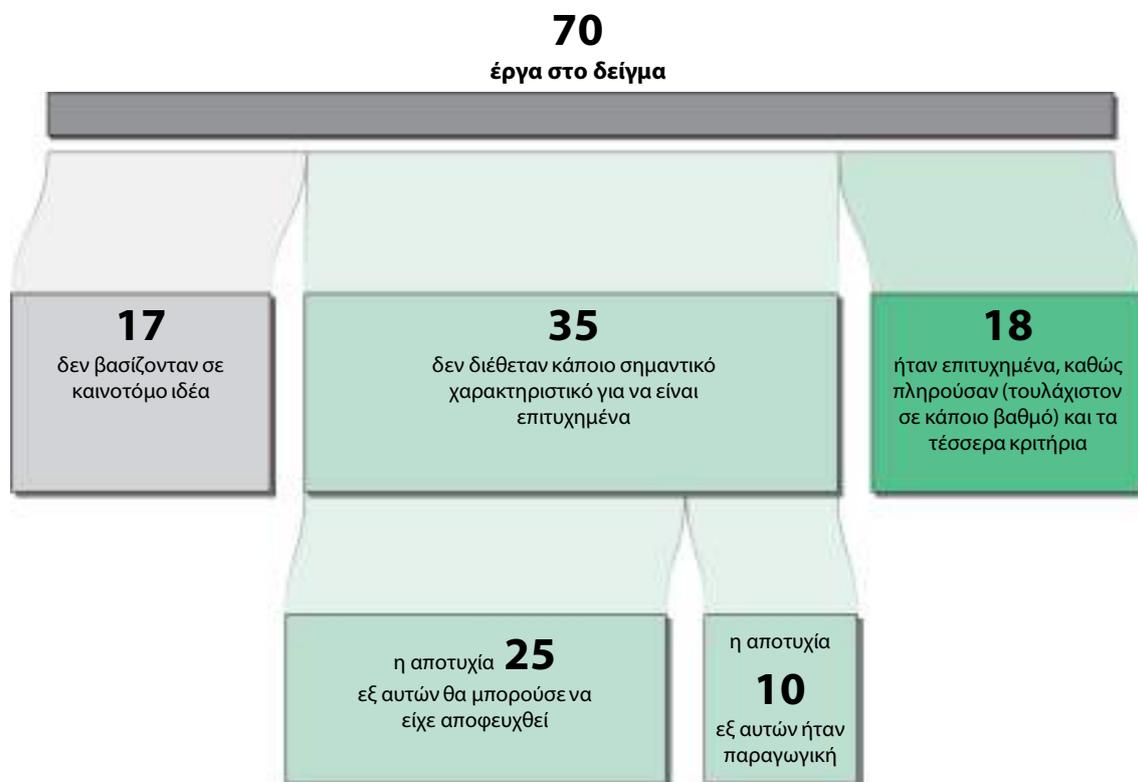
- α) να διασφαλίσει, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, ότι τα έργα των επιχειρησιακών ομάδων της EIP-AGRI επικεντρώνονται πρωτίστως στις ανάγκες καινοτομίας των γεωργών·
- β) να συμπεριλάβει στην ΚΓΠ μετά το 2027 ειδική δράση για τη στήριξη των επιχειρησιακών ομάδων της EIP-AGRI στο πλαίσιο παρέμβασης με σκοπό την ανταλλαγή γνώσεων και την καινοτομία·
- γ) να προωθήσει τον ρόλο των γεωργών και άλλων εταίρων υλοποίησης στα έργα επιχειρησιακών ομάδων της EIP-AGRI και να μεριμνήσει για τη διάδοση βέλτιστων πρακτικών για την ενθάρρυνση της ενεργού συμμετοχής τους.

Ημερομηνία-στόχος: 2027 για το σκέλος α), 2028 για το σκέλος β) και 2027 για το σκέλος γ).

13 Διαπιστώσαμε ότι περίπου το ένα τέταρτο (18 επί συνόλου 70) των έργων του δείγματός μας εμφάνιζαν, τουλάχιστον σε κάποιο βαθμό, και τα τέσσερα χαρακτηριστικά ενός επιτυχημένου έργου καινοτομίας (σημεία **34-35** και **γράφημα 2**). Συγκεκριμένα:

- 1) αφορούσαν νέα ιδέα ή υφιστάμενη ιδέα που αξιοποιήθηκε για πρώτη φορά σε συγκεκριμένο πλαίσιο (νέο προϊόν, νέα υπηρεσία ή διεργασία παραγωγής ή νέος τρόπος οργάνωσης)·
- 2) έθεσαν την ιδέα αυτή σε εφαρμογή·
- 3) απέδειξαν τη χρησιμότητά της· και
- 4) διασφάλισαν την υιοθέτησή της σε ευρεία κλίμακα.

Γράφημα 2 | Περίπου το ένα τέταρτο των έργων οδήγησε σε καινοτομία που υιοθετήθηκε ευρέως



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

14 Από τα υπόλοιπα 52 έργα, εντοπίσαμε 10 που δεν απέφεραν μια πρακτική, καινοτόμο λύση, παρόλο που τηρήθηκαν όλες οι απαιτήσεις και τα στάδια. Τα συγκεκριμένα αποτελούν παραδείγματα παραγωγικής αποτυχίας. Για 42 από τα έργα, ήταν σαφές ήδη από το στάδιο του σχεδιασμού ότι ήταν απίθανο να οδηγήσουν είτε σε επιτυχή καινοτομία είτε σε παραγωγική αποτυχία, διότι είτε δεν βασίζονταν σε καινοτόμο ιδέα (17 έργα) είτε δεν επικεντρώνονταν στην επίτευξη πρακτικού αποτελέσματος είτε ανταποκρίνονταν μόνο στις ειδικές ανάγκες των συμμετεχόντων στις επιχειρησιακές ομάδες (25 έργα). Από την εξέταση των ρυθμίσεων που ίσχυαν στα τέσσερα κράτη μέλη που κάλυψε ο εν προκειμένω έλεγχος προκύπτει ότι διάφοροι παράγοντες συνέβαλαν στην επιλογή έργων με μηδενικό ή μικρό δυναμικό καινοτομίας (σημεία [36-49](#)):

- ο καινοτόμος χαρακτήρας της πρότασης έργου δεν αποτελούσε κριτήριο αποφασιστικής σημασίας για την επιλογή των έργων·
- η δυνητική «χρησιμότητα των αποτελεσμάτων» και η δυνατότητα «ευρύτερης εφαρμογής» διαδραμάτισαν μικρό μόνο ρόλο· και
- δεν υπήρχε έντονος ανταγωνισμός μεταξύ των έργων για την εξασφάλιση χρηματοδότησης. Μάλιστα ορισμένα χρηματοδοτήθηκαν παρότι, ήδη στο στάδιο του σχεδιασμού, υπήρχαν ενδείξεις ότι τα αποτελέσματά τους δεν θα ανταποκρίνονταν στα τέσσερα χαρακτηριστικά της επιτυχούς καινοτομίας.



Σύσταση 2

Να ενισχυθούν οι διαδικασίες επιλογής έργων καινοτομίας

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να συνεργαστεί με τα κράτη μέλη για να διασφαλίσει ότι η δυνατότητα του έργου να εξασφαλίσει καινοτομία με χρήσιμα αποτελέσματα που μπορούν να υιοθετηθούν ευρέως αποτελεί καθοριστικό κριτήριο για την επιλογή από τα κράτη μέλη των έργων των επιχειρησιακών ομάδων της EIP-AGRI·
- β) να διασφαλίσει την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένης της επιδίωξης πρακτικών αποτελεσμάτων, της αξιολόγησης της χρησιμότητας των προτεινόμενων λύσεων και της συνεκτίμησης των γνώσεων που έχουν ήδη αποκομιστεί.

Ημερομηνία-στόχος: 2027.

- 15** Από τα 70 έργα του δείγματος, τα 53 υπέβαλαν σε δοκιμή μια καινοτόμο ιδέα, με αποτέλεσμα να προκύψουν πολύτιμες πληροφορίες που θα πρέπει να διαδοθούν ευρέως. Αν και όλα τα έργα του δείγματος κοινοποίησαν τις δραστηριότητές τους, μόνο τα μισά περίπου από τα 53 έργα διέδωσαν τα βασικά αποτελέσματά τους και τις αποκομισθείσες γνώσεις. Από εκείνα που απέφεραν χρήσιμα αποτελέσματα, μόλις έξι οδήγησαν σε καινοτομία που είχε υιοθετηθεί ευρέως έως το 2025 (σημεία [50-51](#)).
- 16** Στο πλαίσιο της επισκόπησης των ρυθμίσεων που ισχύουν σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών εντοπίσαμε διάφορους παράγοντες που συνέβαλαν στη μη διάδοση των αποτελεσμάτων των έργων. Σε αυτούς συγκαταλέγονταν οι εξής (σημεία [52-57](#)):
- Έλλειψη σαφήνειας εκ μέρους των επιχειρησιακών ομάδων σχετικά με το τι συνιστά «διάδοση των αποτελεσμάτων». Ορισμένες επιχειρησιακές ομάδες αρκέστηκαν στην κοινοποίηση των δραστηριοτήτων τους, χωρίς να μεταφέρουν τις γνώσεις που αποκομίστηκαν από το έργο, συμπεριλαμβανομένων ορισμένων περιπτώσεων στις οποίες οι συμμετέχοντες στις επιχειρησιακές ομάδες προτίμησαν να μην κοινοποιήσουν τα αποτελέσματα προκειμένου να διατηρήσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα.
 - Τα κράτη μέλη δεν έλεγξαν κατά πόσον οι επιχειρησιακές ομάδες διέδωσαν τα αποτελέσματα των έργων ή τις γνώσεις που αποκομίστηκαν, ούτε εντόπισαν καινοτομίες σε έργα που ολοκληρώθηκαν, οι οποίες είχαν τη δυνατότητα να υιοθετηθούν σε ευρύτερη κλίμακα. Αυτό συνέβη ακόμη και σε περιπτώσεις στις οποίες είχαν προγραμματιστεί δραστηριότητες επικοινωνίας και είχαν αποδοθεί τα σχετικά έξοδα. Πράγματι, δεν διαπιστώσαμε συσχέτιση μεταξύ της χρηματοδότησης δραστηριοτήτων επικοινωνίας από τα κράτη μέλη και της πραγματικής διάδοσης των αποτελεσμάτων.
- 17** Η ελλιπής διάδοση των αποτελεσμάτων δεν επέτρεψε στα κράτη μέλη να αντλήσουν διδάγματα ως προς τα είδη των έργων που παράγουν καινοτομία. Η έλλειψη αξιόπιστων δεδομένων, καθώς και πληροφοριών και δεικτών σχετικά με τα αποτελέσματα των έργων υπονόμωσε επίσης την ικανότητα της Επιτροπής να αξιολογήσει την EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ και να λάβει μέτρα για τη βελτίωσή της (σημεία [58-63](#)).



Σύσταση 3

Να βελτιωθεί η διάδοση των αποτελεσμάτων και να αυξηθεί η ενημέρωση σχετικά με τις καινοτομίες

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να αποσαφηνίσει σε τι συνίσταται η υποχρέωση διάδοσης των αποτελεσμάτων και να διασφαλίσει, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, ότι δημοσιοποιούνται τα βασικά αποτελέσματα και οι γνώσεις που αποκομίζονται, όσον αφορά τόσο τα εν εξελίξει όσο και τα μελλοντικά έργα·
- β) να διερευνήσει τρόπους υποστήριξης των επιχειρησιακών ομάδων με σκοπό την αποτελεσματική διάδοση των αποτελεσμάτων επιτυχημένων έργων καινοτομίας που έχουν τη δυνατότητα να εφαρμοστούν σε ευρύτερη κλίμακα.

Ημερομηνία-στόχος: 2027 για το σκέλος α) και 2028 για το σκέλος β).

Οι παρατηρήσεις μας αναλυτικότερα

Η υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Σύμπραξης Καινοτομίας στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής δεν ήταν επαρκώς εστιασμένη στις ανάγκες καινοτομίας των γεωργών

- 18** Η EIP-AGRI προορίζεται να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην ΚΓΠ ως το βασικό εργαλείο για την υποστήριξη της ανάπτυξης πρακτικών λύσεων καινοτομίας, από τη βάση προς την κορυφή, σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης. Για να επιτύχει τους στόχους της (σημείο **04** στο [παράρτημα I](#)), η EIP-AGRI κλήθηκε να προωθήσει την ταχύτερη και ευρύτερη μεταφορά καινοτόμων λύσεων στη γεωργική πρακτική και να γεφυρώσει το χάσμα μεταξύ έρευνας και γεωργικής πρακτικής. Εξετάσαμε κατά πόσον τα έργα επιχειρησιακών ομάδων της EIP-AGRI (εφεξής «τα έργα») που υλοποιήθηκαν στα κράτη μέλη συνέβαλαν στην επίτευξη των συνολικών στόχων της, εστιάζοντας παράλληλα στις ανάγκες των γεωργών και καλύπτοντας αποτελεσματικά τα κενά μεταξύ έρευνας και γεωργικής πρακτικής.

Σχεδόν το ένα τρίτο των έργων δεν σχετιζόταν άμεσα με τη γεωργική πρακτική

- 19** Εξετάσαμε τη συμβολή των έργων στην αύξηση της παραγωγικότητας και της βιωσιμότητας της γεωργίας. Αν και τα περισσότερα συνδέονταν άμεσα με τη γεωργία (48 από τα 70) (καλλιέργεια φυτικών ειδών, εκτροφή ζώων και παραγωγή μη μεταποιημένων τροφίμων και πρώτων υλών), διαπιστώσαμε ότι αυτό δεν ίσχυε για σημαντικό αριθμό αυτών (22). Μολονότι από τους κανόνες και τους στόχους της EIP-AGRI προκύπτει σαφώς προσδοκία για αντίκτυπο στη γεωργική πρακτική, το πλαίσιο της ΕΕ επέτρεψε τη χρηματοδότηση δράσεων στον ευρύτερο αγροδιατροφικό τομέα. Στην πράξη, τα κράτη μέλη ερμήνευσαν τη σύνδεση αυτή κατά τρόπο πολύ ευρύ και, σε ορισμένες περιπτώσεις, επέλεξαν έργα που ήταν απίθανο να έχουν αντίκτυπο στη γεωργία. Στο **πλαίσιο 1** παρατίθενται παραδείγματα έργων που είτε δεν συνδέονταν είτε συνδέονταν έμμεσα με τη γεωργία.

Πλαίσιο 1

Παραδείγματα έργων που δεν συνδέονταν ή συνδέονταν έμμεσα με τη γεωργία

Κύριος στόχος ενός έργου στην Πολωνία ήταν η ανάπτυξη και η εφαρμογή τεχνολογίας για την παραγωγή βουτύρου μεγαλύτερης διατηρησιμότητας που απλώνεται ευκολότερα. Το έργο υλοποιήθηκε από μεγάλη εταιρεία επεξεργασίας γάλακτος, χωρίς τη συμμετοχή γεωργών. Εάν το έργο είχε συντελέσει σε αύξηση των κερδών από την πώληση βουτύρου, η καινοτομία θα είχε συμβάλει σε μικρό βαθμό στην οικονομική βιωσιμότητα περίπου 2 500 γαλακτοπαραγωγών, χωρίς ωστόσο να έχει επηρεάσει τη γεωργική τους δραστηριότητα.

Ένα έργο στην Ισπανία (Καταλονία) αποσκοπούσε στον επαναπροσδιορισμό της εμπορικής ταυτότητας μιας αλυσίδας σουπερμάρκετ και στη γνωστοποίηση των αξιών της στο καταναλωτικό κοινό. Στις δραστηριότητες του έργου συγκαταλέγονταν η εκπόνηση κλασικών μελετών αντίληψης πελατών, η πραγματοποίηση ερευνών αγοράς και η ανάπτυξη στρατηγικής επωνυμίας. Δεν εντοπίσαμε καμία σύνδεση του εν λόγω έργου με τη γεωργία.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

- 20** Στα σχέδια των έργων τους, οι επιχειρησιακές ομάδες πρέπει να περιγράψουν τον τρόπο με τον οποίο η προτεινόμενη καινοτομία θα συμβάλει στην επίτευξη του στόχου της EIP-AGRI για ενίσχυση της παραγωγικότητας και της βιώσιμης διαχείρισης των πόρων³. Ωστόσο, ούτε η Επιτροπή ούτε τα κράτη μέλη έχουν παράσχει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τον τρόπο αξιολόγησης ή μέτρησης της εν λόγω συμβολής. Ως εκ τούτου, και τα 70 έργα του δείγματός μας ανέφεραν ότι είχαν αντίκτυπο στην παραγωγικότητα ή τη βιωσιμότητα της γεωργίας, παρόλο που 22 από αυτά δεν συνδέονταν ή συνδέονταν μόνο έμμεσα με αυτήν.
- 21** Διαπιστώσαμε ότι τα επιτυχημένα έργα στο δείγμα μας ήταν εκείνα που ανταποκρίθηκαν σε πρακτικές ανάγκες των γεωργών. Η εμπλοκή γεωργών και επαγγελματιών του τομέα από το στάδιο του αρχικού σχεδιασμού μέχρι την ολοκλήρωση του έργου διασφάλισε ότι οι καινοτομίες ανταποκρίνονταν σε πραγματικές προκλήσεις που αντιμετώπιζαν οι γεωργοί, διευκόλυνε τη διενέργεια πρακτικών δοκιμών και, σε περίπτωση επιτυχίας, συνέβαλε στην ευρύτερη υιοθέτηση των καινοτόμων λύσεων από τη γεωργική κοινότητα. Στο **πλαίσιο 2** παρατίθεται παράδειγμα έργου που υλοποιήθηκε με γνώμονα τις ανάγκες των γεωργών.

