KPMG
cutting through complexity™

Predhodno vrednotenje Programa razvoja podeželja za Slovenijo 2014–2020

KONČNO POSODOBLJENO POROČILO

23. maj 2014

KPMG poslovno svetovanje, d.o.o.
Železna cesta 8a,
SI - 1000 Ljubljana, Slovenija

Telefon +386 (1) 236 43 00
Telefaks +386 (1) 236 43 49

Republika Slovenija
Ministrstvo za kmetijstvo in okolje
Sektor za razvoj podeželja

Dunajska cesta 22

1000 Ljubljana

Ljubljana, 23.5.2014

Zadeva: Končno posodobljeno poročilo

Skladno s pogodbo št. 2330-14-000140, z dne 5.5.2014, vam posredujemo končno posodobljeno poročilo o predhodni oceni slovenskega Programa razvoja podeželja za programsko obdobje 2014–2020.

Poročilo je bilo pripravljeno na podlagi podatkov in dokumentacije, ki smo jih prejeli in obravnavali do 9.5.2014. Dne 12.5.2014 je bil izdan osnutek posodobljenega poročila, na katerega smo prejeli pripombe in dodatna pojasnila. Pripombe in dodatna pojasnila smo obravnavali in jih upoštevali pri pripravi pričujočega poročila.

Za dosedanje sodelovanje se vam zahvaljujemo in vas lepo pozdravljamo!

KPMG poslovno svetovanje, d.o.o.

mag. Sonja Žnidarčič, univ. dipl. ekon.

partner

KPMG
poslovno svetovanje, d.o.o.
2

KPMG poslovno svetovanje, d.o.o., je družba z omejeno odgovornostjo in članica KPMG mreže neodvisnih družb članic, ki so povezane s sšvicarskim združenjem KPMG Internatonal. Vse pravice pridržane.

TRR št. SI 2900 0005 5836 743
Št.reg.vl.: 1/ 19968 / 00
Osn.kap.: 8.763,00 EUR
ID z DDV.: SI10203699
Matična št.: 5670926

Kazalo

Seznam tabel 5

Seznam kratic 6

Povzetek predhodnega vrednotenja 7

1 Uvod 12

1.1 Namen in cilji vrednotenja 12
1.2 Obseg poročila 13
1.3 Proces vrednotenja 13
1.4 Sestava poročila 14
1.5 Skupina, ki izvaja vrednotenje 15

2 Metodologija vrednotenja 16

2.1 Predmet vrednotenja 16
2.2 Smernice in zakonodaja 19
2.3 Uporabljene metode 20

3 Ocena stanja in potreb 21

3.1 Popolnost analize stanja 21
3.2 Primernost SWOT analize 22
3.3 Pomembnost opredeljenih potreb 24
3.4 Ugotovitve in priporočila 24

4 Ustreznost ter notranja in zunanja usklajenost Programa 26

4.1 Prispevek k strategiji Evropa 2020 26
4.2 Zunanja usklajenost ciljev 28
4.3 Notranja usklajenost Programa, povezave med želenimi učinki in pričakovanimi rezultati 31
4.4 Primernost oblik podpore 48
4.5 Usklajenost proračunskih sredstev 49
4.6 Ugotovitve in priporočila 51

5 Merjenje napredka in rezultatov Programa 55

5.1 Načrt kazalnikov 55
5.2 Načrt vrednotenja 74
5.3 Ugotovitve in priporočila 81

6 Načrtovane ureditve za izvedbo Programa 83

6.1 Administrativne ureditve 83

6.2 Človeški viri 84

6.3 Ugotovitve in priporočila 86

7 Ocena horizontalnih tem 88

7.1 Enake možnosti za moške in ženske ter nediskriminacija 88

7.2 Trajnostni razvoj 88

7.3 Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost 90

7.4 Nacionalna Mreža za podeželje 90

7.5 Tematski podprogrami 91

7.6 Ugotovitve in priporočila 92

8 Priloge 93

Priloga 1: Prispevek ukrepov PRP k strategiji Evropa 2020 94

Seznam tabel

Tabela 1: Povezave med SWOT analizo in prednostnimi področji 22

Tabela 2: Morebitni komplementarni kazalniki rezultata, povezani z dejavnostmi, ki prispevajo k ciljem prednostne naloge 5 73

Tabela 3: Povezave med ukrepi PRP in kazalniki rezultata SKP 74

Tabela 4: Povezave med ukrepi PRP in krovnimi cilji strategije Evropa 2020 za Slovenijo 94

Seznam kratic

Kratica	Pomen
ARSKTRP	Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja
SKP	Skupna kmetijska politika
SSO	Skupni strateški okvir
CLLD	Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost (*Community-led Local Development*)
SOD	Stališče o državi
Uredba o EKSRP	Uredba (EU) št. 1305/2013, prej predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (COM(2011) 627, september 2013)
EENRD	Evropska mreža za vrednotenje razvoja podeželja (*European Evaluation Network for Rural Development*)
ESPR	Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo
NV	Načrt vrednotenja
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Evropski socialni sklad
LRS	Lokalna razvojna strategija
OU	Organ upravljanja
MKO	Ministrstvo za kmetijstvo in okolje
MGRT	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
NMP	Nacionalna Mreža za podeželje
OP	Operativni program za izvajanje kohezijske politike 2014–2020
PA	Plačilna agencija
IDRP	Izvedbeni dokument o razvoju podeželja (osnutek)
PRP	Program razvoja podeželja Republike Slovenije 2014–2020

Povzetek predhodnega vrednotenja

V tem dokumentu je povzeto poročilo o predhodnem vrednotenju slovenskega Programa razvoja podeželja za programsko obdobje 2014–2020 (v nadaljnjem besedilu Program ali PRP), kot je predvideno v 54. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah, pri čemer navedeno poročilo ne zajema strateške presoje vplivov na okolje, ki jo je v ločenem dokumentu pripravil drug izvajalec.