Πλαίσιο 2

Παράδειγμα επιτυχούς καινοτομίας με γνώμονα τις ανάγκες των γεωργών

Οι καλλιεργητές ρυζιού στο δέλτα του Ebro στην Ισπανία (Καταλονία) υλοποίησαν ένα έργο που αφορούσε την ανάπτυξη και την προσαρμογή τεχνικών ξηρής σποράς. Στόχος ήταν η βελτιστοποίηση της κατανάλωσης νερού με βάση τον τύπο του εδάφους, την ποικιλία των καλλιεργειών και τις πρακτικές διαχείρισής τους, καθώς και η αξιολόγηση των επιπτώσεων της ξηρής σποράς στον πολλαπλασιασμό των σαλιγκαριών που προκαλούν σημαντικές ζημιές στο ρύζι που καλλιεργείται υπό υγρές συνθήκες.

Καλλιεργητές συμμετείχαν ενεργά σε κάθε στάδιο του έργου. Σε συνεργασία με ερευνητικό ινστιτούτο, ανέπτυξαν κατάλληλες τεχνικές ξηρής σποράς. Σήμερα, η μέθοδος ξηρής σποράς ρυζιού εφαρμόζεται ευρέως στο δέλτα του Ebro, και συγκεκριμένα στο 37 % των ορυζώνων το 2024. Η μέθοδος αυτή ήταν σχεδόν άγνωστη πριν από την έναρξη του έργου.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

³ Άρθρο 57, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013.

22 Για 12 από τα 70 έργα στο δείγμα μας, δεν εντοπίσαμε στοιχεία ή ενδείξεις ότι οι ανάγκες που καλύφθηκαν αφορούσαν είτε τη γεωργική πρακτική είτε τον αγροδιατροφικό τομέα εν γένει. Τα έργα αυτά δρομολογούνταν συνήθως από δημόσιες αρχές ή ερευνητές και συνίσταντο κυρίως στη δοκιμή λύσεων που ήταν ήδη διαθέσιμες στην αγορά. Από αυτά τα 12 έργα, έξι απέφεραν αποτελέσματα που χρησιμοποιήθηκαν μετά την ολοκλήρωση του έργου, αλλά μόνον από ερευνητές και στο πλαίσιο περαιτέρω επιστημονικών εργασιών. Στο **πλαίσιο 3** παρουσιάζονται παραδείγματα έργων που δεν βασίζονταν σε σχετική με τη γεωργική πρακτική ανάγκη.

Πλαίσιο 3

Παραδείγματα έργων που δεν επιλέχθηκαν με βάση τις ανάγκες των γεωργών

Στόχος ενός έργου στη Γαλλία (Βουργουνδία - Φρανς-Κοντέ) ήταν ο εντοπισμός εμπορικά διαθέσιμων τεχνικών και ψηφιακών καινοτομιών, όπως αισθητήρες, για τη διευκόλυνση των εκτροφών βοοειδών της φυλής Charolais στη συγκεκριμένη περιφέρεια. Μία από τις δραστηριότητες του έργου ήταν να προσδιοριστούν οι ειδικές ανάγκες των κτηνοτρόφων και να διερευνηθεί κατά πόσον αυτές μπορούσαν να καλυφθούν από υφιστάμενες λύσεις. Οι περισσότεροι κτηνοτρόφοι είτε διέθεταν ήδη τους συγκεκριμένους αισθητήρες είτε δεν ενδιαφέρονταν για ψηφιακές λύσεις. Το έργο συνέβαλε στην ένταξη της πειραματικής γεωργικής εκμετάλλευσης που το δρομολόγησε σε [εθνικό δίκτυο ψηφιακών γεωργικών εκμεταλλεύσεων](#).



Στις Κάτω Χώρες προκηρύχθηκε πρόσκληση υποβολής προτάσεων έργων σε εθνικό επίπεδο για την κάλυψη της ανάγκης της διαχειριστικής αρχής να θέσει υπό δοκιμή δυνητικές ετήσιες περιβαλλοντικές και κλιματικές δεσμεύσεις με σκοπό την ένταξή τους στην ΚΓΠ της περιόδου 2023-2027. Οι στόχοι του έργου που επιλέξαμε στο πλαίσιο της εν προκειμένω πρόσκλησης για το δείγμα μας είχαν προκαθοριστεί από τις αρμόδιες αρχές χωρίς να έχει προηγηθεί διαβούλευση με γεωργούς. Οι αρχές των Κάτω Χωρών δεν μπόρεσαν να καταδείξουν ότι είχαν αξιοποιήσει τα αποτελέσματα του έργου κατά τον σχεδιασμό της στήριξης της ΚΓΠ για τη νέα περίοδο προγραμματισμού.

Δεν δόθηκε προτεραιότητα στις ανάγκες καινοτομίας των γεωργών

- 23** Εντοπίσαμε διάφορους παράγοντες που συντέιναν στη μη εστίαση 12 έργων του δείγματός μας στις ανάγκες των γεωργών για καινοτομία. Πρώτον, οι τέσσερις στόχοι της EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ είχαν προσδιοριστεί κατά τρόπο υπερβολικά ευρύ, χωρίς να αποσαφηνίζεται η συμβολή τους στην επίτευξη του γενικού στόχου για αύξηση της παραγωγικότητας και της βιωσιμότητας της γεωργίας στην ΕΕ.
- 24** Δεύτερον, σύμφωνα με την προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή στην οποία βασίζεται, το πλαίσιο της EIP-AGRI παρείχε στα κράτη μέλη σημαντική ευελιξία ως προς τον προσδιορισμό των αναγκών και τον καθορισμό των προτεραιοτήτων τους όσον αφορά τη γεωργική καινοτομία. Αν και τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να στηρίξουν ευρύ φάσμα έργων που δεν συνδέονταν άμεσα με τη γεωργική πρακτική, όφειλαν να περιγράψουν τον ρόλο της EIP-AGRI στην επίτευξη των προτεραιοτήτων των προγραμμάτων τους αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) της περιόδου 2014-2022. Εν προκειμένω, κανένα από τα επτά ΠΑΑ που εξετάσαμε στα τέσσερα κράτη μέλη του δείγματος δεν περιέγραφε τις ειδικές ανάγκες καινοτομίας ή τον τρόπο με τον οποίο θα τις αντιμετώπιζε η EIP-AGRI.
- 25** Τρίτον, τα κράτη μέλη και οι επιχειρησιακές ομάδες έχασαν την ευκαιρία να αξιοποιήσουν το έργο των ομάδων εμπειρογνομόνων που συστάθηκαν από το [δίκτυο ΕΣΚ της ΕΕ](#) («ομάδες εστίασης») για να προσδιορίσουν τους τομείς προτεραιότητας της ενωσιακής γεωργίας και τις ανάγκες καινοτομίας που έπρεπε να καλύψουν τα έργα στα κράτη μέλη. Συνολικά, έως το τέλος του 2024 είχαν συσταθεί 55 ομάδες εστίασης, των οποίων τα ευρήματα και οι συστάσεις δημοσιεύθηκαν σε τελικές εκθέσεις που κοινοποιήθηκαν μέσω του δικτύου ΕΣΚ της ΕΕ. Όσον αφορά τα τέσσερα κράτη μέλη που εξετάσαμε, διαπιστώσαμε έλλειψη γενικής ενημέρωσης σχετικά με τις δραστηριότητες των ομάδων εστίασης και δεν εντοπίσαμε στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι οι εργασίες τους είχαν αξιοποιηθεί είτε από τις διαχειριστικές αρχές είτε από τις επιχειρησιακές ομάδες.

26 Τέλος, ελλείψει σαφώς προσδιορισμένων αναγκών σε επίπεδο ΕΕ ή κρατών μελών, η εστίαση των έργων στις ανάγκες των γεωργών για καινοτομία μπορούσε να διασφαλιστεί μόνο μέσω της συμμετοχής γεωργών στις επιχειρησιακές ομάδες. Μολονότι οι ενωσιακοί κανόνες δεν απαιτούσαν τη συμμετοχή τους στις επιχειρησιακές ομάδες, στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής και στα ΠΑΑ των κρατών μελών τονίστηκε η σημασία της ενεργού συμμετοχής γεωργών στα έργα. Από τα τέσσερα κράτη μέλη που εξετάσαμε, οι Κάτω Χώρες και η Πολωνία κατέστησαν τη συμμετοχή γεωργών στις επιχειρησιακές ομάδες προϋπόθεση επιλεξιμότητας στις προσκλήσεις υποβολής προτάσεων έργων που δημοσίευσαν. Στην πράξη, η έννοια της «συμμετοχής» έτυχε ευρείας ερμηνείας, γεγονός που έδωσε τη δυνατότητα στους γεωργούς να συμμετέχουν παθητικά ή μέσω διαφόρων οργανώσεων εκπροσώπησής τους.

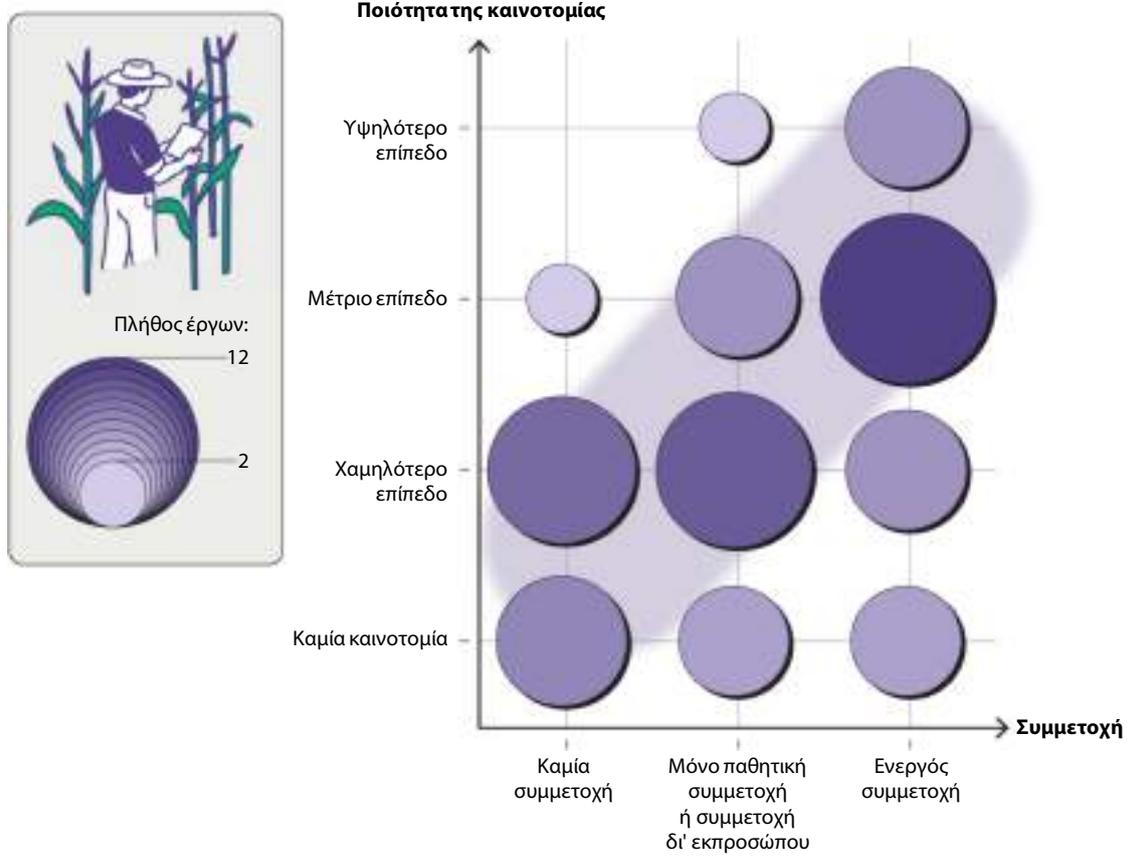
Η ενεργός συμμετοχή γεωργών αύξησε τις πιθανότητες επιτυχίας των έργων

27 Παρά την έμφαση που δόθηκε στη συμμετοχή των τελικών χρηστών στη ανάπτυξη καινοτόμων λύσεων, διαπιστώσαμε ότι σε περισσότερα από τα μισά έργα του δείγματος (41 επί συνόλου 70) δεν συμμετείχαν ενεργά γεωργοί. Στα έργα αυτά, είτε στις επιχειρησιακές ομάδες δεν συμμετείχαν γεωργοί είτε η συμμετοχή τους περιοριζόταν στην παθητική παροχή πόρων, όπως πρόσβαση σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις, γεωργικές εκτάσεις και μηχανήματα, σε άλλα μέλη των επιχειρησιακών ομάδων για τους σκοπούς της έρευνάς τους.

28 Διαπιστώσαμε ότι οι γεωργοί συχνά ήταν απρόθυμοι να συμμετάσχουν σε έργα των επιχειρησιακών ομάδων, κυρίως λόγω του ότι δεν θα αμείβονταν. Παραδείγματος χάριν, στη Γαλλία (Βουργουνδία - Φρανς-Κοντέ), μολονότι μεμονωμένοι γεωργοί ή οργανώσεις γεωργών ήταν μέλη επιχειρησιακών ομάδων σε εννέα από τα 10 έργα που εξετάσαμε, συμμετείχαν ενεργά σε τρία μόνο από αυτά. Και στα εννέα αυτά έργα, οι γεωργοί ήταν τα μόνα μέλη των επιχειρησιακών ομάδων που δεν έλαβαν κανενός είδους αμοιβή για τη συμμετοχή τους.

- 29** Το ζήτημα της αμοιβής των γεωργών για τη συμμετοχή τους σε έργα δεν καλυπτόταν ούτε από τη νομοθεσία ή τις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ ούτε και από τους κανόνες που θέσπισαν τρία από τα τέσσερα κράτη μέλη που εξετάσαμε. Σε αντίθεση με τους επιστήμονες ή τους συμβούλους, οι γεωργοί δεν υπογράφουν συμβάσεις εργασίας ούτε λαμβάνουν εκκαθαριστικά σημειώματα μισθοδοσίας, με αποτέλεσμα να είναι δυσκολότερο ενδεχομένως να αποτιμηθεί η εργασία τους. Μόνο οι Κάτω Χώρες είχαν θεσπίσει διατάξεις για την αμοιβή των γεωργών και κατέγραψαν το υψηλότερο επίπεδο ενεργού συμμετοχής γεωργών μεταξύ των τεσσάρων κρατών μελών του δείγματος. Στις Κάτω Χώρες, δόθηκε στους γεωργούς η δυνατότητα να δηλώνουν τις ώρες που απασχολήθηκαν σε ένα έργο ως συνεισφορά σε είδος, της οποίας η αξία είχε οριστεί σε 35 ευρώ ανά ώρα, ποσό που καταβαλλόταν στη συνέχεια με ποσοστό στήριξης έως 70 %. Στο πλαίσιο της ΚΓΠ της περιόδου 2023-2027, οι δύο περιφέρειες της Γαλλίας που κάλυψε ο έλεγχός μας προέβλεπαν επίσης τη δυνατότητα αμοιβής των γεωργών για τη συμμετοχή τους σε έργο, βάσει υπεύθυνων δηλώσεων και προκαθορισμένου ωρομισθίου.
- 30** Η ανάλυσή μας αναδεικνύει τα οφέλη της ενεργού συμμετοχής των γεωργών στα έργα όσον αφορά την ποιότητα της παραγόμενης καινοτομίας. Τα έργα στα οποία γεωργοί συνέβαλαν ενεργά τόσο στην ανάπτυξη όσο και στην εφαρμογή λύσεων ήταν περισσότερο επιτυχημένα από εκείνα στα οποία η συμμετοχή τους ήταν παθητική ή ανύπαρκτη ([γράφημα 3](#)).

Γράφημα 3 | Η ενεργός συμμετοχή των γεωργών βελτιώνει την ποιότητα της καινοτομίας



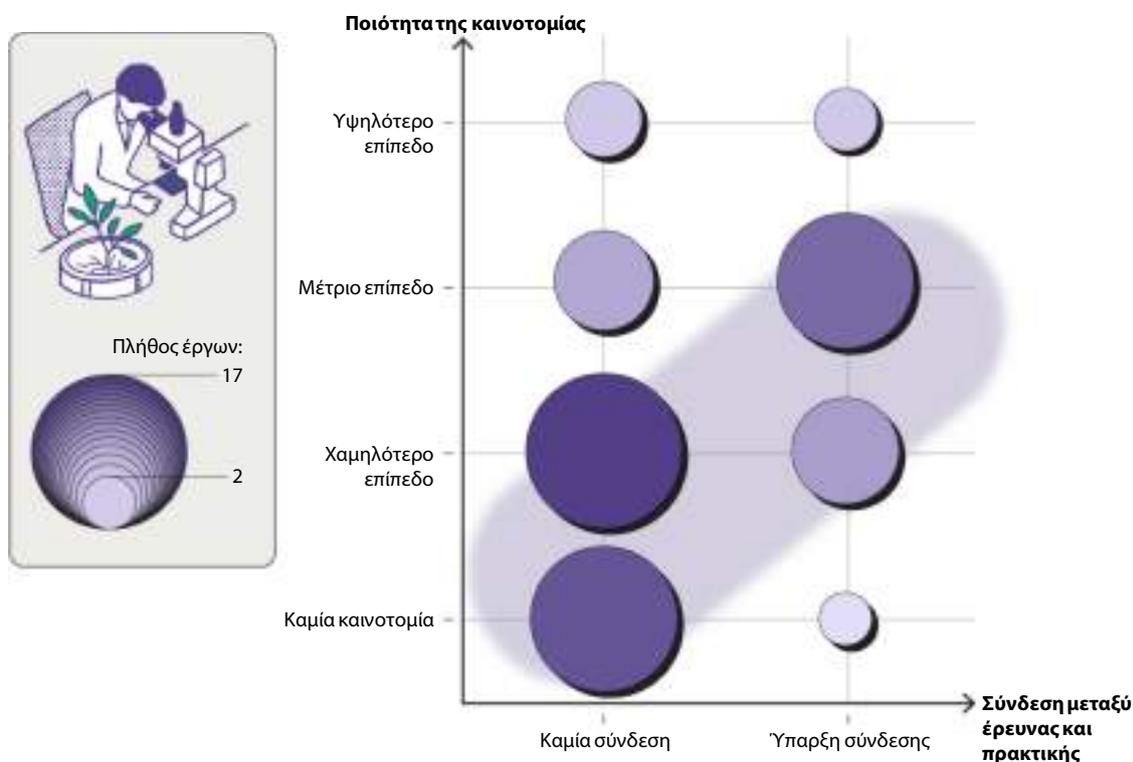
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

Λιγότερα από τα μισά έργα αποσκοπούσαν στη σύνδεση της έρευνας με τη γεωργική πρακτική

- 31** Ένας από τους τέσσερις στόχους της EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ ήταν η βελτίωση της σύνδεσης της έρευνας με τη γεωργική πρακτική «γεφυρώνο[ντας] το χάσμα μεταξύ της έρευνας, των γνώσεων και της τεχνολογίας αιχμής και των γεωργών»⁴. Τα έργα δεν είχαν ως στόχο τη διεξαγωγή εφαρμοσμένης έρευνας, αλλά να συμβάλουν στη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ της έρευνας και της πρακτικής μέσω της προσέγγισης από τη βάση προς την κορυφή και των στοιχείων της συνδημιουργίας και της δικτύωσης που χαρακτηρίζουν την EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Κανένα από τα τέσσερα κράτη μέλη που επιλέξαμε δεν έλαβε μέτρα για την προώθηση έργων που ενσωματώνουν υφιστάμενα ή νέα ερευνητικά αποτελέσματα στις γεωργικές πρακτικές. Στη Γαλλία (Νορμανδία), το ΠΑΑ τόνιζε μάλιστα ότι τα έργα θα πρέπει να εστιάζουν στη διεξαγωγή εφαρμοσμένης έρευνας. Συνολικά, στο δείγμα 70 έργων που επιλέξαμε, εντοπίσαμε επτά που επικεντρώνονταν αποκλειστικά στην εφαρμοσμένη έρευνα και όχι στην πρακτική εφαρμογή της.
- 32** Μια δυνητική πηγή έμπνευσης για ιδέες σχετικά με έργα της EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ ήταν το «Ορίζων 2020», το πρόγραμμα έρευνας και καινοτομίας της ΕΕ, το οποίο διέθεσε πάνω από 1,5 δισεκατομμύρια ευρώ για την έρευνα στον τομέα της γεωργίας και της δασοκομίας κατά την περίοδο 2014-2020. Διαπιστώσαμε ότι κανένα από τα κράτη μέλη του δείγματος δεν προώθησε ενεργά τη χρήση των αποτελεσμάτων της έρευνας των προγραμμάτων «Ορίζων» στο πλαίσιο έργων της EIP-AGRI και κανένα από τα 70 έργα στο δείγμα μας δεν αξιοποίησε ειδικές γνώσεις που προέκυψαν από τα έργα των προγραμμάτων «Ορίζων».
- 33** Σε σχέση με τα έργα του δείγματος, εξετάσαμε τον βαθμό συμμετοχής ερευνητών και αξιολογήσαμε κατά πόσον επρόκειτο για αμιγώς ερευνητικά έργα, με τους γεωργούς και άλλους επαγγελματίες του τομέα να αποτελούν απλώς αντικείμενο μελέτης, ή εάν οι λύσεις αναπτύχθηκαν συνεργατικά. Από τα 70 έργα του δείγματος, εντοπίσαμε 27 που βασίστηκαν σε διαδικασία συνδημιουργίας από τη βάση προς την κορυφή. Τα έργα αυτά εφάρμοσαν στην πράξη υφιστάμενη ή νέα έρευνα και ήταν υψηλότερης ποιότητας από τα άλλα ([γράφημα 4](#)). Διαπιστώσαμε θετική συσχέτιση μεταξύ της ενσωμάτωσης της έρευνας στη γεωργική πρακτική και της ποιότητας της καινοτομίας που επιτεύχθηκε ([πλαίσιο 4](#)).

⁴ Άρθρο 55, παράγραφος 1, του [κανονισμού \(ΕΕ\) αριθ. 1305/2013](#).

Γράφημα 4 | Η σύνδεση της έρευνας με την πρακτική βελτιώνει την ποιότητα της καινοτομίας



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

Πλαίσιο 4

Περιπτωσιολογική μελέτη βάσει των έργων του δείγματός μας

Αναλύσαμε τα 70 έργα του δείγματός μας διενεργώντας ανάλυση συσχέτισης. Διαπιστώσαμε ότι οι καινοτόμες λύσεις ήταν υψηλότερης ποιότητας όταν ανταποκρίνονταν σε πρακτικές ανάγκες, όταν συμμετείχαν ενεργά γεωργοί, όταν υπήρχαν απτές συνδέσεις μεταξύ έρευνας και γεωργικής πρακτικής και όταν τα αποτελέσματα διαδίδονταν κατά τρόπο αποτελεσματικό. Επιπλέον, από την περιπτωσιολογική μελέτη που εκπονήσαμε προκύπτει θετική συσχέτιση μεταξύ, αφενός, λύσεων πρακτικών και συναφών που παρουσιάζονται κατάλληλα και στην ανάπτυξη των οποίων συμμετείχαν συμφεροντούχοι, και, αφετέρου, της ποιότητας της καινοτομίας. Η ανάλυση συσχέτισης και τα υποκείμενα δεδομένα για το δείγμα των 70 έργων είναι διαθέσιμα στην πλατφόρμα ανοικτών δεδομένων ([παράρτημα III](#)).

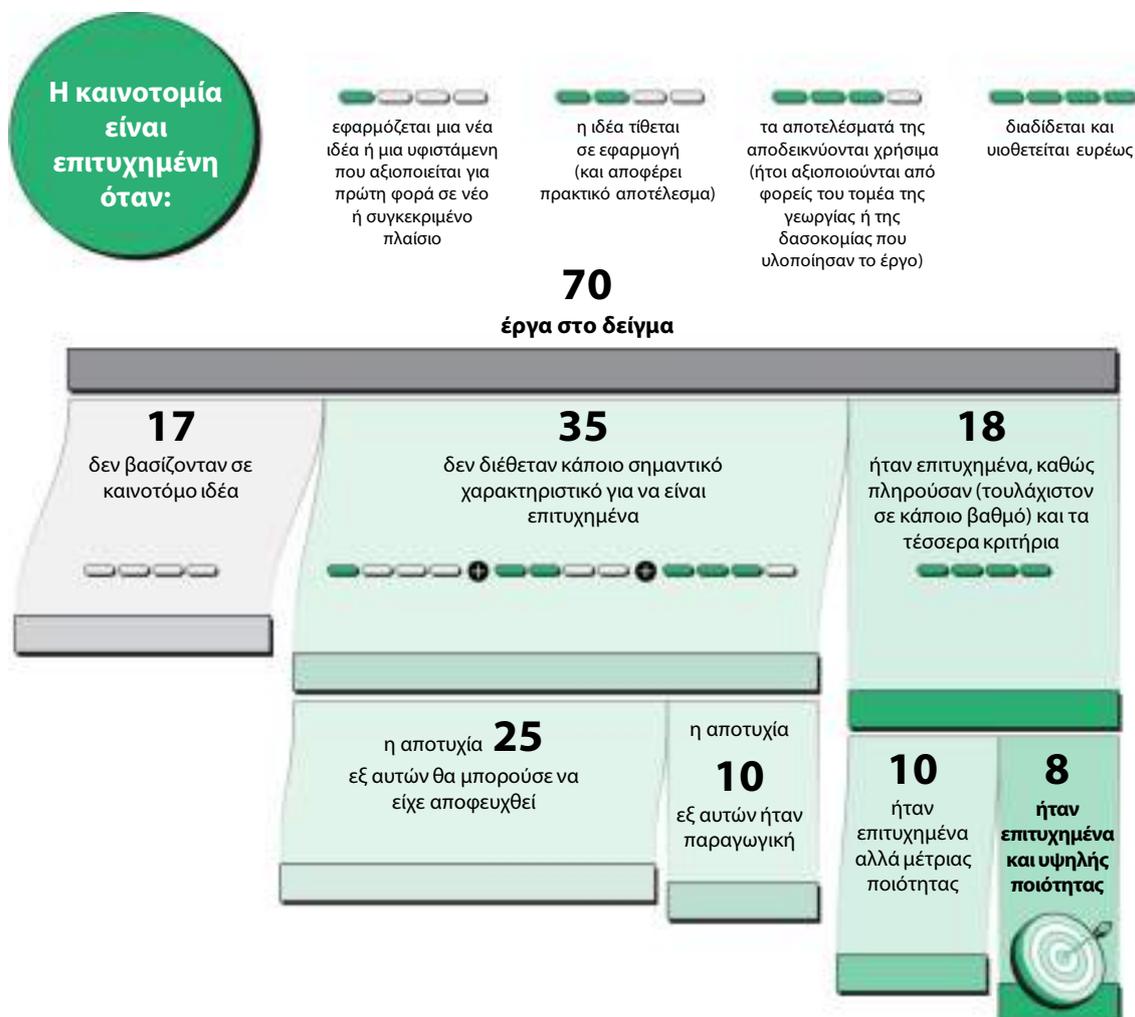
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

Πάνω από τα μισά έργα δεν οδήγησαν σε επιτυχείς καινοτομίες

Περίπου το ένα τέταρτο των έργων δεν υπέβαλε σε δοκιμή δυναμική καινοτομία

- 34** Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την υλοποίηση έργων των επιχειρησιακών ομάδων, ως επιτυχής καινοτομία στον γεωργικό τομέα λογίζεται μια νέα ή υφιστάμενη ιδέα, η οποία αξιοποιείται για πρώτη φορά σε συγκεκριμένο πλαίσιο, τίθεται σε εφαρμογή, αποδεικνύεται χρήσιμη και υιοθετείται ευρέως. Με βάση αυτά τα τέσσερα χαρακτηριστικά, αξιολογήσαμε την ποιότητα της καινοτομίας των 70 έργων στο δείγμα μας. Οι λεπτομέρειες της αξιολόγησής μας παρουσιάζονται στο [παράρτημα II](#) και συνοψίζονται στο [γράφημα 5](#).

Γράφημα 5 | Μόνο το ένα τέταρτο περίπου των έργων διέθετε, σε κάποιο βαθμό, και τα τέσσερα χαρακτηριστικά που διασφαλίζουν επιτυχή καινοτομία



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

35 Εντοπίσαμε 18 έργα που διέθεταν, τουλάχιστον σε κάποιο βαθμό, και τα τέσσερα χαρακτηριστικά που θεωρείται ότι διασφαλίζουν επιτυχή καινοτομία. Οκτώ εξ αυτών παρήγαγαν καινοτομία υψηλής ποιότητας: οι καινοτόμες ιδέες υλοποιήθηκαν και τα αποτελέσματα χρησιμοποιούνται μέχρι και σήμερα και είτε πολλαπλασιάστηκαν είτε αναπαράχθηκαν σε μεγαλύτερη κλίμακα. Τα έργα αυτά βασίζονταν σε σαφώς προσδιορισμένη ανάγκη γενικού συμφέροντος, σε στοχευμένα πρακτικά αποτελέσματα και στην ενεργό συμμετοχή των τελικών χρηστών της επιδιωκόμενης λύσης. Στο [πλαίσιο 5](#) παρατίθεται παράδειγμα επιτυχημένου έργου που παρήγαγε καινοτομία υψηλής ποιότητας. Τα αποτελέσματα των υπόλοιπων 10 έργων από τα οποία προέκυψε επιτυχής καινοτομία χρησιμοποιούνται επί του παρόντος μόνο από τους συμμετέχοντες, αλλά έχουν διαδοθεί ώστε να μπορούν εύκολα να χρησιμοποιηθούν ευρέως στο μέλλον.

Πλαίσιο 5

Παράδειγμα έργου που παρήγαγε καινοτομία υψηλής ποιότητας

Στην Πολωνία, πανεπιστημιακοί ερευνητές διαπίστωσαν ότι ο ολοένα δημοφιλέστερος αμπελοοινικός τομέας της χώρας εξακολουθεί να βασίζεται σε παρωχημένες καλλιεργητικές μεθόδους και μη αυτοματοποιημένες τεχνικές εμφιάλωσης. Σε συνεργασία με 16 οινοποιούς, δρομολόγησαν ένα έργο για τη συνολική βελτίωση της ποιότητας του παραγόμενου οίνου με βάση υφιστάμενες πρακτικές που δεν είχαν εφαρμοστεί προηγουμένως από οινοποιούς στην Πολωνία. Το έργο περιλάμβανε:

- α) επιτόπιες και εργαστηριακές δοκιμές για τον εντοπισμό των καταλληλότερων ποικιλιών για κάθε αμπελώνα·
- β) τη δημιουργία κινητής γραμμής εμφιάλωσης (βλέπε κατωτέρω) με τυποποιημένη διαδικασία εμφιάλωσης με χρήση αζώτου, και
- γ) την ανάπτυξη κοινής εμπορικής επωνυμίας για την πώληση τοπικών οίνων και τον εντοπισμό συνεργιών στην από κοινού διανομή και πώληση.



Το έργο υλοποιήθηκε με επιτυχία. Οι οινοποιοί αύξησαν τη συγκομιδή τους, μείωσαν το κόστος και, χάρη στη βελτίωση της ποιότητας και τη συνεργατική εμπορία, μπόρεσαν να συνάψουν μακροπρόθεσμες συμβάσεις για τον εφοδιασμό μεγάλων αλυσίδων λιανικής πώλησης. Στη συνέχεια, οι λύσεις αυτές υιοθετήθηκαν και από άλλους μικρούς οινοπαραγωγούς σε ολόκληρη την Πολωνία.

36 Από τα 70 έργα του δείγματός μας, τα 17 δεν παρήγαγαν καινοτομία, καθώς δεν βασίζονταν σε καινοτόμο ιδέα.

- Οκτώ έργα ήταν συνήθη έργα συνεργασίας, επίδειξης ή άλλα έργα αγροτικής ανάπτυξης που θα μπορούσαν να είχαν χρηματοδοτηθεί από άλλα μέτρα του ΠΑΑ, και σκοπός τους δεν ήταν η ανάπτυξη καινοτόμου λύσης.
- Τα υπόλοιπα εννέα δεν αφορούσαν καινοτόμο ιδέα (ήτοι νέα ή υφιστάμενη ιδέα που αξιοποιείται για πρώτη φορά σε συγκεκριμένο πλαίσιο).

Στο **πλαίσιο 6** παρατίθεται παράδειγμα έργων που δεν υπέβαλαν σε δοκιμή καινοτόμο ιδέα.

Πλαίσιο 6

Παράδειγμα έργων συνεργασίας αλλά όχι καινοτομίας

Στην Πολωνία, δύο από τα 10 έργα στο δείγμα μας αφορούσαν αποκλειστικά τη δημιουργία συνήθων βραχειών αλυσίδων εφοδιασμού, με το κόστος των έργων να καλύπτει κυρίως την αγορά ημιφορτηγών διανομής. Για τα έργα αυτά, δεν απαιτήθηκε ούτε διενεργήθηκε αξιολόγηση του καινοτόμου χαρακτήρα της οικείας πρότασης.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

Περίπου το ένα τρίτο των έργων που επιλέξαμε ήταν απίθανο να οδηγήσουν σε απτή καινοτομία

37 Από τα 53 έργα που βασίζονταν σε καινοτόμο ιδέα, τα 35 δεν οδήγησαν σε επιτυχή καινοτομία, καθώς δεν διέθεταν τουλάχιστον ένα από τα τρία άλλα χαρακτηριστικά που είναι αναγκαία προκειμένου να θεωρούνται έργα επιτυχημένης καινοτομίας, ήτοι τη θέση σε εφαρμογή της ιδέας, την απόδειξη της χρησιμότητάς της και την υιοθέτησή της σε ευρεία κλίμακα. Για 25 από αυτά, ήταν ήδη σαφές από το στάδιο του σχεδιασμού ότι ήταν απίθανο να οδηγήσουν σε απτή καινοτομία για λόγους όπως:

- α) η απουσία σχεδίου για τη διασφάλιση πρακτικού αποτελέσματος·
- β) η μη στόχευση σε αποτελέσματα που θα μπορούσαν να υιοθετηθούν ευρέως· και
- γ) η ρεαλιστικά αδύνατη διασφάλιση πρακτικών αποτελεσμάτων πριν από τη λήξη του έργου.

Τα έργα αυτά θα μπορούσαν να είχαν αποκλειστεί, εάν οι διαδικασίες επιλογής είχαν σχεδιαστεί καλύτερα. Τα υπόλοιπα 10 έργα συνιστούν παραδείγματα παραγωγικής αποτυχίας. Αν και εφάρμοσαν, δηλαδή, δοκιμαστικά μια έγκυρη ιδέα, δεν παράγαγαν τελικά καινοτομία, κυρίως εξαιτίας των εγγενών κινδύνων των σχετικών πρωτοβουλιών.

38 Από τα 25 έργα που δεν οδήγησαν σε επιτυχή καινοτομία και δεν αποτέλεσαν παραγωγική αποτυχία, έξι δεν πέτυχαν πρακτικά αποτελέσματα. Εξαρχής, τα έργα αυτά είχε προγραμματιστεί οι εργασίες να ολοκληρωθούν με την ανάπτυξη σε θεωρητικό επίπεδο μιας ιδέας, ενός μοντέλου ή ενός σχεδίου για μελλοντική καινοτομία. Βλέπε σχετικό παράδειγμα στο [πλαίσιο 7](#).

Πλαίσιο 7

Παράδειγμα έργου που δεν σχεδιαζόταν να επιτύχει πρακτικό αποτέλεσμα

Στόχος ενός έργου στις Κάτω Χώρες ήταν η ανάπτυξη σχεδίου δράσης για βιώσιμες γεωργικές πρακτικές σε εκτάσεις τυρφώνων για πρώτη φορά στην περιοχή, βάσει ανάλυσης της υφιστάμενης κατάστασης. Προς υποστήριξη του εν λόγω σχεδίου δράσης, το έργο περιλάμβανε επίσης την κατάρτιση τεκμηρίωσης έργων για εννέα τομείς προτεραιότητας, οι οποίοι θα καλύπτονταν από εννέα μελλοντικά έργα υλοποίησης της EIP-AGRI. Το έργο δεν προέβλεπε πρακτική εφαρμογή.