V prvi fazi vrednotenja so bili izčrpno analizirani osnutki analize stanja, SWOT analize in ocene potreb. Glavni cilj dela je bil oblikovati ključne ugotovitve in priporočila, ki bi lahko Ministrstvu koristili pri pripravi Programa.

V drugi fazi je bila ocenjena različica Programa, združena z opisom ukrepov, ki se nameravajo uvesti, in finančnim načrtom. Za poglobljeno analizo smo uporabili matrično tabelarično metodo za analizo doslednosti, organizirali smo tudi interno delavnico in strokovni posvet za sintetiziranje ugotovitev in oblikovanje utemeljenih priporočil. Namen analize dokumentov je bil oceniti notranjo in zunanjo usklajenost strategije Programa ter ugotoviti medsebojne povezave, možne sinergije ali protislovne informacije.

V tretji fazi je bila ocenjena prečiščena različica Programa iz julija 2013, vključno z opisom ukrepov, ki se nameravajo uvesti, finančnim načrtom, sistemom za merjenje napredka in rezultatov – sem spadajo tudi kazalniki stanja, sistemom za upravljanje in vodenje Programa ter spremljanje njegovega izvajanja, načrtom vrednotenja in horizontalnimi temami.

Zadnja faza vrednotenja je zadevala posodobljene programske dokumente, podatke o ukrepih in tabele kazalnikov. Opravljene naloge so se navezovale na pregled sprememb notranje in zunanje usklajenosti ukrepov in oblik podpore, vrednotenje procesov in orodij, določenih za vrednotenje in spremljanje Programa, ter analizo administrativnih ureditev, predvidenih za izvajanje Programa, vključno z opisom NMP. Temu sta sledila združevanje ugotovitev in priprava končnega poročila o predhodnem vrednotenju, ki vključuje spremembe programskih dokumentov.

Maja 2014 je bilo končno poročilo posodobljeno z vrednotenjem dveh novih ukrepov, uvedenih v Programu (20. in 21. člen Uredbe (EU) št. 1305/2013). Obseg posodobitve ne vsebuje vrednotenja sprememb drugih programskih ukrepov, ki so se zgodile od izdaje končnega poročila v decembru 2013.

Ključne ugotovitve in strateška priporočila so navedeni v nadaljevanju.

Ključne ugotovitve

SWOT analiza, ocena potreb

1. **Zanesljivost analize stanja in SWOT analize**. PRP odraža utemeljeno intervencijsko strategijo, ki temelji na zanesljivi analizi stanja, logični SWOT analizi in usmerjeni oceni potreb. Pregled dokumentov kaže, da je OU zavzel sistematičen pristop k pripravi strategije razvoja podeželja, ki je primerno razčlenjena na programiranje ukrepov.

Struktura intervencijske logike

2. **Prispevek k strategiji Evropa 2020**. OU je vložil veliko truda v pripravo dobro podprtega Programa, ki odraža prednostne naloge Unije in prednostna področja razvoja podeželja, kot jih je opredelila EU.
3. **Zunanja usklajenost**. Prednostna področja in cilji, določeni v PRP, so skladni s problemi, opredeljenimi v Stališču o državi, ter z možnostmi in prednostnimi nalogami, poudarjenimi v osnutku Strategije razvoja Slovenije 2014–2020. Skladnost z OP za kohezijsko politiko je na splošno zadostna; vendar bi bilo lahko v primerih razvojnih projektov (17(1)b. člen) in podpore za cestno infrastrukturo (17(1)c. člen) navedenih več podrobnosti o razmejitvi med PRP in OP.
4. **Notranja usklajenost**. PRP ima izrazito notranjo usklajenost z jasnimi medsebojnimi povezavami med analizo stanja, SWOT analizo in oceno potreb. Strategija v celoti temelji na analizi stanja, SWOT analizi in opredeljenih potrebah, kar zagotavlja tehtnost Programu kot celoti. Strategija vsebuje jasno vizijo ukrepanja, od opredeljevanja ključnih nacionalnih politik do izbora in utemeljitve ukrepov in podukrepov.
5. **Ustreznost izbranih ukrepov**. V okviru PRP se trenutno načrtuje uvedba 13 ukrepov in 29 podukrepov. Število in izbor ukrepov sta odraz strateške osredotočenosti OU v zahtevna prednostna področja ukrepanja. Po drugi strani podukrepi omogočajo fleksibilen okvir za obravnavanje različnih vrst aktivnosti in upravičencev ter s tem zagotavljajo podporo njihovim potrebam v celotnem sektorju.
6. **Intervencijska logika izbranih ukrepov**. Intervencijska logika sledi logičnim strukturam, določenim v osnutkih dokumentov Komisije. Želeni rezultat ukrepov in podukrepov, s katerimi bi se postavil temelj za poznejše vrednotenje izpolnjevanja ciljev ter ustreznosti izbranih kazalnikov rezultata in vpliva, v Programu ni izrecno predstavljen.
7. **Oblike podpore**. Predvidena je uvedba finančnega inženiringa za 17(1)b. člen, 19(1)b. člen in 26. člen, ki bi prispevala k strategiji Programa, saj obveznost vračila sredstev odraža spodbujanje naložb, ki so potrebne in hkrati ekonomsko razumne. Vendar bi PRP lahko vseboval informacije o tem, kako naj bi se zagotovilo uspešno črpanje teh finančnih produktov, tj. ali obstaja resnično povpraševanje po takih produktih, ali obstaja vrzel v financiranju, ali so na voljo konkurenčni finančni produkti ali državni programi podpore itd.