Από τους εννέα τομείς προτεραιότητας που προσδιορίστηκαν, σχέδια ή περιγραφές έργων καταρτίστηκαν μόνο για πέντε. Για τους υπόλοιπους τέσσερις δεν αναπτύχθηκε τεκμηρίωση έργων, καθώς το έργο περατώθηκε πρόωρα λόγω της έλλειψης ενδιαφέροντος της επιχειρησιακής ομάδας για τη συνέχισή του.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

- 39** Διαπιστώσαμε επίσης ότι, από τα 25 έργα, στα 13 οι προγραμματισμένες δραστηριότητες είχαν προσδιοριστεί τόσο στενά ώστε η καινοτομία που θα προέκυπτε θα ήταν χρήσιμη μόνο για τα μέλη της επιχειρησιακής ομάδας, καθώς οι δραστηριότητες κάλυπταν τις ειδικές ή πολύ συγκεκριμένες ανάγκες τους (**πλαίσιο 8**).

Πλαίσιο 8

Παραδείγματα έργων που κάλυπταν ειδικές ή εξειδικευμένες ανάγκες

Στόχος ενός έργου στις Κάτω Χώρες ήταν η ανάπτυξη ενός καινοτόμου τρόπου αναπροσαρμογής της χρήσης πρώην αγροτικών κτιρίων σε συνεργασία με έναν γεωργό και έναν τοπικό δήμο. Τα σχέδια του έργου ήταν προσαρμοσμένα στις ανάγκες του εμπλεκόμενου γεωργού και κανένα στοιχείο της καινοτομίας που αναπτύχθηκε δεν μπορούσε εύκολα να εφαρμοστεί σε άλλες εκμεταλλεύσεις.

Στόχος ενός έργου στην Ισπανία (Ανδαλουσία) ήταν η μείωση της κατανάλωσης ενέργειας και νερού από ένα εργοστάσιο επεξεργασίας κατσικίσιου γάλακτος και η προώθηση της διαφοροποίησης των προϊόντων κατσικίσιου γάλακτος. Διαπιστώσαμε ότι το έργο βοήθησε την εταιρεία να εκσυγχρονίσει τις υποδομές της και να μειώσει την κατανάλωση νερού και ενέργειας. Ωστόσο, τα εργαλεία και μοντέλα που προέκυψαν ήταν προσαρμοσμένα στις υποδομές της συγκεκριμένης εγκατάστασης και δεν μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν αλλού. Επίσης, ενώ αρχική πρόθεση ήταν να αναπτυχθούν νέα προϊόντα από κατσικίσιο γάλα, αυτό δεν συνέβη στο πλαίσιο του έργου.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

40 Για επτά από τα 13 έργα που κάλυπταν ειδική ή εξειδικευμένη ανάγκη, ήταν εξαρχής σαφές ότι η καινοτομία που θα προέκυπτε ήταν απίθανο να τύχει ευρείας υιοθέτησης. Σε όλες τις περιπτώσεις αυτές τα έργα αφορούσαν καινοτόμα προϊόντα και τα σχετικά σχέδια δεν προέβλεπαν τη διενέργεια δοκιμών αγοράς ή ανάλυσης αγοράς. Παραδείγματος χάριν, προέβλεπαν την ανάπτυξη:

- ενός νέου τύπου βουτύρου μεγαλύτερης διατηρησιμότητας που απλώνεται ευκολότερα και χυμού από κόκκινα μήλα με ευεργετικές ιδιότητες για την υγεία (Πολωνία)· και
- ενός υγιεινού σνακ από φρούτα και νέων γαλακτοκομικών προϊόντων από κατσικίσιο γάλα (Ισπανία).

Τα προϊόντα που αναπτύχθηκαν στο πλαίσιο των έργων αυτών δεν διατέθηκαν ποτέ στο εμπόριο, ούτε καν δοκιμαστικά, καθώς ήταν σαφές ότι το κόστος παραγωγής τους δεν μπορούσε να είναι εύλογο.

41 Τα δύο έργα στην Πολωνία που κάλυπταν εξειδικευμένη ανάγκη (σημείο 40) προέβλεπαν σημαντικές επενδύσεις σε περιουσιακά στοιχεία, όπως γραμμές παραγωγής και μηχανήματα, από τις οποίες επωφελήθηκαν πλήρως τα μέλη της επιχειρησιακής ομάδας μετά την ολοκλήρωση του έργου. Σύμφωνα με τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ, τα επιλέξιμα έξοδα των εν λόγω επενδύσεων σε έργα έρευνας και ανάπτυξης πρέπει να περιορίζονται στο κόστος απόσβεσης που αντιστοιχεί στη διάρκεια του έργου. Δεδομένου ότι η εσφαλμένη απόδοση εξόδων για επενδύσεις σε περιουσιακά στοιχεία ήταν αποτέλεσμα κανόνα που εφαρμοζόταν σε εθνικό επίπεδο, διαπιστώσαμε ότι σε οκτώ από τα 10 έργα του δείγματος στην Πολωνία διατέθηκε μεγαλύτερη από τη δέουσα χρηματοδότηση (πλαίσιο 9). Οι περιπτώσεις αυτές αντιπροσωπεύουν κόστος ευκαιρίας, καθώς τα σχετικά κονδύλια θα μπορούσαν να είχαν χρησιμοποιηθεί για τη χρηματοδότηση άλλων, περισσότερο καινοτόμων έργων.

Πλαίσιο 9

Παράδειγμα έργου στο πλαίσιο του οποίου τα κεφάλαια δαπανήθηκαν κυρίως για επενδύσεις κεφαλαίου και όχι για την παραγωγή καινοτομίας

Ένα έργο στην Πολωνία αφορούσε την εφαρμογή καινοτόμου τεχνολογίας επεξεργασίας νερού στο πλαίσιο κλειστού συστήματος άρδευσης σε φυτεία μακρόκαρπων μύρτιλλων (κράνμπερι). Από τα συνολικά έξοδα του έργου, το 92 % αφορούσε επενδυτικά έξοδα ύψους 1,5 εκατομμυρίων ευρώ για τη δημιουργία νέας φυτείας κράνμπερι, με το ποσοστό της δημόσιας στήριξης να ανέρχεται σε 50 %. Στον δικαιούχο επιστράφηκε ποσό ύψους 750 000 ευρώ για επενδυτικά έξοδα.



Το κόστος απόσβεσης που αντιστοιχούσε στη διάρκεια του έργου ανερχόταν μόλις σε 94 000 ευρώ και, ως εκ τούτου, η επιστροφή εξόδων δεν θα έπρεπε να είχε υπερβεί το ποσό των 47 000 ευρώ. Ως εκ τούτου, ενωσιακή στήριξη ύψους περίπου 700 000 ευρώ καταβλήθηκε για επενδύσεις κεφαλαίου και όχι για την παραγωγή καινοτομίας, κάτι που αντιβαίνει στους κανόνες της ΕΕ.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

- 42** Διαπιστώσαμε επίσης ότι πέντε από τα 13 έργα που κάλυπταν ειδικές ή εξειδικευμένες ανάγκες θα είχαν υλοποιηθεί εν όλω ή εν μέρει ακόμη και αν δεν είχαν λάβει επιχορήγηση (κατάσταση γνωστή ως «φαινόμενο μη αποδοτικής δαπάνης» – **πλαίσιο 10**). Οι περιπτώσεις αυτές αντιπροσωπεύουν κόστος ευκαιρίας σε σχέση με τη χρηματοδότηση περισσότερο καινοτόμων έργων.

Πλαίσιο 10

Παραδείγματα δικαιούχων εξειδικευμένων έργων που χρησιμοποίησαν δημόσιους πόρους για ίδιον όφελος

Τέτοια παραδείγματα δικαιούχων χρηματοδοτούμενων από την EIP-AGRI έργων εντοπίσαμε παραδείγματος χάριν:

- α) στις Κάτω Χώρες, όπου ένας συνεταιρισμός και παγκόσμιος πρωτοπόρος στην παραγωγή συστατικών με βάση την πατάτα ανέφερε ετήσια έσοδα ύψους έως 1 δισεκατομμυρίου ευρώ και κέρδος εκατομμυρίων ευρώ κατά την περίοδο υλοποίησης του σχετικού έργου·
- β) στην Ισπανία, όπου ένας μεγάλος παραγωγός παραδοσιακού ισπανικού αφρώδους οίνου, ιδιοκτησίας αμερικανικής εταιρείας επενδύσεων ιδιωτικών κεφαλαίων, ανέφερε ετήσια κέρδη ύψους περίπου 100 εκατομμυρίων ευρώ κατά την περίοδο υλοποίησης του σχετικού έργου· και
- γ) στην Πολωνία, όπου μια μεγάλη πολυεθνική εταιρεία τροφίμων ανέφερε ετήσια κέρδη ύψους περίπου 100 εκατομμυρίων ευρώ κατά την περίοδο υλοποίησης του έργου.

Σκοπός των έργων των εν λόγω δικαιούχων ήταν η παροχή σύγχρονων λύσεων σε μια συγκεκριμένη εταιρεία που ήταν ήδη σε θέση να τις χρηματοδοτήσει με ίδια κεφάλαια. Κανένας από τους δικαιούχους αυτούς δεν κοινοποίησε τα αποτελέσματα του οικείου έργου. Ως εκ τούτου, χρησιμοποιήθηκαν δημόσιοι πόροι για την ενίσχυση μεγάλων, ιδιωτικών εταιρειών, χωρίς κανένα όφελος για τον τομέα ευρύτερα.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

43 Τέλος, μεταξύ των 25 έργων που δεν στέφθηκαν με επιτυχία και των οποίων η αποτυχία θα μπορούσε να είχε αποφευχθεί, εντοπίσαμε τρία που δεν διήρκεσαν αρκετά ώστε να περατωθούν όλες οι εργασίες που απαιτούνταν για την παραγωγή της επιδιωκόμενης καινοτομίας, όπως φαίνεται στο **πλαίσιο 11**. Τα έργα αυτά δεν θα μπορούσαν να διασφαλίσουν επιτυχή καινοτομία λόγω της έλλειψης ευθυγράμμισης μεταξύ των προγραμματισμένων στόχων τους και του χρονοδιαγράμματος των έργων.

Πλαίσιο 11

Παραδείγματα έργων των οποίων η διάρκεια δεν επαρκούσε για την επίτευξη των στόχων

Στην Πολωνία, εξετάσαμε ένα έργο διετούς διάρκειας με αντικείμενο τη δημιουργία εφαρμογής λήψης αποφάσεων, με βάση μοντέλα μηχανικής μάθησης που χρησιμοποιούν την τεχνητή νοημοσύνη, τα οποία ονομάζονται νευρωνικά δίκτυα. Η διαδικασία ανάπτυξης τέτοιων δικτύων συνήθως διαρκεί περισσότερο από μία πενταετία. Μολονότι το έργο ολοκληρώθηκε στα τέλη του 2022, η εφαρμογή βρίσκεται επί του παρόντος ακόμη στο στάδιο της ανάπτυξης. Η Πολωνία χορήγησε στήριξη σε έργα διάρκειας έως τριών ετών και, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, έως πέντε ετών.

Στην Ισπανία (Ανδαλουσία), δύο οργανώσεις ελαιοπαραγωγών υλοποίησαν έργο διετούς διάρκειας με σκοπό να καταδείξουν ότι οι ελαιώνες εντατικής καλλιέργειας είναι οικονομικά βιωσιμότεροι από τους παραδοσιακούς, ώστε να πείσουν τους γεωργούς να στραφούν σε αυτό το μοντέλο. Το ήμισυ των εξόδων του έργου διατέθηκε για την εκρίζωση 50 εκταρίων παραδοσιακών ελαιώνων και τη φύτευση ελαιώνα εντατικής καλλιέργειας προς αντικατάστασή τους. Δεδομένου ότι ένας νέος ελαιώνας αποδίδει την πρώτη συγκομιδή μετά από τέσσερα έως πέντε χρόνια, με την παραγωγή να είναι περιορισμένη, ενώ για την επίτευξη πλήρους παραγωγικής ικανότητας χρειάζεται μία δεκαετία, οι υπεύθυνοι του έργου βάσισαν τους υπολογισμούς για την απόδοση της επένδυσης και την παραγωγικότητα σε ήδη διαθέσιμες εκτιμήσεις.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

Η έλλειψη ανταγωνισμού για τη λήψη χρηματοδότησης και οι αδυναμίες στις διαδικασίες επιλογής μείωσαν το δυναμικό καινοτομίας

- 44** Βάσει της επισκόπησης των εθνικών ρυθμίσεων στα τέσσερα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, εντοπίσαμε διάφορους λόγους για τους οποίους περισσότερα από τα μισά έργα στο δείγμα μας ήταν απίθανο να οδηγήσουν σε καινοτομίες.
- 45** Πρώτον, διαπιστώσαμε ότι ο ανταγωνισμός μεταξύ των έργων για χρηματοδότηση από την EIP-AGRI ήταν περιορισμένος. Τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόζουν ανταγωνιστική διαδικασία για την επιλογή των έργων της EIP-AGRI, στο πλαίσιο της οποίας οι αιτήσεις αξιολογούνται με βάση τα κριτήρια επιλογής και, στη συνέχεια, κατατάσσονται με σκοπό τον προσδιορισμό των καλύτερων προτάσεων. Και στα τέσσερα κράτη μέλη του δείγματος, υποβλήθηκε σημαντικός αριθμός προτάσεων στο πλαίσιο των προσκλήσεων υποβολής προτάσεων έργων. Παραδείγματος χάριν, από τις 150 προτάσεις έργων που υποβλήθηκαν την περίοδο 2014-2022 στη Γαλλία (Νορμανδία) απορρίφθηκαν κατά τη διαδικασία επιλογής μόλις 5. Από αυτές, τέσσερις είχαν υποβληθεί στο πλαίσιο της πρώτης πρόσκλησης, όταν το μέτρο ήταν νέο τόσο για τους αιτούντες όσο και για τη διαχειριστική αρχή. Στην Ισπανία, στις Κάτω Χώρες και στην Πολωνία, ο προϋπολογισμός για το μέτρο συνεργασίας, το οποίο κάλυπτε την EIP-AGRI στα ΠΑΑ της περιόδου 2014-2022, αυξήθηκε αρκετές φορές, καθώς οι διαχειριστικές αρχές αποφάσισαν να μειώσουν την πίεση επιλογής.
- 46** Δεύτερον, διαπιστώσαμε ότι ο καινοτόμος χαρακτήρας μιας πρότασης έργου, ήτοι το κατά πόσον υπέβαλλε σε δοκιμή μια νέα ιδέα ή μια υφιστάμενη ιδέα σε νέο πλαίσιο, δεν αποτέλεσε κριτήριο αποφασιστικής σημασίας για την επιλογή των έργων σε κανένα από τα τέσσερα κράτη μέλη στο δείγμα μας. Θεωρήθηκε καινοτομία, παραδείγματος χάριν, η δοκιμή ή η αγορά νέου, διαθέσιμου στο εμπόριο εξοπλισμού ή μηχανήματος, παρά το γεγονός ότι, στις κατευθυντήριες γραμμές για την EIP-AGRI, η Επιτροπή συνιστούσε στα κράτη μέλη τέτοιες δράσεις να εξαιρούνται από τη στήριξη. Στην περίπτωση της Πολωνίας, αυτό είχε επίσης ως αποτέλεσμα να καταβληθούν στις επιχειρησιακές ομάδες σημαντικά ποσά ενίσχυσης για επενδύσεις κεφαλαίου, παρά το γεγονός ότι η χρηματοδότηση του κόστους πάγιων περιουσιακών στοιχείων πάνω από το κόστος απόσβεσης κατά τη διάρκεια του έργου αντέβαινε στους κανόνες της ΕΕ.

47 Δύο από τα τέσσερα κράτη μέλη (Γαλλία και Πολωνία) επέλεξαν να ορίσουν ως κριτήριο επιλεξιμότητας τον καινοτόμο χαρακτήρα μιας πρότασης έργου. Στην Πολωνία, η διαχειριστική αρχή θεωρούσε καινοτόμο μια ιδέα έργου όταν ο δυνητικός δικαιούχος λάμβανε θετική γνώμη από πανεπιστήμιο ή ερευνητικό ίδρυμα σχετικά με τον καινοτόμο χαρακτήρα του έργου. Η διαδικασία αυτή δεν ήταν διαφανής και οδήγησε σε σύγκρουση συμφερόντων. Καθώς το ερευνητικό ίδρυμα χρέωνε για την παροχή πιστοποίησης, δεν είχε κανένα κίνητρο να διατυπώσει αρνητική γνώμη. Στις περιπτώσεις στις οποίες τα κράτη μέλη συμπεριέλαβαν τον καινοτόμο χαρακτήρα στα κριτήρια επιλογής, το κριτήριο αυτό δεν είχε πάντοτε τέτοια βαρύτητα ώστε να διασφαλίζεται ότι έργα με οριακό ή περιορισμένο δυναμικό καινοτομίας αποκλείονταν από τη χρηματοδότηση, όπως καταδεικνύεται στο [πλαίσιο 12](#).

Πλαίσιο 12

Παραδείγματα όπου ο καινοτόμος χαρακτήρας μιας πρότασης έργου διαδραμάτισε μικρό ρόλο στη διαδικασία επιλογής

Στην Ισπανία (εθνικό ΠΑΑ), τα έργα μπορούσαν να συγκεντρώσουν μέχρι και 10 βαθμούς επί συνόλου 100 για το κριτήριο που αφορούσε τον «βαθμό καινοτομίας», εκ των οποίων μόλις τέσσερις για το δυναμικό καινοτομίας και έξι για την εφικτότητα.

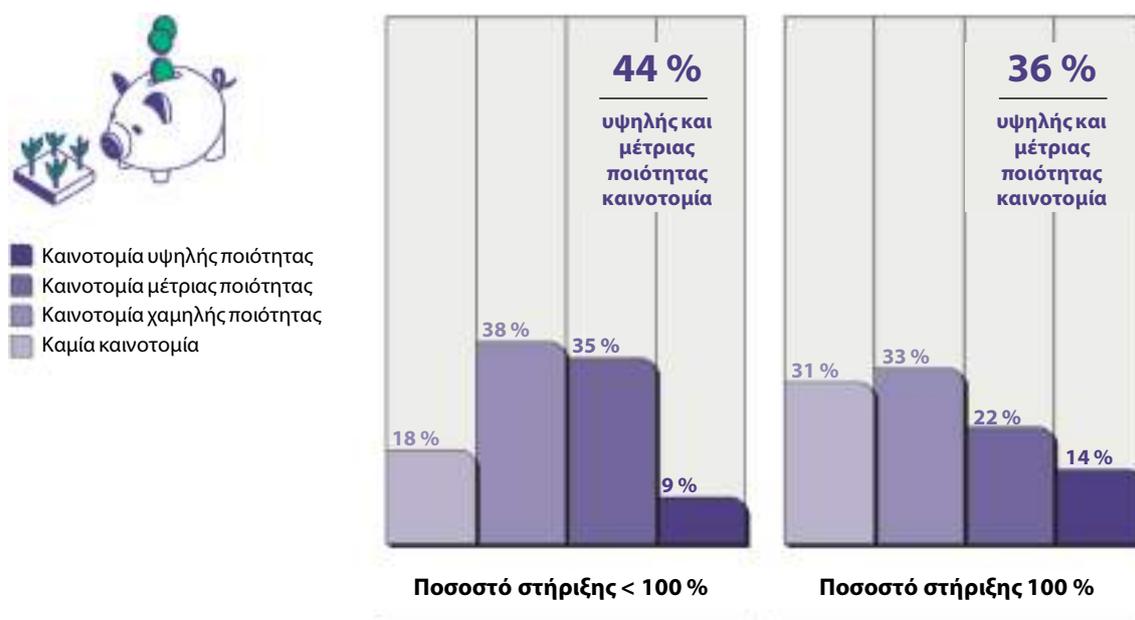
Στη Γαλλία (Νορμανδία), τα έργα μπορούσαν να συγκεντρώσουν έως και 30 βαθμούς για τον «βαθμό καινοτομίας» επί συνόλου 170. Με το κριτήριο αυτό εξεταζόταν χωριστά κατά πόσον η πρόταση έργου αναφερόταν σε τεχνική, θεματική ή οργανωτική καινοτομία, και κάθε τύπος καινοτομίας αντιστοιχούσε σε έως και 10 βαθμούς. Τα έργα επιλέγονταν εφόσον συγκέντρωναν τουλάχιστον 50 βαθμούς και ο καινοτόμος χαρακτήρας τους κρινόταν επαρκής, χωρίς ωστόσο να προσδιορίζεται τι σημαίνει «επαρκής» ή να καθορίζεται ελάχιστο όριο για το εν λόγω κριτήριο.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

48 Τρίτον, τα κριτήρια επιλογής που αφορούσαν τη δυνητική χρησιμότητα των αποτελεσμάτων και την ευρύτερη εφαρμογή, όταν χρησιμοποιήθηκαν, διαδραμάτισαν μικρό μόνο ρόλο στην επιλογή των έργων. Στα τέσσερα κράτη μέλη, διαπιστώσαμε ότι η διαδικασία επιλογής δεν επικεντρωνόταν στην αξιολόγηση των δυνατοτήτων επίτευξης απτών αποτελεσμάτων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε καινοτομίες ικανές να υιοθετηθούν ευρέως. Παραδείγματος χάριν, μολονότι η Γαλλία (Βουργουνδία - Φρανς-Κοντέ) συμπεριέλαβε κριτήρια αξιολόγησης που αφορούσαν τη δυνατότητα μεταφοράς των αποτελεσμάτων στους τελικούς χρήστες και την αναπαραγωγικότητα των αποτελεσμάτων, τα κριτήρια αυτά δεν ήταν κατάλληλα σταθμισμένα ώστε να ευνοούνται έργα με δυνατότητα πολλαπλασιασμού των αποτελεσμάτων ή αναπαραγωγής τους σε μεγαλύτερη κλίμακα.

49 Τέλος, βάσει της ανάλυσης του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013, διαπιστώσαμε ότι, σε αντίθεση με πολλά άλλα μέτρα των ΠΑΑ, το μέτρο συνεργασίας δεν απέκλειε καμία κατηγορία εξόδων σε επίπεδο ΕΕ και τα κράτη μέλη μπορούσαν να επιλέξουν να ζητήσουν την απόδοση έως και του 100 % των εξόδων ενός έργου. Από τα 70 έργα στο δείγμα μας, σε 36 αποδόθηκαν εξ ολοκλήρου τα επιλέξιμα έξοδα (322 000 ευρώ κατά μέσο όρο), κάτι που σημαίνει ότι τα μέλη των επιχειρησιακών ομάδων δεν χρειάστηκε να επωμιστούν τον οικονομικό κίνδυνο που συνεπάγονται οι δραστηριότητες που υλοποιήθηκαν. Διαπιστώσαμε ότι η παροχή του μέγιστου ποσοστού στήριξης δεν οδήγησε σε περισσότερη καινοτομία ([γράφημα 6](#)).

Γράφημα 6 | Μεγαλύτερη στήριξη δεν σημαίνει περισσότερη καινοτομία



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

Τα αποτελέσματα των έργων συχνά δεν διαδίδονται ούτε αξιοποιούνται

50 Η δημιουργία μιας νοοτροπίας καινοτομίας που οδηγεί σε ανταγωνιστικότερη και βιωσιμότερη γεωργία απαιτεί αποτελεσματικούς μηχανισμούς για τη διάδοση των αποτελεσμάτων των έργων και τη στήριξη της ευρείας υιοθέτησης επιτυχημένων λύσεων. Εξετάσαμε πώς τα έργα στο δείγμα μας κοινοποιούσαν πληροφορίες σχετικά με τις καινοτομίες που παρήγαγαν, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή και τα επιλεγμένα κράτη μέλη στήριξαν τη διάδοση των γνώσεων που αποκομίστηκαν στο πλαίσιο της ΚΓΠ προς όφελος του τομέα στο σύνολό του.

Διαδόθηκαν τα αποτελέσματα των μισών περίπου έργων

51 Από τα 53 έργα που βασίζονταν σε καινοτόμο ιδέα, 49 κάλυψαν τα έξοδα δραστηριοτήτων επικοινωνίας και διάδοσης, αλλά μόνο 28 δημοσίευσαν τα αποτελέσματά τους και κοινοποίησαν τις αποκομισθείσες γνώσεις. Σε αυτά περιλαμβάνονταν και τα 18 έργα που ανταποκρίνονταν στα τέσσερα χαρακτηριστικά που συντείνουν σε επιτυχή καινοτομία: Έξι παρήγαγαν λύσεις που υιοθετήθηκαν ευρέως στον τομέα· 10 απέφεραν αποτελέσματα που εξακολουθούν να χρησιμοποιούνται από μέλη της επιχειρησιακής ομάδας και θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν από τρίτους· και δύο κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι η νέα τεχνολογία δεν ήταν συμβατή με το προφίλ των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που συμμετείχαν στην επιχειρησιακή ομάδα, αλλά κοινοποίησαν λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τα χαρακτηριστικά των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που θα έπρεπε να εξετάσουν το ενδεχόμενο χρήσης της.

52 Σύμφωνα με τις διατάξεις της ΚΓΠ, οι επιχειρησιακές ομάδες είναι υποχρεωμένες να διαδίδουν τα αποτελέσματα των έργων τους⁵. Παρά το γεγονός ότι η Επιτροπή αναφέρει στις **κατευθυντήριες γραμμές της προς τα κράτη μέλη** ότι πρέπει να διαδίδονται ουσιαστικά αποτελέσματα που μπορούν να φανούν χρήσιμα σε τρίτους, κανένα από τα κράτη μέλη του δείγματος δεν γνωστοποίησε με σαφήνεια στις επιχειρησιακές ομάδες τι ακριβώς έπρεπε να διαδοθεί ή για ποιον σκοπό. Αυτό σήμαινε ότι οι επιχειρησιακές ομάδες ερμήνευσαν γενικά την απαίτηση αυτή ως υποχρέωση γνωστοποίησης των δραστηριοτήτων και των αποτελεσμάτων του έργου, χωρίς να περιγράφονται λεπτομερώς τα αποτελέσματα ή οι γνώσεις που προέκυψαν. Εάν το είχαν πράξει, άλλοι συμφεροντούχοι, όπως γεωργοί, σύμβουλοι, ερευνητές ή δημόσιες αρχές, θα είχαν τη δυνατότητα να τα χρησιμοποιήσουν. Στο **πλαίσιο 13** παρουσιάζονται παραδείγματα έργων που δεν κοινοποίησαν τις γνώσεις που αποκομίστηκαν.

⁵ Άρθρο 57, παράγραφος 3, του **κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013**.

Πλαίσιο 13

Παραδείγματα έργων που δεν κοινοποίησαν τις γνώσεις που αποκομίστηκαν

Στόχος ενός έργου στις Κάτω Χώρες ήταν η ανάπτυξη νέων ποικιλιών πατάτας με τη χρήση καινοτόμων τεχνικών αναπαραγωγής, με έμφαση στην αύξηση της ανθεκτικότητάς τους σε ασθένειες και στην εξασφάλιση υψηλών αποδόσεων. Στο πλαίσιο του έργου αναπτύχθηκαν στατιστικά μοντέλα για την επιλογή και την αναπαραγωγή πατατών, δημιουργήθηκαν δείκτες για την πρόβλεψη των ιδιοτήτων των νέων ποικιλιών και αναπτύχθηκαν έξι γονιδιώματα αναφοράς. Ωστόσο, κανένα από τα αποτελέσματα αυτά δεν δημοσιοποιήθηκε. Ένα από τα μέλη της επιχειρησιακής ομάδας συνδημοσίευσε επιστημονική εργασία που περιλάμβανε περιορισμένες μόνο πληροφορίες, οι οποίες δεν επαρκούσαν ώστε άλλες εταιρείες που ασχολούνται με το ίδιο αντικείμενο να επωφεληθούν από τις αποκομισθείσες γνώσεις.

Ένα έργο στην Ισπανία εστίασε στη διερεύνηση εναλλακτικών εμπορικών χρήσεων για τη φλούδα και τον πυρήνα του αβοκάντο, που αντιπροσωπεύουν περίπου το 40 % του συνολικού βάρους των επεξεργασμένων αβοκάντο και θεωρούνται απόβλητα προς αποτέφρωση ή απόρριψη σε χώρους υγειονομικής ταφής. Από το έργο προέκυψαν γνώσεις σχετικά με τον χαρακτηρισμό, την εξαγωγή και τον έλεγχο της ποιότητας των ουσιών στον πυρήνα και στη φλούδα, καθώς και με την επεξεργασία των εν λόγω υποπροϊόντων για την παραγωγή ζωοτροφών, συμπληρωμάτων διατροφής ή δραστικών ουσιών για καλλυντικά. Και στην περίπτωση αυτή, οι νέες γνώσεις δεν δημοσιοποιήθηκαν.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

- 53** Ένας άλλος λόγος της μη διάδοσης των αποτελεσμάτων όπως θα έπρεπε ήταν ότι κάποια έργα σχεδιάστηκαν με σκοπό να ωφελήσουν αποκλειστικά την επιχειρησιακή ομάδα ή και ένα μόνο από τα μέλη της, που σκόπευε είτε να χρησιμοποιήσει τη λύση εσωτερικά είτε να τη διαθέσει στο εμπόριο μετά την ολοκλήρωση του έργου. Οι συμμετέχοντες σε αυτά τα έργα σχεδίαζαν συνήθως εξαρχής να μην αποκαλύψουν τυχόν σημαντικά αποτελέσματα, ώστε να διατηρήσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε περίπτωση επιτυχίας της καινοτομίας ([πλαίσιο 14](#)). Από τα 15 έργα που εμπίπτουν σε αυτή την κατηγορία, έξι θα είχαν υλοποιηθεί ακόμη και χωρίς δημόσια στήριξη, διότι τα αποτελέσματα ήταν τόσο εξειδικευμένα που δεν θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν από τρίτους, ακόμη και αν είχαν δημοσιοποιηθεί.

Πλαίσιο 14

Παράδειγμα έργου του οποίου τα αποτελέσματα δεν γνωστοποιήθηκαν προκειμένου να διατηρηθεί το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα

Στη Γαλλία (Νορμανδία), στο πλαίσιο έργου της EIP-AGRI αναπτύχθηκε μια διαδικτυακή πλατφόρμα για τη σύνδεση των γεωργών με παρόχους γεωργικών υπηρεσιών. Οι δημόσιοι πόροι χρησιμοποιήθηκαν για τη δημιουργία βάσης δεδομένων που θα περιλάμβανε όλους τους παρόχους γεωργικών υπηρεσιών στην περιοχή, τις υπηρεσίες που προσφέρουν και τις σχετικές τιμές. Χρηματοδοτήθηκε επίσης η ανάπτυξη υπολογιστικού εργαλείου που θα επέτρεπε στους γεωργούς να αποφασίζουν αν τους συμφέρει περισσότερο να αγοράσουν συγκεκριμένο εξοπλισμό ή να προσφύγουν στην αντίστοιχη γεωργική υπηρεσία, ώστε να αντιμετωπιστεί ένα διαδεδομένο πρόβλημα των γεωργών στη Γαλλία, ήτοι το υψηλό επίπεδο χρέους και οι υπερβολικές επενδύσεις σε εξοπλισμό.

Μετά τη λήξη του έργου και λόγω του εμπορικού απορρήτου, η επιχειρησιακή ομάδα δεν γνωστοποίησε καμία πληροφορία σχετικά με τα προγράμματα και τις λειτουργίες που είχαν αναπτυχθεί. Μολονότι ο αξιολογητής είχε ήδη επισημάνει στο στάδιο του σχεδιασμού ότι τα αποτελέσματα του έργου προορίζονταν για εμπορική χρήση, οι περιφερειακές αρχές δεν έλαβαν κανένα μέτρο για να διασφαλίσουν τη διάδοση ουσιαστικών αποτελεσμάτων. Η περιφέρεια εξακολουθεί να μην διαθέτει δημόσιο μητρώο των παρόχων γεωργικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών που προσφέρουν.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

- 54** Και τα τέσσερα κράτη μέλη που επελέγησαν για τον εν προκειμένω έλεγχο χρηματοδότησαν δραστηριότητες επικοινωνίας και διάδοσης χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ τους. Για ορισμένα έργα στο δείγμα μας, τα έξοδα επικοινωνίας και διάδοσης είχαν ήδη αποδοθεί όταν τα έργα βρίσκονταν σε πρώιμο στάδιο και δεν είχαν ακόμη αποφέρει αποτελέσματα. Τα έξοδα που αποδόθηκαν αφορούσαν επίσης την ανάπτυξη ιστοτόπων για τα έργα, οι οποίοι είτε έπαψαν να λειτουργούν μετά τη λήξη του έργου είτε δεν περιείχαν πληροφορίες σχετικά με τα επιτευχθέντα αποτελέσματα. Στο δείγμα των έργων που εξετάσαμε, διαπιστώσαμε ότι τα κράτη μέλη επικεντρώνονταν κυρίως στην κάλυψη των δαπανών για δραστηριότητες επικοινωνίας καθ' όλη τη διάρκεια του έργου και όχι στην αποτελεσματική διάδοση των αποτελεσμάτων ([πλαίσιο 15](#)).

Πλαίσιο 15

Παράδειγμα στήριξης για τη διάδοση των αποτελεσμάτων που δεν συνέβαλε στην ευρεία διαθεσιμότητά τους

Στην Ισπανία, και για τα 10 έργα του εθνικού ΠΑΑ που επιλέξαμε για το δείγμα μας καταβλήθηκαν από 40 000 ευρώ έως 79 000 ευρώ για δραστηριότητες διάδοσης, ποσά που αντιστοιχούν έως και στο 17 % του συνολικού κόστους του εκάστοτε έργου. Οι υποστηριζόμενες δραστηριότητες περιλάμβαναν τη συμμετοχή σε εκδηλώσεις, τη διοργάνωση εκδηλώσεων ανοικτών θυρών και τη δημοσίευση άρθρων (τόσο σε έντυπη μορφή όσο και στο διαδίκτυο). Οι δραστηριότητες αυτές πραγματοποιήθηκαν σε διάφορα στάδια του έργου, κυρίως σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο. Μολονότι όλα τα έργα κοινοποίησαν τις δραστηριότητές τους σε τελικές εκθέσεις και σε άλλα παραδοτέα, διαπιστώσαμε ότι μόνο έξι είχαν διαδώσει ουσιαστικά αποτελέσματα που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν από τρίτους. Από τα έξι αυτά έργα, μόνο ένα είχε επεκταθεί και οι λύσεις που αναπτύχθηκαν εξακολουθούν να χρησιμοποιούνται για δύο άλλα έργα, αλλά αποκλειστικά από τα μέλη των επιχειρησιακών ομάδων.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

Τα κράτη μέλη αξιοποίησαν ελάχιστα τα αποτελέσματα των έργων ή τις αποκομισθείσες γνώσεις

- 55** Η διάδοση των αποτελεσμάτων των έργων είναι ουσιαστικής σημασίας προκειμένου τα κράτη μέλη να εντοπίσουν τα αποτελεσματικότερα είδη έργων και να προσαρμόσουν ανάλογα την υλοποίηση της EIP-AGRI. Τα αποτελέσματα αυτά διαδραματίζουν επίσης κρίσιμο ρόλο στην αξιολόγηση του αντικτύπου της EIP-AGRI στον γεωργικό τομέα, ιδίως σε περιφερειακό επίπεδο όπου αποτελεί ζωτικής σημασίας πηγή δημόσιας χρηματοδότησης. Στη Γαλλία, στις Κάτω Χώρες και στην Πολωνία, διαπιστώσαμε γενική έλλειψη τεχνικής ικανότητας όσον αφορά την ορθή αποθήκευση και επεξεργασία των αποτελεσμάτων των έργων. Εντοπίσαμε περιπτώσεις στις οποίες οι διαχειριστικές αρχές δεν είχαν πρόσβαση σε ουσιαστικά αποτελέσματα έργων, καθώς οι επιχειρησιακές ομάδες είχαν παύσει να υφίστανται μετά την ολοκλήρωση των εν λόγω έργων. Οι διαχειριστικές αρχές δεν προσδιόριζαν πάντοτε με επαρκώς λεπτομερή τρόπο τα παραδοτέα στη συμφωνία επιχορήγησης. Ως εκ τούτου, οι επιχειρησιακές ομάδες δεν ήταν υποχρεωμένες να παράσχουν παραδοτέα στο τέλος του έργου, κάτι που συχνά δεν έκαναν, παρότι θα μπορούσαν να είναι χρήσιμα ([πλαίσιο 16](#)).