Določanje ciljev, porazdelitev finančnega načrta

8. **Kazalniki učinka**. V PRP so opredeljeni skupni kazalniki za večino izbranih programskih ukrepov in podukrepov. Cilji so večinoma dosegljivi in realni, metode ocenjevanja pa ustrezne, razen v nekaterih primerih, kjer bi dodatna utemeljitev ozadja okrepila zanesljivost določanja ciljev (npr. 16., 21. člen). V PRP ni navedena potreba po opredelitvi posebnih kazalnikov za Program, ki pa bi bili lahko zelo pomembni pri ukrepih, v okviru katerih se izvajajo produkti finančnega inženiringa.

9. **Kazalniki ciljev**. Med cilji iz strategije Evropa 2020, prednostnimi področji, prednostnimi nalogami Programa, ukrepi in podukrepi ter ustreznimi kazalniki ciljev obstaja zapleten sistem medsebojnih povezav, zaradi katerega mora OU zelo previdno razmejiti prispevek kazalnikov učinka za podukrepe od prispevka kazalnikov ciljev (na ravni prednostnih področij).
10. **Kazalniki rezultata in vpliva**. V Programu še niso določeni specifični kazalniki rezultata in vpliva, na katerih naj bi temeljile aktivnosti vrednotenja med izvajanjem Programa.
11. **Finančni načrt**. V Programu je uporabljen usmerjen pristop za dodelitev sredstev, ki namenja 77 % načrtovane skupne javne porabe za štiri ključne ukrepe (17., 19., 28. in 31. člen). Proračuni so zagotovljeni na ravni ukrepov, kar pušča dovolj prostora za prerazporejanje proračunov med podukrepe v poznejših fazah izvajanja Programa. Na ta način Program vsebuje omejene informacije o tem, kako bo vsak podukrep prispeval h kazalnikom ciljev, določenim v okviru za uspešnost (ki pokriva vse ukrepe) in načrtu kazalnikov.
12. **Načrt vrednotenja**. V PRP je podrobno predstavljen načrt vrednotenja, ki pomeni ustrezno podlago za poznejše aktivnosti vrednotenja Programa.

Izvedbene ureditve Programa

13. **Administrativne ureditve**. Administrativni sistem in sistem delovanja sta zasnovana in opisana v skladu z zadevnimi regulativnimi predlogi. Glede na posredovane informacije so vloge in pristojnosti ustrezno razporejene.
14. **Človeški viri**. Glede na informacije o zmogljivostih, ki jih je predložil organ upravljanja, ima administrativni sistem za opravljanje nalog ustrezne zmogljivosti. Ponekod (npr. na področju vrednotenja, NMP) bi bilo potrebno podrobneje pregledati sedanje zmogljivosti in jih trajno ali začasno povečati.
15. **Sistem IT**. Razvoj IT je v teku. Ker bodo za dejavnosti spremljanja in vrednotenja v prihodnosti potrebni kompleksni podatki, zlasti v zvezi z izračunavanjem kazalnikov ciljev, rezultata in vpliva, bo ta razvoj strateško pomemben.
16. **Komuniciranje**. Predvidene promocijske dejavnosti ter dejavnosti informiranja in obveščanja, opisane v PRP, bodo učinkovito podpirale izvajanje Programa. Zelo pomembno je, kako bodo dejavnosti obveščanja promovirale novo uvedene ukrepe (15. in 35. člen) ter ukrepe v zvezi s prenosom znanja in informiranjem (14. člen), skupinami proizvajalcev (27. člen), ekološkim kmetovanjem in shemami kakovosti (29. člen), ki bodo bolj podrobno opisane v izvedbenih načrtih Programa.

Drugo

17. **Enake možnosti in trajnostni razvoj**. Glede na cilje Programa in cilje politike Skupnosti, PRP ustrezno obravnava enakost spolov, nediskriminacijo in trajnostni razvoj.
18. **Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost**. Pristop CLLD bo uveden tudi v okviru ESPR. Vendar dokument še ne vsebuje ureditev za sodelovanje med EKSRP in ESPR, vključno z odobritvijo lokalnih razvojnih strategij, financiranjem lokalnih akcijskih skupin, spremljanjem in vrednotenjem izvajanja pristopa LEADER.

Ključna priporočila

SWOT analiza, ocena potreb

1. **Zanesljivost analize stanja in SWOT analize**. V primeru nadaljnjih sprememb osnutka PRP predlagamo, naj OU posodobi dokument z enako temeljito metodo, kot jo je uporabljal do zdaj, pri tem pa uporabi navzkrižne kontrole za zagotovitev kontinuitete analize stanja, SWOT analize in ocene potreb.