Πλαίσιο 16

Παράδειγμα χαμένης ευκαιρίας για επέκταση των αποτελεσμάτων ενός έργου



Στόχος ενός έργου στον τομέα της οπωροκαλλιέργειας στην Ισπανία (Ανδαλουσία) ήταν η εξεύρεση εναλλακτικής λύσης αντί των κεριών παραφίνης που χρησιμοποιούνται στους οπωρώνες για την προστασία από τον παγετό. Επιδίωξη ήταν να μειωθεί η ρύπανση που συνεπάγεται η πρακτική αυτή και το νέφος καπνού από τα κεριά. Το έργο είχε ως αποτέλεσμα να επιλεγούν φιλικότεροι προς το περιβάλλον θερμαντήρες, αλλά και να βρεθεί τρόπος να εξοικονομηθεί το 20 % του κόστους προστασίας από τον παγετό μέσω της βελτιστοποίησης της κατανομής των κεριών στον οπωρώνα. Σε περιφερειακή ή εθνική κλίμακα, αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε σημαντικές εξοικονομήσεις πόρων για όλους τους παραγωγούς σε έναν από τους βασικούς γεωργικούς τομείς της Ισπανίας. Τόσο η διαχειριστική αρχή όσο και ο οργανισμός πληρωμών έλαβαν την τελική έκθεση του έργου, όπου περιγράφονταν λεπτομερώς ο αλγόριθμος που χρησιμοποιήθηκε για την κατανομή των κεριών και η εξοικονόμηση πόρων που επιτεύχθηκε, αλλά δεν έλαβαν κανένα μέτρο για την προώθηση της λύσης αυτής στους ενδιαφερομένους.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των έργων του δείγματός μας.

- 56** Κανένα από τα τέσσερα κράτη μέλη δεν ανέλυσε τα αποτελέσματα των έργων με στόχο την προώθηση των πλέον υποσχόμενων καινοτομιών σε περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο. Μολονότι η ΚΓΠ παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν άλλα κονδύλια αγροτικής ανάπτυξης για τη μεταλαμπάδευση, μέσω κατάρτισης, εκπαιδευτικού υλικού ή συμβουλευτικών υπηρεσιών, χρήσιμων γνώσεων που προκύπτουν από έργα, τα κράτη μέλη σπανίως το πράττουν.
- 57** Στις δύο περιφέρειες που επισκεφθήκαμε στη Γαλλία, εντοπίσαμε μόλις τρεις περιπτώσεις επιχειρησιακών ομάδων που διοργάνωσαν εκδηλώσεις ανοιχτών θυρών και επίδειξης με τη στήριξη της ΕΕ μετά την περάτωση των έργων τους. Και αυτό παρά το γεγονός ότι στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την EIP-AGRI τονίζεται ότι η επικοινωνία μεταξύ γεωργών και δασοκόμων και η ενσωμάτωση καινοτομιών στις τακτικές συμβουλευτικές υπηρεσίες αποτελούν αποτελεσματικούς τρόπους πολλαπλασιασμού των αποτελεσμάτων επιτυχημένων έργων ή αναπαραγωγής τους σε μεγαλύτερη κλίμακα.

Η ελλιπής διάδοση βασικών αποτελεσμάτων περιορίσε την ικανότητα της Επιτροπής να αξιολογήσει την αποτελεσματικότητα της Ευρωπαϊκής Σύμπραξης Καινοτομίας στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής

- 58** Οι επιχειρησιακές ομάδες ήταν υποχρεωμένες να υποβάλουν τελική έκθεση στις εθνικές ή περιφερειακές αρχές, συνοψίζοντας τα αποτελέσματα των έργων τους. Στη συνέχεια, οι αρχές όφειλαν να διαβιβάσουν τις πληροφορίες αυτές στην Επιτροπή. Ωστόσο, τα κράτη μέλη δεν συμμορφώνονταν συστηματικά με την απαίτηση αυτή. Διαπιστώσαμε ότι η Γαλλία (Βουργουνδία - Φρανς-Κοντέ και Νορμανδία) δεν διαβίβασε στην Επιτροπή καμία πληροφορία σχετικά με τα αποτελέσματα των έργων που είχαν χρηματοδοτηθεί, ενώ η Ισπανία, οι Κάτω Χώρες και η Πολωνία διαβίβασαν μέρος μόνο των απαιτούμενων πληροφοριών. Μολονότι και τα τέσσερα κράτη μέλη δημιούργησαν δημόσιες βάσεις δεδομένων για τα έργα της EIP-AGRI που χρηματοδοτούνταν στη χώρα τους, ούτε αυτές δεν περιείχαν πληροφορίες σχετικά με τα αποτελέσματα των έργων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι πληροφορίες σχετικά με τα υλοποιηθέντα έργα ήταν ελλιπείς.

- 59** Λόγω της ανεπαρκούς αναφοράς στοιχείων σχετικά με τα αποτελέσματα, οι πληροφορίες σχετικά με τα έργα στη [βάση δεδομένων του δικτύου ΕΣΚ της ΕΕ](#) είναι χαμηλής ποιότητας. Στο δίκτυο ΕΣΚ της ΕΕ θα έπρεπε να διατίθενται τα αποτελέσματα όλων των έργων που χρηματοδοτούνται μέσω της EIP-AGRI σε ολόκληρη την ΕΕ. Η Επιτροπή παρότρυνε τα κράτη μέλη να καταστήσουν διαθέσιμα τα αποτελέσματα των έργων το συντομότερο δυνατόν⁶. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι τα κράτη μέλη συχνά αναφέρουν στοιχεία για τα έργα με σημαντική καθυστέρηση, ακόμη και λίγα χρόνια μετά τη λήξη του έργου. Όσον αφορά τα 70 έργα στο δείγμα μας, διαπιστώσαμε ότι η βάση δεδομένων περιείχε πληροφορίες σχετικά με τους στόχους των έργων και τα αναμενόμενα αποτελέσματα, με αποκλίσεις όμως στην ποιότητα των πληροφοριών. Εντούτοις, δεν περιείχε στοιχεία σχετικά με τα επιτευχθέντα αποτελέσματα ή με τα παραδοτέα. Σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, τα κράτη μέλη σπανίως δημοσιοποιούν τα παραδοτέα των έργων, συμπεριλαμβανομένων των τελικών εκθέσεων.
- 60** Για την παρακολούθηση των χαρακτηριστικών και των επιτευγμάτων των συμπράξεων που στηρίζονται από την EIP-AGRI, καθώς και για τον προσδιορισμό των παραγόντων που συνέβαλαν στην επίτευξη των βέλτιστων επιδόσεων, απαιτούνται πλήρη δεδομένα. Όσον αφορά την ΚΓΠ της περιόδου 2014-2022, οι απαιτήσεις αναφοράς στοιχείων για την EIP-AGRI καθορίστηκαν στο [κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης της Επιτροπής](#), σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη όφειλαν να παρέχουν ετησίως στοιχεία μόνο για δύο δείκτες εκροής: τον αριθμό των έργων που στήριξε η EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ και το ποσό της χορηγηθείσας δημόσιας στήριξης. Διαπιστώσαμε ότι τα στοιχεία αυτά δεν ήταν αξιόπιστα για δύο από τα τέσσερα κράτη μέλη στο δείγμα μας: η Ισπανία (Καταλονία) ανέφερε 778 έργα, ενώ είχαν χρηματοδοτηθεί μόλις 282, και οι Κάτω Χώρες ανέφεραν 493 έργα αντί 437. Η Επιτροπή αγνοούσε την ύπαρξη των εν λόγω σφαλμάτων στα αναφερθέντα στοιχεία.
- 61** Το κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης δεν περιλάμβανε δείκτες αποτελέσματος ή αντικτύπου, παρά το γεγονός ότι τέτοιοι δείκτες επιδόσεων είναι ουσιώδεις για την αξιολόγηση των επιτευγμάτων⁷. Η έλλειψη συναφών και αξιόπιστων δεδομένων περιόρισε την ικανότητα της Επιτροπής να αξιολογήσει την EIP-AGRI.

⁶ Επιτροπή, [Guidelines for data on European Innovation Partnership \(EIP\) Operational Groups](#), Οκτώβριος 2023.

⁷ [Εργαλειοθήκη για τη βελτίωση της νομοθεσίας](#), κεφάλαιο 5.

- 62** Η Επιτροπή χρησιμοποιεί τις αξιολογήσεις των ενωσιακών προγραμμάτων και εργαλείων προκειμένου να αντλεί πληροφορίες για θέματα πολιτικής. Ωστόσο, όσον αφορά την EIP-AGRI, δεν υπήρξε συστηματική αξιολόγηση του τρόπου λειτουργίας των επιχειρησιακών ομάδων ούτε του αντικτύπου που είχαν τα έργα της περιόδου 2014-2022 στους τέσσερις στόχους της. Η μία και μοναδική αξιολόγηση χρονολογείται από το 2016 και διενεργήθηκε σε μια περίοδο κατά την οποία δεν είχε ακόμη ολοκληρωθεί κανένα έργο της EIP-AGRI και δεν υπήρχαν διαθέσιμα αποτελέσματα. Το 2018 και το 2024 διενεργήθηκαν πρόσθετες αξιολογήσεις βάσει ενός μικρού αριθμού προεπιλεγμένων περιπτώσιολογικών μελετών, που όμως δεν αφορούσαν τη συνολική συμβολή των έργων στην επίτευξη των στόχων της EIP-AGRI.
- 63** Τα ευρήματά μας συνάδουν με εκείνα που παρουσιάζονται στην έκθεση του ΟΟΣΑ του 2023, με τίτλο «[Policies for the Future of Farming and Food in the European Union](#)», όπου επισημάνθηκε γενική έλλειψη ανάλυσης των έργων των επιχειρησιακών ομάδων της EIP-AGRI και τονίστηκε η ανάγκη για περισσότερα αποδεικτικά στοιχεία. Στην έκθεση αναφερόταν ότι για την EIP-AGRI απαιτούνται περισσότερα στοιχεία για τη διασφάλιση κατάλληλου βρόχου ανατροφοδότησης, με πληροφορίες και ανάλυση των κύριων παραγόντων που συντελούν στην επίτευξη των αποτελεσμάτων καινοτομίας και που θα μπορούσαν να ενισχύσουν την άντληση διδαγμάτων σε σχέση με την πολιτική και την εφαρμογή των βέλτιστων πλαισίων και πρακτικών μεταξύ των επιχειρησιακών ομάδων.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει η Joëlle Elvinger, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 28ης Ιανουαρίου 2026.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Tony Murphy
Πρόεδρο

Παραρτήματα

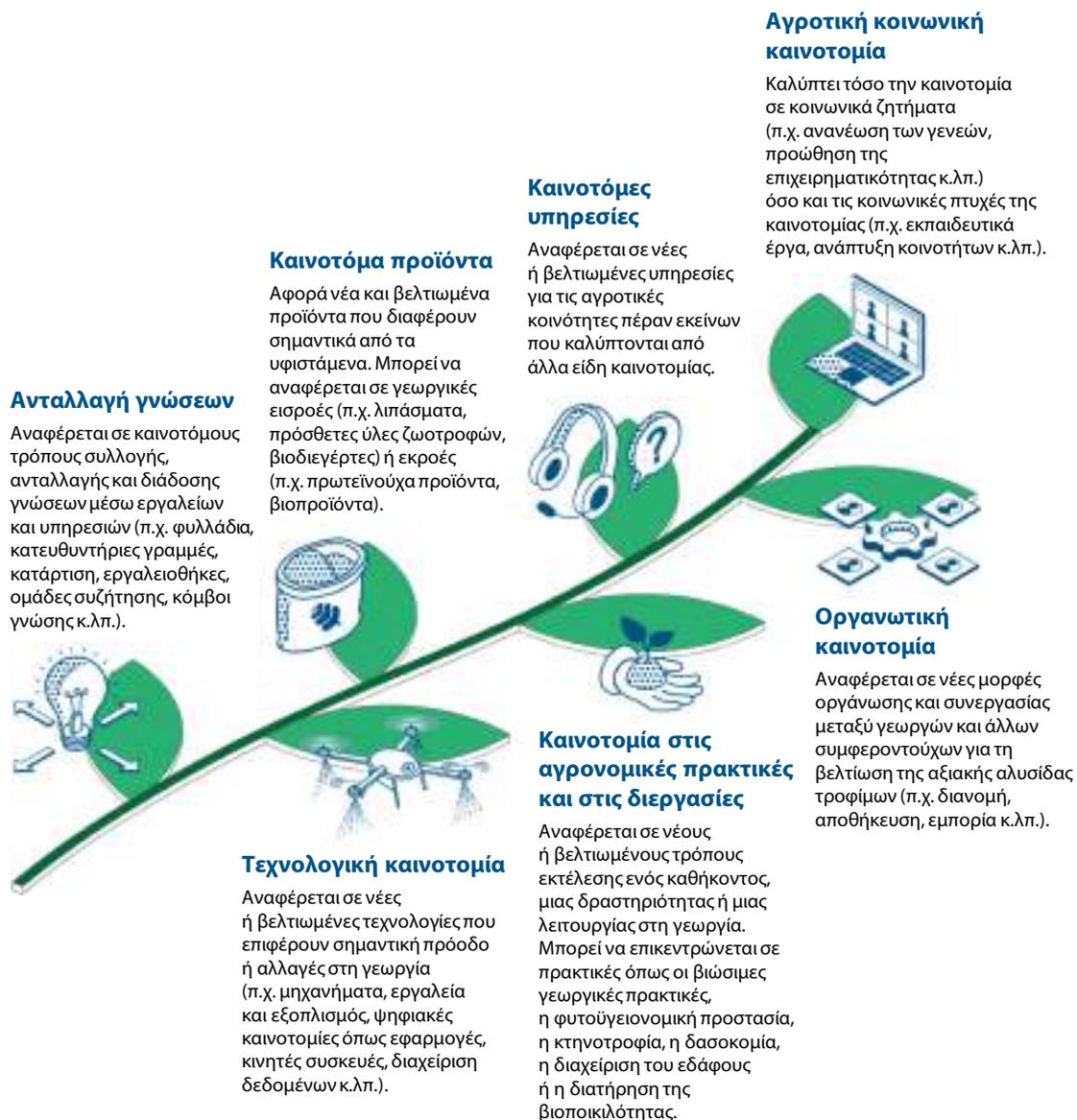
Παράρτημα Ι – Σχετικά με τον έλεγχο

Η καινοτομία στη γεωργία

- 01** Η καινοτομία διαδραματίζει εξέχοντα ρόλο στο πλαίσιο των πολιτικών της ΕΕ, λειτουργώντας ως βασικός μοχλός για τη διασφάλιση της περιβαλλοντικής, οικονομικής και κοινωνικής βιωσιμότητας του γεωργικού τομέα. Σε αντίθεση με άλλους τομείς, η έρευνα και η ανάπτυξη στον τομέα της γεωργίας χρηματοδοτούνται πρωτίστως με δημόσιους πόρους¹. Η κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ) αποτελεί σημαντική πηγή ενωσιακής χρηματοδότησης για την καινοτομία στον γεωργικό τομέα της ΕΕ, με τα δημόσια κονδύλια που δαπανήθηκαν την περίοδο 2014-2022 για τον σκοπό αυτό να φθάνουν σχεδόν το 1 δισεκατομμύριο ευρώ.
- 02** Η Επιτροπή δεν έχει διατυπώσει επίσημο ορισμό της καινοτομίας, αλλά θεωρεί ότι στη γεωργία ως επιτυχής καινοτομία λογίζεται μια ιδέα (ένα προϊόν, μια υπηρεσία, μια διεργασία παραγωγής ή ένας νέος τρόπος οργάνωσης) που τέθηκε σε εφαρμογή, αποδείχθηκε χρήσιμη και υιοθετήθηκε ευρέως. Η καινοτομία μπορεί να περιλαμβάνει την ανάπτυξη εντελώς νέων ή την εφαρμογή υφιστάμενων πρακτικών σε νέο γεωγραφικό ή περιβαλλοντικό πλαίσιο. Η γεωργική καινοτομία καλύπτει ευρύ φάσμα αναγκών στους τομείς της γεωργίας και της δασοκομίας και στον αγροδιατροφικό τομέα, όπως φαίνεται στο [γράφημα 1](#).

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

Γράφημα 1 | Είδη γεωργικής καινοτομίας



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της ταξινόμησης που πρότεινε το δίκτυο ΚΓΠ της ΕΕ στη μελέτη του 2024 σχετικά με τα αποτελέσματα των έργων της EIP-AGRI που υλοποιήθηκαν από επιχειρησιακές ομάδες στο πλαίσιο της ΚΓΠ.

Η ΕΣΚ για την παραγωγικότητα και τη βιωσιμότητα της γεωργίας στο πλαίσιο της ΚΓΠ

- 03** Από το 2014, η Ευρωπαϊκή Σύμπραξη Καινοτομίας για την παραγωγικότητα και τη βιωσιμότητα της γεωργίας (EIP-AGRI) στο πλαίσιο της ΚΓΠ παρέχει χρηματοδότηση για την ανάπτυξη πρακτικής καινοτομίας από τη βάση προς την κορυφή, προκειμένου η γεωργία στην ΕΕ να καταστεί ανταγωνιστικότερη και βιωσιμότερη. Σκοπός της EIP-AGRI ήταν η αντιμετώπιση των αναγκών στη γεωργία και τη δασοκομία, από την πρωτογενή παραγωγή και κατά μήκος ολόκληρης της αξιακής αλυσίδας.
- 04** Στο πλαίσιο της ΚΓΠ της περιόδου 2014-2022 προσδιορίστηκαν τέσσερις γενικοί στόχοι για την EIP-AGRI²:
- α) η προώθηση της αποδοτικής, οικονομικά βιώσιμης χρήσης των πόρων, της παραγωγικότητας, της ανταγωνιστικότητας, των χαμηλών εκπομπών, της φιλικότητας προς το κλίμα και της ανθεκτικότητας στον τομέα της γεωργίας και της δασοπονίας·
 - β) η συμβολή στη διασφάλιση του σταθερού και αειφόρου εφοδιασμού τροφίμων, ζωοτροφών και βιοϋλικών·
 - γ) η βελτίωση των διαδικασιών προστασίας του περιβάλλοντος, προσαρμογής στην αλλαγή του κλίματος και μετριασμού της· και
 - δ) η γεφύρωση του χάσματος μεταξύ της έρευνας, των γνώσεων και της τεχνολογίας αιχμής και των γεωργών, των διαχειριστών των δασών, των αγροτικών κοινοτήτων, των επιχειρήσεων, των μη κυβερνητικών οργανώσεων και των συμβουλευτικών υπηρεσιών.

² Άρθρο 55 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013.

05 Παράλληλα με την επίτευξη αυτών των τεσσάρων στόχων, η EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ όφειλε επίσης³:

- να βελτιώσει την υιοθέτηση και την αποτελεσματικότητα των σχετικών με την καινοτομία εργαλείων, καθώς και τις μεταξύ τους συνδέσεις·
- να προωθήσει την ταχεία και ευρεία εφαρμογή καινοτόμων λύσεων· και
- να διασυνδέσει καλύτερα την έρευνα και τη γεωργική πρακτική για τη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ των δύο τομέων, καθώς και να ενημερώνει την επιστημονική κοινότητα σχετικά με τις ερευνητικές ανάγκες στον τομέα της γεωργίας.

Ο βάσει έργων μηχανισμός υλοποίησης της EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ

06 Η ΚΓΠ της περιόδου 2014-2022 διαμόρφωσε ένα πλαίσιο για την EIP-AGRI σε επίπεδο ΕΕ, το οποίο παρείχε στα κράτη μέλη σημαντική ευελιξία ως προς την εφαρμογή του. Η EIP-AGRI εντάχθηκε στο μέτρο αγροτικής ανάπτυξης για την προώθηση της συνεργασίας στον γεωργικό τομέα. Ο τρόπος λειτουργίας της ήταν ο εξής:

- 1) Οι συμφεροντούχοι συγκροτούσαν μια επιχειρησιακή ομάδα για την εκτέλεση ενός έργου. Υπέβαλλαν πρόταση έργου στις εθνικές ή περιφερειακές αρχές, στην οποία περιέγραφαν την καινοτόμο ιδέα τους, τα αναμενόμενα αποτελέσματα και την αναμενόμενη συμβολή στην ενίσχυση της παραγωγικότητας και της βιώσιμης διαχείρισης των πόρων.
- 2) Σε περίπτωση επιλογής του έργου, τα μέλη της επιχειρησιακής ομάδας υλοποιούσαν το έργο και διέδιδαν τα αποτελέσματα, ιδίως μέσω του δικτύου ΕΣΚ της ΕΕ σε ενωσιακό επίπεδο (σημείο **09**).

Τα έργα των επιχειρησιακών ομάδων έπρεπε να βασίζονται στο μοντέλο διαδραστικής καινοτομίας. Οι επιχειρησιακές ομάδες έπρεπε να απαρτίζονται από τουλάχιστον δύο μέλη με συμπληρωματικές γνώσεις· η συμμετοχή επαγγελματιών του τομέα, όπως γεωργοί ή δασοκόμοι, δεν ήταν υποχρεωτική. Τα μέλη όφειλαν να αποφασίζουν συνεργατικά και να συνδημιουργούν καθ' όλη τη διάρκεια του έργου, με σκοπό την αναζήτηση καινοτόμων λύσεων σε πρακτικά προβλήματα των γεωργών.

³ Ατιολογική σκέψη 44 και άρθρο 55 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013.

- 07** Η χρηματοδότηση της ΚΓΠ για την EIP-AGRI στο πλαίσιο του μέτρου συνεργασίας κάλυπτε τόσο τη συγκρότηση της επιχειρησιακής ομάδας όσο και την υλοποίηση των έργων καινοτομίας. Προβλεπόταν η απόδοση όλων των εξόδων, όπως τα έξοδα για την εκπόνηση προπαρασκευαστικών μελετών, την κατάρτιση του σχεδίου υλοποίησης, τη λειτουργία της επιχειρησιακής ομάδας και την προώθηση του έργου. Τα κράτη μέλη μπορούσαν να χρηματοδοτήσουν την EIP-AGRI είτε αποκλειστικά μέσω του μέτρου συνεργασίας είτε συνδυαστικά με άλλα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης (π.χ. για την αγορά ή τη μίσθωση νέων μηχανημάτων και εξοπλισμού, την ανάπτυξη εφαρμογών λογισμικού ή την ανάπτυξη γεωργικών εκμεταλλεύσεων και επιχειρήσεων).
- 08** Η συμπερίληψη ή μη της EIP-AGRI στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης επαφίετο στα κράτη μέλη. Παροτρύνθηκαν να καθορίσουν ειδικούς στόχους για το εργαλείο, εστιάζοντας στις δικές τους ανάγκες καινοτομίας στους τομείς της γεωργίας και της δασοκομίας. Επιπλέον, μπορούσαν να αποφασίσουν είτε να περιορίσουν τη χρήση της EIP-AGRI σε συγκεκριμένα εθνικά ή περιφερειακά θέματα προτεραιότητας είτε να χρηματοδοτήσουν κυρίως πρωτοβουλίες που αναπτύσσονταν σε τοπικό επίπεδο για την κάλυψη των σχετικών αναγκών. Τα κράτη μέλη ήταν αρμόδια για την επιλογή των έργων καινοτομίας, μεταξύ άλλων για τον καθορισμό των κριτηρίων επιλεξιμότητας και επιλογής. Ήταν επίσης υπεύθυνα να καθορίσουν το επίπεδο της δημόσιας στήριξης, η οποία μπορούσε να καλύπτει έως και το 100 % των επιλέξιμων δαπανών.

Διάδοση των αποτελεσμάτων των έργων – ουσιώδες στοιχείο της EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ

- 09** Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα αποτελέσματα των επιμέρους έργων θα ωφελούσαν ολόκληρο τον γεωργικό τομέα, οι επιχειρησιακές ομάδες έπρεπε να διαδώσουν ευρέως τα ευρήματά τους εντός της γεωργικής κοινότητας, ιδίως μέσω του δικτύου ΕΣΚ της ΕΕ. Το δίκτυο, που συστάθηκε από την Επιτροπή το 2013, είχε ως στόχο να διευκολύνει την ευρύτερη υιοθέτηση καινοτομιών μέσω ενός **ειδικού ιστότοπου**, μιας βάσης δεδομένων για τα έργα της EIP-AGRI, και της διοργάνωσης εκδηλώσεων. Τα κράτη μέλη μπορούσαν επίσης να συστήσουν δίκτυα ΕΣΚ για τη βελτίωση της διάδοσης των αποτελεσμάτων της EIP-AGRI σε εθνικό επίπεδο.

10 Το δίκτυο ΕΣΚ της ΕΕ ήταν επίσης υπεύθυνο για την ενημέρωση των συμφεροντούχων σχετικά με τις ανάγκες καινοτομίας στη γεωργία και την πρόοδο στον τομέα της έρευνας, καθώς και για την παροχή υποστήριξης όσον αφορά τη σύνθεση των επιχειρησιακών ομάδων. Αυτό επιτεύχθηκε κυρίως μέσω:

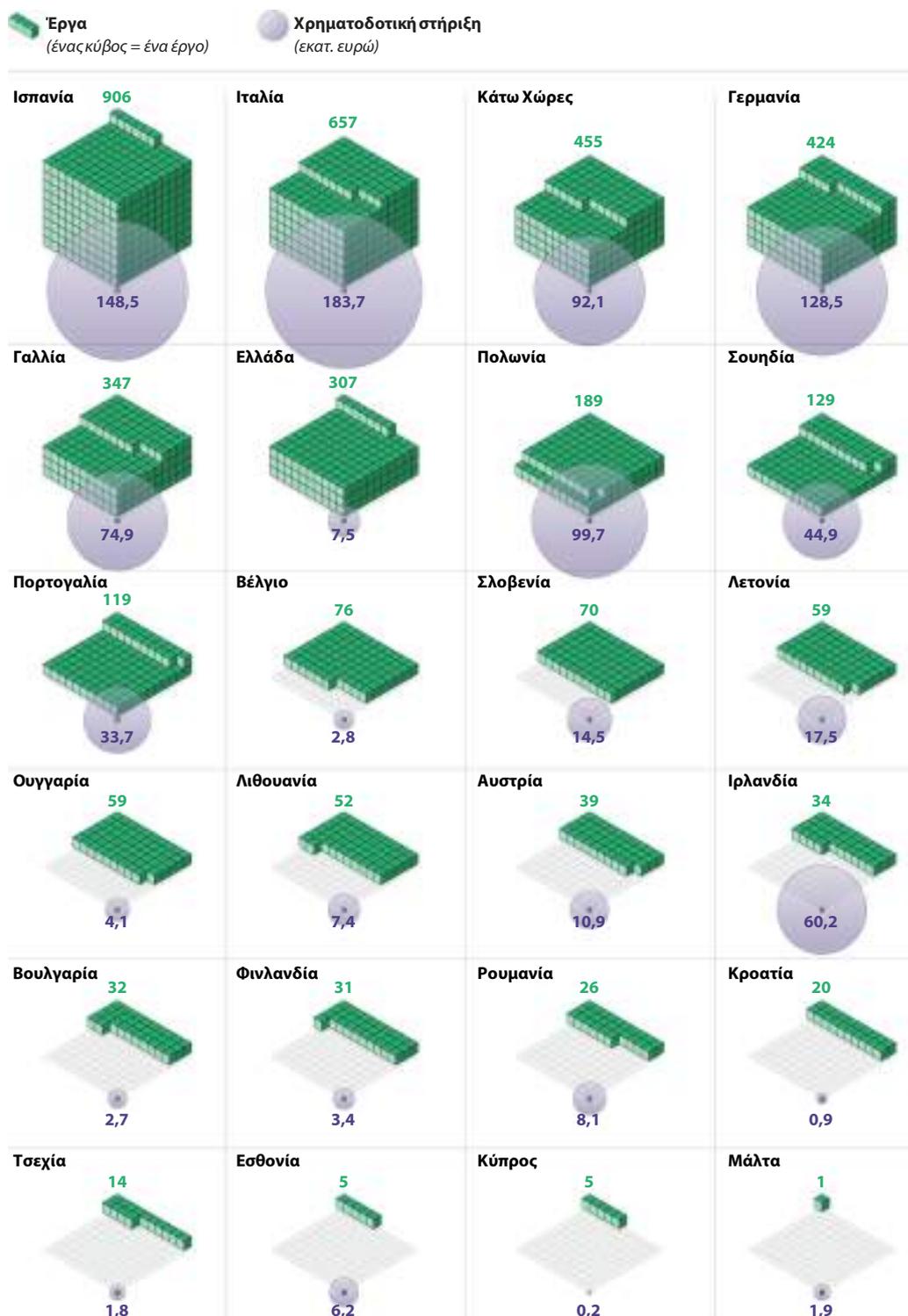
- α) θεματικών εκδηλώσεων·
- β) ενημερωτικού υλικού· και
- γ) ομάδων εστίασης, με τη συμμετοχή ειδικών στον τομέα από ολόκληρη την ΕΕ, οι οποίες επικεντρώθηκαν σε συγκεκριμένους τομείς προτεραιότητας (π.χ. γεωργία ακριβείας, αγροοικολογία, λίπανση, ψηφιοποίηση).

Έως το τέλος του 2024, είχαν συσταθεί 55 ομάδες εστίασης.

Η χρηματοδότηση της EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ

11 Στο πλαίσιο της ΚΓΠ της περιόδου 2014-2022, όλα τα κράτη μέλη πλην του Λουξεμβούργου είχαν προγραμματίσει στήριξη για την EIP-AGRI. Ωστόσο, δεν υλοποίησαν όλα τα κράτη μέλη και όλες οι περιφέρειες έργα της EIP-AGRI. Έως το τέλος του 2024, 87 από τα 114 ΠΑΑ παρείχαν χρηματοδοτική στήριξη ύψους 1 δισεκατομμυρίου ευρώ σε επιχειρησιακές ομάδες, με συγχρηματοδότηση από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και εθνικά ταμεία. Στο [γράφημα 2](#) παρουσιάζονται η δημόσια στήριξη και ο αριθμός των έργων ανά κράτος μέλος.

Γράφημα 2 | Δημόσια στήριξη και αριθμός έργων της EIP-AGRI που χρηματοδοτήθηκαν κατά την περίοδο 2014-2022



Σημ.: Η Δανία και η Σλοβακία δεν είχαν δηλώσει δαπάνες έως το τέλος του 2024. Το Λουξεμβούργο δεν συμπεριέλαβε την EIP-AGRI στο ΠΑΑ του για την περίοδο 2014-2022. Οι δαπάνες αντιστοιχούν σε εκείνες που δήλωσαν τα κράτη μέλη μέχρι το τέλος του 2024. Ο αριθμός των έργων είναι εκείνος που αναφέρθηκε μέχρι τον Οκτώβριο του 2025. Σύμφωνα με τους δημοσιονομικούς κανόνες, τα έργα που επιλέχθηκαν στο πλαίσιο της ΚΓΠ 2014-2022 μπορούσαν να υλοποιηθούν έως το 2025.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης για το 2024.

12 Στο πλαίσιο της ΚΓΠ 2023-2027, η προώθηση της γνώσης και της καινοτομίας στη γεωργία ανήχθη σε διατομεακό στόχο. Τα κράτη μέλη έχουν διαθέσει 1,6 δισεκατομμύρια ευρώ σε έργα επιχειρησιακών ομάδων στα στρατηγικά σχέδιά τους για την ΚΓΠ. Οι προηγούμενοι τέσσερις γενικοί στόχοι της EIP-AGRI (σημείο **04**) έχουν ενσωματωθεί στους 10 βασικούς στόχους πολιτικής της ΚΓΠ 2023-2027. Ο μηχανισμός υλοποίησης της EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ παραμένει σε γενικές γραμμές αμετάβλητος σε επίπεδο ΕΕ. Ορισμένα βασικά χαρακτηριστικά που προβλέπονταν στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την ΚΓΠ 2014-2022 μεταφέρθηκαν στο νομικό πλαίσιο της ΚΓΠ 2023-2027: το μοντέλο διαδραστικής καινοτομίας· η έμφαση στη συνεργατική λήψη αποφάσεων και τη συνδημιουργία από τα μέλη των επιχειρησιακών ομάδων· η μεγαλύτερη εστίαση στις ανάγκες των γεωργών· και η απαίτηση για συμπληρωματικές γνώσεις εντός της επιχειρησιακής ομάδας. Το δίκτυο ΕΣΚ της ΕΕ έχει ενσωματωθεί στο ευρύτερο δίκτυο ΚΓΠ της ΕΕ.

Ρόλοι και αρμοδιότητες

13 Η Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης (ΓΔ AGRI) της Επιτροπής είναι αρμόδια για τη συγκρότηση και τη διαχείριση της πρωτοβουλίας EIP-AGRI σε επίπεδο ΕΕ. Παρείχε κατευθυντήριες γραμμές στα κράτη μέλη σχετικά με τον τρόπο προγραμματισμού της EIP-AGRI στα ΠΑΑ τους και στα στρατηγικά σχέδιά τους για την ΚΓΠ, και είναι υπεύθυνη για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της υλοποίησης της EIP-AGRI στα κράτη μέλη. Η ΓΔ AGRI προσδιόρισε την εντολή του δικτύου ΕΣΚ της ΕΕ και οφείλει να διασφαλίζει την επίτευξη των στόχων του.

14 Στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης, τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για τη συγκρότηση και τη διαχείριση της EIP-AGRI στο πλαίσιο των εθνικών στρατηγικών τους για τη γεωργία (ΠΑΑ της περιόδου 2014-2022 και στρατηγικά σχέδια της ΚΓΠ 2023-2027), σύμφωνα με τις ανάγκες καινοτομίας των οικείων γεωργικών τομέων. Οι εθνικές ή περιφερειακές αρχές διοργανώνουν προσκλήσεις υποβολής προτάσεων για έργα της EIP-AGRI, επιλέγουν τα προς χρηματοδότηση έργα, παρακολουθούν την υλοποίησή τους και αξιολογούν τα αποτελέσματά τους.