Struktura intervencijske logike

2. **Zunanja usklajenost**. Predlagamo dodatno razjasnitev razmejitve podpore iz EKSRP in podpore na podlagi OP za kohezijsko politiko, zlasti v povezavi z razvojnimi projekti (po 17(1)b. členu), z namenom spodbuditi sinergije in preprečiti dvojno financiranje, ter v zvezi z izgradnjo cestne infrastrukture (po 17(1)c. členu), tj. izključitev razvoja gozdne infrastrukture iz tovrstne podpore na podlagi OP.
3. **Intervencijska logika izbranih ukrepov**. Predlagamo, naj OU izrecno opredeli pričakovane rezultate v kratkem opisu vsakega ukrepa in podukrepa. Ti bodo oporna točka za poznejši izbor kazalnikov rezultata in vpliva ter za naknadno vrednotenje učinkovitosti ukrepov.
4. **Oblike podpore**. Po določilih 37. člena Uredbe SSO se za potrebe uvedbe finančnega inženiringa izvede predhodna ocena, ki se zaključi, preden se organ upravljanja odloči, da bo finančnemu instrumentu dodelil prispevke iz Programa. Zato se priporoča tesno spremljanje med izvajanjem z ocenjevanjem učinkovitosti novih oblik podpore in odkrivanjem področij, na katerih je mogoče izvajanje izpopolniti.

Določanje ciljev, porazdelitev finančnega načrta

5. **Kazalniki učinka**. Priporočljivo je opredeliti posebne kazalnike učinka za Program, vezane na povratno podporo po 17., 19. in 26. členu, ki bi kazali uspešnost Programa (npr. »število kmetijskih gospodarstev, ki prejemajo posojila«, »vrednost posojil, ki so jih prejela kmetijska gospodarstva«, »vrednost posojil z garancijami PRP« itd.).
6. **Kazalniki ciljev**. Da bi preprečili morebitne težave pri izračunih kazalnikov ciljev, predlagamo pripravo »smernic v zvezi s kazalniki« za notranjo uporabo s praktičnimi navodili glede sistema kazalnikov in prikazom. kako porazdeliti vrednosti, ocenjene na ravni podukrepov, med različnimi programiranimi prednostnimi področji.
7. **Kazalniki rezultata in vpliva**. Priporočamo izbiro ustreznih komplementarnih kazalnikov rezultata in vpliva za Program, opredelitev virov podatkov in ustrezno oblikovan prihodnji postopek zbiranja podatkov v skladu z načrtom vrednotenja ter želenim rezultatom vsakega programskega ukrepa in podukrepa (glej ustrezno priporočilo zgoraj).
8. **Finančni načrt**. Glede finančnega načrta predlagamo, naj se razmisli o navedbi proračunov na ravni podukrepov (bodisi v razdelku 10 bodisi v opisih ukrepov). Te informacije so zaradi medsebojne povezanosti med prednostnimi področji, prednostnimi nalogami Programa, ukrepi, podukrepi in kazalniki ciljev, potrebne za oceno ciljev, vezanih na uspešnost, in ciljev iz načrta kazalnikov.

Izvedbene ureditve Programa

9. **Človeški viri**. Priporočamo, naj se razmisli o pregledu dodeljenih zmogljivosti za vrednotenje in aktivnosti NMP ter morebitnem njihovem stalnem ali začasnem povečanju. Ob tem je potrebno upoštevati zlasti obdobja z največjim obsegom dela pri vrednotenju Programa in promocijskih kampanjah NMP.
10. **Sistem IT**. Pri nadaljnjem razvoju sistema IT naj se upošteva, da bodo za dejavnosti spremljanja in vrednotenja potrebni kompleksni podatki, predvsem za kazalnike ciljev, rezultata in vpliva.
11. **Komuniciranje**. Za novo uvedene ukrepe (15. in 35. člen) in ukrepe za prenos znanja in informiranja (14. člen), skupine proizvajalcev (27. člen), ekološko kmetovanje ter sheme kakovosti (29. člen) se priporoča promocija z usmerjenimi oglaševalskimi in tržnimi aktivnostmi (npr. publikacije, kmetijski sejmi, prospekti, spletna stran v skladu s komunikacijskim načrtom NMP). S tem se povečata ozaveščenost ciljne skupine in učinkovitost izvajanja.

Drugo

12. **Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost**. V povezavi z izpopolnitvijo sporazuma o partnerstvu predlagamo, naj se pripravi dokument, v katerem bodo opisane predvidene ureditve za sodelovanje med EKSRP in ESPR, vključno z odobritvijo lokalnih razvojnih strategij, financiranjem lokalnih akcijskih skupin ter spremljanjem in vrednotenjem izvajanja ukrepa LEADER.

1 Uvod

1.1 Namen in cilji vrednotenja

Glavni namen poročila o predhodnem vrednotenju je oceniti ustreznost, strateško primernost, notranjo in zunanjo usklajenost ter učinkovitost ukrepov, ki bodo uvedeni v okviru slovenskega Programa razvoja podeželja za obdobje 2014–2020, splošno usklajenost Programa s prednostnimi nalogami pametne, trajnostne in vključujoče rasti iz strategije Evropa 2020 ter z ustreznimi prednostnimi nalogami in prednostnimi področji Unije za razvoj podeželja.

Kot je določeno v 55 členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah, so cilji predhodnega vrednotenja oceniti naslednje:

- prispevek k strategiji Unije za pametno, trajnostno in vključujočo rast ob upoštevanju izbranih tematskih ciljev in prednostnih nalog ter nacionalnih in regionalnih potreb ter potencial za razvoj in pridobljena nova spoznanja iz prejšnjih programskih obdobij;
- notranjo skladnost predlaganega Programa ali dejavnosti ter njeno razmerje z drugimi ustreznimi instrumenti;
- usklajenost dodeljevanja proračunskih virov s cilji Programa;
- usklajenost izbranih tematskih ciljev, prednostnih nalog in ustreznih ciljev Programa s SSO, sporazumom o partnerstvu in ustreznimi priporočili za posamezne države, sprejetimi v skladu s členom 121(2) PDEU, ter, kjer je to ustrezno na nacionalni ravni, nacionalnim reformnim programom;
- ustreznost in jasnost predlaganih kazalnikov Programa;
- kako bodo predvideni učinki prispevali k rezultatom;
- ali so kvantificirane ciljne vrednosti realne ob upoštevanju predvidene podpore iz skladov ESI;
- utemeljitev oblike predlagane podpore;
- zadostnost človeških virov in administrativne usposobljenosti za upravljanje programa;
- ustreznost postopkov za spremljanje Programa in zbiranje podatkov, potrebnih za vrednotenja;
- ustreznost mejnikov, izbranih za okvir uspešnosti;
- ustreznost načrtovanih ukrepov za spodbujanje enakih možnosti moških in žensk ter za preprečevanje vsakršne diskriminacije, zlasti v zvezi z dostopnostjo za invalide;
- ustreznost načrtovanih ukrepov za spodbujanje trajnostnega razvoja;
- načrtovane ukrepe za zmanjšanje administrativnega bremena za upravičence.

Poleg tega je namen postopka predhodnega vrednotenja z analizo osnutkov dokumentov in pripravo vmesnih priporočil za izboljšave glede na omenjene cilje zagotoviti Ministrstvu stalno podporo pri pripravi Programa.

1.2 Obseg poročila

Obseg posodobitev končnega poročila je omejen na notranjo in zunanjo usklajenost ukrepov ter oblikovanje ugotovitev in priporočil na podlagi podatkov o dveh novih ukrepih in posodobljeni analizi stanja iz aprila 2014. Drugi razdelki poročila so bili pripravljeni v skladu s PRP iz novembra 2013.

1.3 Proces vrednotenja

Mejniki predhodnega vrednotenja so naslednji:

- 21. februar 2013: sklepanje pogodbe;
- 12. marec 2013: uvodno tehnično srečanje z domačimi strokovnjaki KPMG;
- 21. marec 2013: srečanje prvega kroga mednarodnih strokovnjakov KPMG za vrednotenje in Ministrstva;
- 21. marec 2013: uvodno srečanje z delovno skupino, ki pripravlja vrednotenje za okoljski del;
- 25. marec 2013: prejem ključnih programskih dokumentov, smernic in zakonodajnih predlogov;
- 5. april 2013: predstavitev prvega osnutka ugotovitev, do katerih so prišli izvajalci vrednotenja;
- 12. april 2013: delavnica za »scoping« (vsebinjenje) za pripravo strateške presoje vplivov na okolje;
- 15. april 2013: interna delavnica, razprava o osnutku ugotovitev;
- 16. april 2013: predložitev osnutka ugotovitev;
- 18. april 2013: posvet z zunanjim strokovnjakom, pregled osnutka ugotovitev;
- 24. april 2013: predložitev prvega vmesnega poročila;
- 28. junij 2013: predložitev osnutka drugega vmesnega poročila;
- 24. julij 2013: prejem najnovejše različice programskih dokumentov, kot so navedeni v razdelku 2;
- 6. avgust 2013: srečanje drugega kroga KPMG in Ministrstva ter srečanje KPMG in OIKOS;
- 22. avgust 2013: prejem uradnih pripomb Ministrstva na osnutek drugega vmesnega poročila;
- 27. avgust 2013: interna delavnica, razprava o ugotovitvah;
- 29. avgust 2013: predložitev prečiščene angleške različice osnutka drugega vmesnega poročila;
- 16. september 2013: predložitev vmesnih ugotovitev o osnutku načrta kazalnikov PRP za vrednotenje;
- 1. oktober 2013: prejem uradnih pripomb Ministrstva na dopolnjeno drugo vmesno poročilo;
- 21. oktober 2013: predložitev tretjega vmesnega poročila, ki je vključevalo vrednotenje vseh poglavij PRP z dne 5. julija, ter predložitev priporočil in opisa procesa predhodnega vrednotenja, ki bodo vključeni v PRP 2014–2020;
- 30. oktober 2013: prejem uradnih pripomb Ministrstva na tretje vmesno poročilo;

- 18. november 2013: predložitev prečiščene različice tretjega vmesnega poročila o vrednotenju in posodobljenih priporočil, ki bodo vključena v PRP 2014–2020;
- 18. november 2013: prejem posodobljenega PRP (različica iz novembra 2013);
- 9. december 2013: predložitev končnega poročila o vrednotenju in končnega sklopa priporočil, ki bodo vključena v PRP 2014–2020;
- 13.–16. december 2013: prejem pripomb Ministrstva na končno poročilo o vrednotenju;
- 17. december 2013: usklajevalni sestanek z Ministrstvom, razprava o odgovorih KPMG na pripombe in sprememba končnega poročila o vrednotenju;
- 18.–23. december 2013: dokončno izoblikovanje poročila in povezanih dokumentov;
- 23. december 2013: predložitev posodobljenega končnega poročila o vrednotenju;
- april 2014: pregled podatkov o dveh novih ukrepih (naložbe v gozdove in osnovne storitve) in posodobljene analize stanja;
- 8. Maj: predložitev osnutka povzetka ugotovitev in preglednice priproročil
- 12. maj 2014: predložitev osnutka posodobljenega končnega poročila o predhodnem vrednotenju.