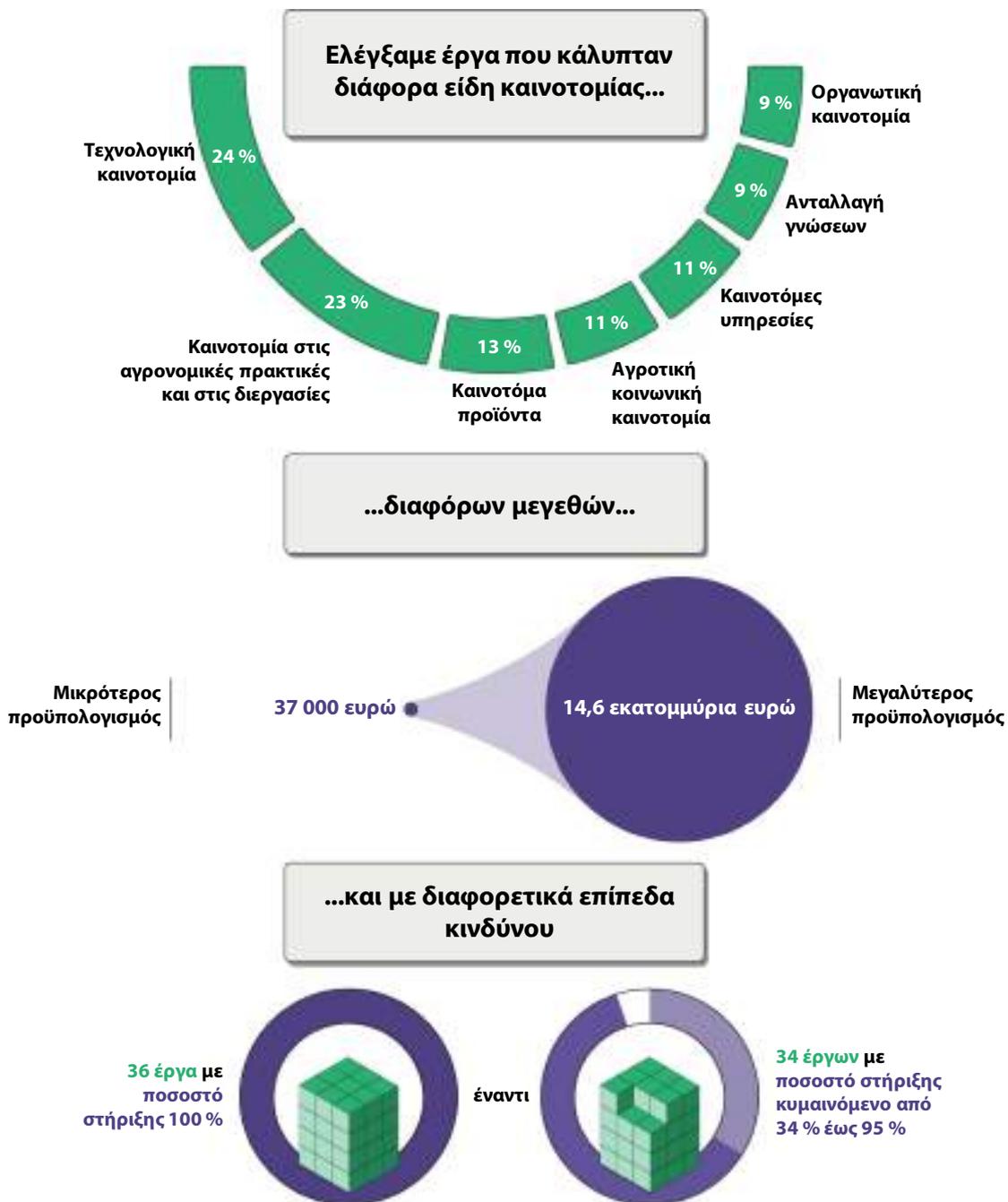
15 Οι επιχειρησιακές ομάδες είναι υπεύθυνες να προτείνουν έργα καινοτομίας και να τα υλοποιούν σύμφωνα με το εγκεκριμένο σχέδιο έργου. Επίσης, οφείλουν να διαδίδουν τα αποτελέσματα των έργων τους (κυρίως μέσω του δικτύου ΕΣΚ της ΕΕ), συμπεριλαμβανομένων τυχόν γνώσεων που αποκομίζονται στον εκάστοτε τομέα⁴.

⁴ Άρθρο 57, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013.

Εμβέλεια και προσέγγιση του ελέγχου

- 16** Με τον εν προκειμένω έλεγχο, επιδίωξή μας ήταν να αξιολογήσουμε κατά πόσον η EIP-AGRI στο πλαίσιο της ΚΓΠ συνέβαλε σημαντικά στην ανάπτυξη καινοτομίας στον γεωργικό τομέα της ΕΕ μέσω της υλοποίησης έργων επιχειρησιακών ομάδων. Εξετάσαμε αν:
- 1) τα χρηματοδοτούμενα έργα ήταν επαρκώς εστιασμένα στις ανάγκες καινοτομίας των γεωργών·
 - 2) τα κράτη μέλη επέλεξαν έργα που ανέπτυξαν καινοτομίες·
 - 3) τα αποτελέσματα των έργων διαδόθηκαν και χρησιμοποιήθηκαν για την προώθηση της ευρύτερης υιοθέτησης καινοτομιών και τη βελτίωση της EIP-AGRI με την πάροδο του χρόνου.
- 17** Αποφασίσαμε να ελέγξουμε τον συγκεκριμένο τομέα λόγω της αυξανόμενης σημασίας της καινοτομίας για την επίτευξη ενός βιώσιμου και ανταγωνιστικού γεωργικού τομέα. Πρόκειται για τον πρώτο έλεγχο του ΕΕΣ σχετικά με τη συμβολή της EIP-AGRI στην καινοτομία στον γεωργικό τομέα της ΕΕ.
- 18** Ο έλεγχος εστίασε στις δαπάνες της EIP-AGRI στο πλαίσιο του μέτρου αγροτικής ανάπτυξης για την προώθηση της συνεργασίας στους τομείς της γεωργίας και της δασοκομίας από το 2014 έως το 2022. Ελεγχόμενοί μας ήταν η ΓΔ AGRI και τέσσερα κράτη μέλη (Ισπανία, Γαλλία, Κάτω Χώρες και Πολωνία). Σε αυτά τα κράτη μέλη εξετάσαμε επτά ΠΑΑ. Η επιλογή αντανάκλουσε το ύψος των δαπανών της EIP-AGRI, τον αριθμό των έργων καινοτομίας που υλοποιήθηκαν και τον στόχο της κάλυψης τόσο των περιφερειακών όσο και των εθνικών ρυθμίσεων. Μια ακόμη σημαντική πηγή χρηματοδότησης της καινοτομίας στη γεωργία είναι το πρόγραμμα «Ορίζων 2020», το οποίο όμως δεν καλύφθηκε από τον εν προκειμένω έλεγχο διότι βασίζεται σε διαφορετικό μηχανισμό χρηματοδότησης.
- 19** Εξετάσαμε 10 ολοκληρωμένα έργα από κάθε ΠΑΑ, κατά τρόπο ώστε να διασφαλιστεί ποικιλία ως προς το μέγεθος και το αντικείμενο (**γράφημα 3**). Προκειμένου να κατανοήσουμε την τρέχουσα χρήση των αποτελεσμάτων και τον αντίκτυπο, πραγματοποιήσαμε επιτόπιες επισκέψεις σε 41 έργα και βιντεοδιασκέψεις για 26 έργα, και εξετάσαμε τα υπόλοιπα τρία βάσει εγγράφων.

Γράφημα 3 | Ευρύ φάσμα 70 έργων της EIP-AGRI στα επιλεγμένα κράτη μέλη



Πηγή: ΕΕΣ.

20 Η προσέγγιση ελέγχου που ακολουθήσαμε συνδύαζε επισκόπηση εγγράφων, ανάλυση δεδομένων και επιτόπιες εργασίες. Στο **γράφημα 4** παρουσιάζεται η προσέγγιση που ακολουθήσαμε προκειμένου να συγκεντρώσουμε τεκμήρια για τις παρατηρήσεις μας.

Γράφημα 4 | Η προσέγγιση ελέγχου που ακολουθήσαμε: πραγματοποιηθείσες εργασίες



Πηγή: ΕΕΣ.

Παράρτημα II – Πώς αξιολογήσαμε αν τα έργα διασφάλισαν καινοτομία

Κατευθυντήριο ορισμός: Ως καινοτομία στη γεωργία λογίζεται μια ιδέα (ένα νέο προϊόν, μια νέα υπηρεσία, μια νέα διεργασία παραγωγής ή ένας νέος τρόπος οργάνωσης) που έχει τεθεί σε εφαρμογή με επιτυχία, έχει αποδειχθεί χρήσιμη και έχει υιοθετηθεί ευρέως¹. Με βάση αυτόν τον κατευθυντήριο ορισμό, αναπτύξαμε τα εξής κριτήρια αξιολόγησης:

Κριτήρια	Βαθμολόγηση
Επρόκειτο για νέα ιδέα ή για υφιστάμενη που αξιοποιήθηκε για πρώτη φορά σε συγκεκριμένο πλαίσιο;	<p>2 βαθμοί εάν το έργο διερεύνησε μια πραγματικά νέα ιδέα</p> <p>1 βαθμός εάν το έργο διερεύνησε υφιστάμενη ιδέα, η οποία όμως αξιοποιήθηκε για πρώτη φορά σε συγκεκριμένο πλαίσιο</p> <p>0 βαθμοί εάν το έργο αξιοποίησε υφιστάμενη ιδέα χωρίς να την προσαρμόσει σε ένα νέο πλαίσιο</p>
Τέθηκε η ιδέα σε εφαρμογή;	<p>1 βαθμός για την εφαρμογή της ιδέας στην πράξη στο πλαίσιο του έργου ή ως αποτέλεσμά του</p> <p>0 βαθμοί εάν από το έργο προέκυψαν μόνο θεωρητικές και όχι πρακτικές λύσεις (επιστημονικές δημοσιεύσεις, θεωρητικά μοντέλα κ.λπ.)</p>
Αποδείχθηκε χρήσιμη η ιδέα;	<p>2 βαθμοί εάν η καινοτομία που αναπτύχθηκε στο πλαίσιο του έργου είναι σε χρήση σήμερα και χρησιμοποιείται τουλάχιστον από μέλος ή μέλη της επιχειρησιακής ομάδας</p> <p>1 βαθμός εάν η καινοτομία δεν χρησιμοποιείται σήμερα, αλλά αναπτύχθηκε περαιτέρω μετά τη λήξη του έργου ώστε να καταστεί χρήσιμη στο μέλλον</p> <p>0 βαθμοί εάν τα αποτελέσματα του έργου δεν χρησιμοποιούνται με κανέναν τρόπο σήμερα</p>

¹ Επιτροπή, [Guidelines for data on European Innovation Partnership \(EIP\) Operational Groups](#), Οκτώβριος 2023.

Έχει υιοθετηθεί ευρέως η ιδέα;	<p>2 βαθμοί εάν η καινοτομία χρησιμοποιείται σήμερα εκτός της επιχειρησιακής ομάδας</p> <p>1 βαθμός εάν η καινοτομία δεν χρησιμοποιείται σήμερα, αλλά τα αποτελέσματα του έργου διαδόθηκαν κατά τρόπο ώστε να μπορούν να χρησιμοποιηθούν στο μέλλον, π.χ. άντληση διδαγμάτων</p> <p>0 βαθμοί εάν η καινοτομία δεν χρησιμοποιείται εκτός της επιχειρησιακής ομάδας και η επιχειρησιακή ομάδα δεν διέδωσε τα ουσιαστικά αποτελέσματα του έργου</p>
Συνολικός βαθμός	= (βαθμολογία ÷ 7) × 100 %

Βάσει του συστήματος βαθμολόγησης, στην αξιολόγησή μας διακρίνονται τέσσερα επίπεδα ποιότητας της καινοτομίας.

Κάτω του 25 %	25 % έως 49 %	50 % έως 75 %	Άνω του 75 %
Καμία/Οριακή καινοτομία	Καινοτομία χαμηλού επιπέδου	Καινοτομία μέτριου επιπέδου	Καινοτομία υψηλού επιπέδου

Παράρτημα III – Σύνδεσμος/-οι προς λεπτομερή στοιχεία της αξιολόγησης των 70 έργων στο δείγμα και της ανάλυσης συσχέτισης, διαθέσιμα στην πλατφόρμα ανοικτών δεδομένων του ΕΕΣ

Στο παρόν παράρτημα παρατίθεται/-νται σύνδεσμος/-οι προς έγγραφα διαθέσιμα στην πλατφόρμα ανοικτών δεδομένων του ΕΕΣ.

Συνομογραφίες

Συνομογραφία	Ορισμός/Επεξήγηση
ΕΙΡ-AGRI	Ευρωπαϊκή Σύμπραξη Καινοτομίας για την παραγωγικότητα και τη βιωσιμότητα της γεωργίας
ΓΔ AGRI	Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης
ΚΓΠ	Κοινή γεωργική πολιτική
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΠΑΑ	Πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης

Γλωσσάριο

Όρος	Ορισμός/Επεξήγηση
Δίκτυο ΕΣΚ της ΕΕ	Δομή της ΕΕ που δημιουργήθηκε από την Επιτροπή για την ΚΓΠ της περιόδου 2014-2022 με σκοπό να διευκολύνει τη δικτύωση επιχειρησιακών ομάδων, συμβούλων και ερευνητών, να παράσχει υπηρεσία τεχνικής υποστήριξης σε σχέση με την EIP-AGRI και να διαδώσει τα αποτελέσματα των έργων της EIP-AGRI. Συγχωνεύθηκε με το δίκτυο ΚΓΠ της ΕΕ για την ΚΓΠ 2023-2027.
Επένδυση κεφαλαίου	Κεφάλαια που δαπανώνται για κτίρια, εξοπλισμό ή άλλα υλικά ή άυλα περιουσιακά στοιχεία με σκοπό την επίτευξη περισσότερων μακροπρόθεσμων επιχειρησιακών στόχων.
Επιχειρησιακή ομάδα	Ομάδα αποτελούμενη από συμφεροντούχους του αγροδιατροφικού τομέα, όπως γεωργοί, ερευνητές, σύμβουλοι και επιχειρήσεις, που αποσκοπεί στην επίτευξη των στόχων της EIP-AGRI για την προώθηση της ανάπτυξης πρακτικών λύσεων καινοτομίας από τη βάση προς την κορυφή, μέσω του σχεδιασμού και της υλοποίησης από κοινού ενός καινοτόμου έργου.
Εφαρμοσμένη έρευνα	Αρχική έρευνα για την αποκόμιση νέων γνώσεων οι οποίες θα εξυπηρετήσουν έναν συγκεκριμένο, πρακτικό σκοπό, όπως η επίλυση ενός πραγματικού προβλήματος ή η βελτίωση υφιστάμενων προϊόντων, διεργασιών ή συστημάτων.
Πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης	Σύνολο εθνικών ή περιφερειακών πολυετών στόχων και δράσεων που έχουν εγκριθεί από την Επιτροπή, για την εφαρμογή της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ.
Φαινόμενο μη αποδοτικής δαπάνης	Κατάσταση κατά την οποία μια δραστηριότητα που χρηματοδοτήθηκε από ενωσιακούς πόρους θα είχε πραγματοποιηθεί και χωρίς δημόσια στήριξη.

Απαντήσεις της Επιτροπής

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

Χρονογραμμή

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

Κλιμάκιο ελέγχου

Στις ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζονται τα αποτελέσματα των ελέγχων που διενεργεί το κλιμάκιο επί πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπο ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου Ι (Βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων), του οποίου προεδρεύει η Joëlle Elvinger, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο João Leão, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τους Paula Betencourt, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου του, Sofia Batalha, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, James McQuade, διοικητικό στέλεχος, Grzegorz Grajdura, υπεύθυνο έργου, Mihaela Vacarasu, αναπληρώτρια υπεύθυνη έργου, Jonas Kathage και Rafał Czarnecki, ελεγκτές, Monika Gruszczyńska-Jasińska, Di Hai και Marie Elgersma, ελέγκτριες. Η Laura McMillan παρείχε γλωσσική υποστήριξη και η Alexandra Mazilu υποστήριξη για τη δημιουργία των γραφικών.



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

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2026

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) ορίζεται στην [απόφαση αριθ. 6-2019 του ΕΕΣ](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ισχύει, επομένως, ως γενικός κανόνας ότι η περαιτέρω χρήση επιτρέπεται υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Κατά την περαιτέρω χρήση απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, απαιτείται πρόσθετη έγκριση.

Όταν παραχωρείται η έγκριση, αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

Φωτογραφία του πλαισίου 5: © Wrocław University of Environmental and Life Sciences.

Φωτογραφία εξωφύλλου: © Budimir Jevtic – stock.adobe.com.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση.

Το σύνολο των ιστότοπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός του ονόματος χώρου «europa.eu» παρέχει συνδέσμους προς ιστότοπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

HTML	ISBN 978-92-849-6439-0	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/0491712	QJ-01-25-067-EL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6440-6	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/0279355	QJ-01-25-067-EL-N

Παραπομπή στην παρούσα έκθεση να γίνεται ως εξής:

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, [ειδική έκθεση 09/2026](#), με τίτλο «Ευρωπαϊκή σύμπραξη καινοτομίας στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής – Εργαλείο-κλειδί για την καινοτομία στην ευρωπαϊκή γεωργία που όμως δεν αξιοποιείται πλήρως», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2026.

Η Ευρωπαϊκή Σύμπραξη Καινοτομίας για την παραγωγικότητα και τη βιωσιμότητα της γεωργίας αποτελεί βασικό εργαλείο πολιτικής με το οποίο επιδιώκεται η προώθηση συνεργατικών δράσεων καινοτομίας από τη βάση προς την κορυφή. Αξιολογήσαμε κατά πόσο η σύμπραξη καινοτομίας στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής έχει συμβάλει αποτελεσματικά στην καινοτομία στον γεωργικό τομέα της ΕΕ. Διαπιστώσαμε ότι οι δυνατότητες που προσφέρει δεν έχουν αξιοποιηθεί πλήρως. Αυτό οφείλεται στην ανεπαρκή εστίαση στις ανάγκες των γεωργών, στην εφαρμογή διαδικασίας επιλογής που δεν έδινε προτεραιότητα σε έργα με δυναμικό καινοτομίας, καθώς και στην ελλιπή διάδοση των αποτελεσμάτων των έργων. Για την αντιμετώπιση των αδυναμιών αυτών, συνιστούμε να ενισχυθεί η εστίαση της σύμπραξης στις ανάγκες καινοτομίας των γεωργών, να ενισχυθούν οι διαδικασίες επιλογής των έργων και να βελτιωθεί η διάδοση των αποτελεσμάτων.

Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/contact
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Μέσα κοινωνικής δικτύωσης: @EUauditors