1.4 Sestava poročila

Sestava poročila sledi priporočilom »Smernic za predhodno vrednotenje PRP 2014–2020«. V smernicah predlagane razdelke smo razširili in jih prilagodili procesu vrednotenja. Glavna poglavja poročila so naslednja:

1. *Povzetek*
2. *Uvod:* opiše namen in cilje vrednotenja, posebne prednostne naloge in omejitve opravljenega dela v trenutni fazi ter mejnike v procesu vrednotenja ter predstavi skupino, ki izvaja vrednotenje;
3. *Metodologija vrednotenja:* izpostavi predmet vrednotenja in opiše pravni okvir, poda informacije o smernicah, uporabljenih pri vrednotenju, in o metodološkem ozadju;
4. *Ocena stanja in potreb:* vsebuje splošne ugotovitve, poda podrobno analizo popolnosti analize stanja, primernosti SWOT analize in pomembnosti ugotovljenih potreb, ter oblikuje ustrezna priporočila na strateški in operativni ravni;
5. *Ustreznost, notranja in zunanja usklajenost Programa:* oceni primernost ukrepov in oblik podpore glede na analizo stanja, SWOT analizo in ugotovljene potrebe, logične medsebojne povezave med programskimi dokumenti ter skladnost z nacionalnimi programi drugih skladov SSO;
6. *Merjenje napredka in rezultatov Programa:* oceni izbiro kazalnikov, določitev ciljev ter ustreznost in primernost postopkov zbiranja podatkov za namene spremljanja in vrednotenja;
7. *Načrtovane ureditve za izvedbo Programa:* poda poglobljeno analizo institucionalne ureditve programskega načrtovanja in izvajanja, pravil in odgovornosti ter administrativnih zmogljivosti in sposobnosti glede na ocenjene vire, potrebne za predlagane oblike podpore;
8. *Ocena horizontalnih tem:* poda podrobno analizo ukrepov in vrst podpore glede na prispevek k enakosti spolov, nediskriminaciji in trajnostnemu razvoju.

1.5 Skupina, ki izvaja vrednotenje

Ime	Vloga
Sonja Žnidarčič	Vodja projekta, partnerica posla
Katjuša Arko	Upravna vodja projekta
Tanja Mahnič	Lokalna izvajalka vrednotenja
Gábor Cserháti	Mednarodni strokovnjak za vrednotenje (podeželje), direktor posla, odgovoren za kakovost
András Kaszap	Mednarodni strokovnjak za vrednotenje (konkurenčnost), vodja skupine, tehnični vodja projekta
László Podmaniczky	Mednarodni strokovnjak za vrednotenje (okolje)
Balázs Podmaniczky	Mednarodni strokovnjak za vrednotenje (družbeni strokovnjak LEADER)
Anda Berényi	Mednarodna strokovnjakinja za vrednotenje (know-how in svetovanje)
Anna Vincze	Izvajalka vrednotenja
Balázs Dobos	Izvajalec vrednotenja

2 Metodologija vrednotenja

2.1 Predmet vrednotenja

Dodatek h končnemu poročilu je bil pripravljen na podlagi naslednjih programskih dokumentov:

Naslov	Različica	Datum	Izvirni jezik	Vir
Opis ukrepa »osnovne storitve in obnova vasi na podeželskih območjih«		april 2014	slovenski	MKO
Opis ukrepa »naložbe v razvoj gozdnih območij in izboljšanje sposobnosti gozdov za preživetje«		april 2014	slovenski	MKO
Analiza stanja		april 2014	slovenski	MKO

Za sestavo končnega poročila v novembru in decembru 2013 so bili pregledani naslednji dokumenti:

Naslov	Različica	Datum	Izvirni jezik	Vir
Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2014–2020		november 2013	slovenski	MKO
Priloga 1 k PRP 2014–2020: Načrt kazalnikov		15. november 2013	slovenski	MKO
Referenčni dokumenti, vezani na izračune za Prilogo 1 v zvezi s 15., 16., 18., 20., 27., 28., 29., 30., 34. in 36. členom ter ukrepom LEADER		15. november 2013	slovenski	MKO
Pripombe Ministrstva na 29. člen		30. oktober 2013	slovenski	MKO
Pripombe Ministrstva na dopolnjen osnutek drugega vmesnega poročila, predložene oktobra 2013		30. oktober 2013	slovenski	MKO
Pripombe Ministrstva na priporočila v tehničnem dokumentu SFC2014, predložene oktobra 2013		30. oktober 2013	slovenski	MKO
Stališče služb Komisije o pripravi sporazuma o partnerstvu in programov v Sloveniji za obdobje 2014–2020	konč. (1)	30. oktober 2012	angleški	MKO
Neformalni osnutek partnerskega sporazuma Slovenije	različica 2	3. julij 2013	slovenski	MKO

Poleg zgoraj navedenih so bili v okviru zunanje usklajenosti Programa upoštevani tudi dokumenti o drugih programih SSO in nacionalnih strategijah:

- Strategija razvoja Slovenije 2014–2020 (osnutek, april 2013);
- Program državnih razvojnih prioritet in investicij Republike Slovenije za obdobje 2014–2020 (prvi osnutek, maj 2013);
- Operativni program za izvajanje kohezijske politike v obdobju 2014–2020 (delovni dokument, 12. september 2013);
- Strategija razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji (10. julij 2008).

V drugem krogu druge faze vrednotenja so bili ocenjeni naslednji dokumenti:

Naslov	Različica	Datum	Izvirni jezik	Vir
Osnutek Programa razvoja podeželja		julij 2013	slovenski	MKO
Kazalniki stanja za Slovenijo		september 2013	angleški	MKO
Načrt kazalnikov PRP za vrednotenje		9. avgust 2013	slovenski	MKO
Poročilo o strateški presoji vplivov na okolje v zvezi s Programom razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2014–2020		avgust 2013	slovenski	MKO
Pripombe Ministrstva na osnutek drugega vmesnega poročila		28. junij 2013	slovenski	MKO
Priloge ukrepa kmetijsko-okoljsko-podnebnih plačil (29. člen):				
A: Zahteve za izvajanje plačil za ukrep kmetijsko-okoljsko-podnebnih obveznosti		avgust 2013	slovenski	MKO
E: Kombinacija zahtev na istem področju v okviru kmetijsko-okoljskih in kmetijsko-podnebnih plačil		avgust 2013	slovenski	MKO
I: Kombinacije kmetijsko-okoljskih in kmetijsko-podnebnih plačil ter ukrepa ekološkega kmetovanja		avgust 2013	slovenski	MKO
B: Seznam avtohtonih pasem domačih živali		avgust 2013	slovenski	MKO

V prvem krogu druge faze vrednotenja so bili ocenjeni naslednji dokumenti:

Naslov	Različica	Datum	Izvirni jezik	Vir
Osnutek Programa razvoja podeželja		21. maj 2013	slovenski	MKO
Opisi ukrepov:				
Dobro počutje živali in povezani zdravstveni program za prašičerejo in proizvodnjo mleka (34. člen)		maj 2013	slovenski	MKO
Prenos znanja (15. člen)		12. junij 2013	slovenski	MKO
Službe za svetovanje, službe za pomoč pri upravljanju kmetij in službe za zagotavljanje nadomeščanja na kmetijah (16. člen)		12. junij 2013	slovenski	MKO
Razvoj kmetij in podjetij (20. člen)		11. junij 2013	slovenski	MKO
Naložbe v fizična sredstva (18. člen)		14. junij 2013	slovenski	MKO
Kmetijsko-okoljsko-podnebna plačila (29. člen)		14. junij 2013	slovenski	MKO
Ekološko kmetovanje (30. člen)		14. junij 2013	slovenski	MKO

V prvi fazi Programa so bili ocenjeni naslednji dokumenti:

Naslov	Različica	Datum	Izvirni jezik	Vir
Analiza stanja	v1	25. marec 2013	slovenski	MKO
SWOT analiza	v1	6. februar 2013	slovenski	MKO
Strategija Programa razvoja podeželja 2014–2020[1]	drugi osnutek	27. marec 2013	slovenski	MKO
Intervencijska logika PRP 2014–2020	prvi osnutek	27. marec 2013	slovenski	MKO
Kazalniki stanja PRP 2014–2020	v1	december 2012	slovenski	MKO

[1] Poglobljena analiza dokumentov, predstavljena v prvem vmesnem poročilu, ni zajemala strategije Programa razvoja podeželja 2014–2020. Podrobne ugotovitve in priporočila v zvezi s strategijo so bili podani v drugi fazi vrednotenja.

2.2 Smernice in zakonodaja

Glavne smernice, ki jih uporabljajo izvajalci vrednotenja, so »Smernice za predhodno vrednotenje PRP 2014–2020« (v nadaljnjem besedilu: smernice za predhodno vrednotenje).

V okviru vrednotenja so bili upoštevani tudi naslednji dokumenti:

- Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 [za prejšnje različice poročila: COM(2011) 615 final, različica z dne 8. januarja 2013];
- Uredba (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 [za prejšnje različice poročila: COM(2011) 627/3, različica iz novembra 2013];
- Delegirana uredba Komisije (EU) št. .../... z dne 11.3.2014 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in o uvedbi prehodnih določb [v nadaljnjem besedilu: C(2014) 1460 final];
- Smernice za strateško načrtovanje za obdobje 2014–2020 (različica 3 z dne 3. februarja 2014);
- delovni dokument Evropske komisije z naslovom »Elementi strateškega načrtovanja za obdobje 2014–2020« (6.–7. december 2012);
- stališče služb Komisije o pripravi sporazuma o partnerstvu in programov v Sloveniji za obdobje 2014–2020 (v nadaljnjem besedilu: Stališče o državi ali SOD);
- smernice »Priprava in izvajanje načrta vrednotenja za PRP 2014–2020«, ki jih je izdala Evropska mreža za vrednotenje razvoja podeželja (osnutek, november 2013);
- predlagani seznam skupnih kazalnikov stanja (posodobitev 4, 16. september 2013);
- osnutki podatkov o kazalnikih ciljev za II. steber + komplementarni kazalniki rezultata, ki jih je pripravil Strokovni odbor za vrednotenje (posodobitev po političnem soglasju, 18. september 2013);
- kazalniki vpliva, ki jih je pripravil GD AGRI (osnutek, posodobljen po političnem soglasju o reformi SKP – 16. september 2013);
- delovni dokument o programiranju razvoja podeželja in določanju ciljev (2014-2020) (dopolnjena verzija, september 2013)
- skupna vprašanja za vrednotenje programov razvoja podeželja 2014–2020, ki jih je pripravila EENRD (osnutek delovnega dokumenta, 20. november 2013);
- delovni dokument služb GD AGRI o predlagani vsebini pooblastil, podeljenih s predlogom Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP), (različica 1.0, 11. oktober 2013) (v nadaljnjem besedilu: osnutek IDRP);
- delovni dokument za Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. .../2013 o določitvi podrobnih pravil za uporabo okvira skupnega spremljanja in vrednotenja v skupni kmetijski politiki (predstavljen na 18. srečanju Strokovnega odbora za vrednotenje, 20. november 2013).

2.3 Uporabljene metode

Med vrednotenjem so bile opravljene naslednje ključne naloge:

Faza strukturiranja:

- študija smernic za predhodno vrednotenje in drugih smernic ter zakonodajnih dokumentov, navedenih v razdelku 2.2;
- teoretične raziskave splošnih značilnosti slovenskega kmetijstva, gospodarske uspešnosti, okoljskega stanja, ukrepov v okviru trenutnega PRP.

Faza opazovanja:

- pregled podatkov, ki jih je predložilo Ministrstvo in so navedeni v razdelku 2;
- pregled tabele z oceno zmogljivosti, ki jo je Ministrstvo poslalo nazaj;
- pregled drugih dokumentov, podatkov, vrednotenj, študij in referenčne dokumentacije;
- dokumentiranje in organizacija rezultatov analize dokumentov.

Faza analiziranja:

- analiza SWOT analize in ocene potreb;
- analiza notranje usklajenosti različnih razdelkov programskega dokumenta, odkrivanje sinergij in protislovnih informacij s pomočjo matričnega prikaza usklajenosti;
- analiza logičnih povezav med analizo stanja, SWOT analizo in oceno potreb;
- analiza intervencijske logike ukrepov z opredelitvijo vzročnih verig, ki povezujejo potrebe, cilje, prednostne naloge Unije in prednostna področja, upravičene aktivnosti ter želene učinke in rezultate - z uporabo teoretičnega pristopa;
- sinergijska ocena ciljev za opredelitev strateških, učinkovalnih, občutljivih in nevtralnih ciljev na podlagi medsebojnih povezav znotraj PRP;
- ocena kazalnikov Programa po metodi »SMART CLEAR« za ovrednotenje, ali so kazalniki Programa specifični, merljivi, dosegljivi, realni, časovno ustrezni, jasno oblikovani, razpoložljivi za spremljanje in vrednotenje ter zanesljivi.

Faza presojanja:

- interne strokovne delavnice za oblikovanje ugotovitev in priporočil;
- oblikovanje splošnih in vsebinskih ugotovitev v zvezi z osnutki programskih dokumentov;
- oblikovanje priporočil na strateški in operativni ravni, ki odražajo splošne oziroma konkretne vsebinske ugotovitve;
- strokovno potrjevanje ugotovitev in priporočil.

3 Ocena stanja in potreb

Ta razdelek je bil pripravljen v skladu z različico PRP iz novembra 2013. Posodobitev je bila izvedena na podlagi dokumentov, prejetih aprila 2014 (opisa na novo uvedenih ukrepov po 20. in 21. členu Uredbe (EU) št. 1305/2013 ter posodobljena različica analize stanja iz aprila 2014).
Naknadne spremembe PRP, uvedene od novembra 2013, niso bile pregledane; zato so v razdelkih 3.2 in 3.3 obravnavane različice programskih dokumentov iz novembra 2013.

PRP odraža utemeljeno intervencijsko strategijo, ki temelji na zanesljivi analizi stanja, logični SWOT analizi in usmerjeni oceni potreb. Pregled dokumentov kaže, da je OU sistematično pristopil k pripravi strategije razvoja podeželja, ki je primerno razčlenjena v operativno raven Programa.

V primerjavi s prvimi osnutki programskih dokumentov je bil ocenjevani PRP deležen precej pozitivnih sprememb, glede notranje usklajenosti ter medsebojne povezave med analizo stanja, SWOT analizo in strategijo. OU je vložil veliko truda v pripravo dobro podprtega Programa, ki odraža prednostne naloge in prednostna področja razvoja podeželja, kot jih je opredelila EU.

Analiza stanja zagotavlja ustrezen opis in ozadje za SWOT analizo, na katere se sklicuje tudi jasno zasnovana opredelitev potreb.

3.1 Popolnost analize stanja

Stopnja izdelanosti in podrobnosti analize stanja je zadostna, analiza pa zajema vse ustrezne ozemeljske in sektorske vidike. Analiza stanja zagotavlja ustrezno ozadje za SWOT analizo, opredelitev potreb in strategijo. Glavna področja ukrepanja, v katera so usmerjeni uvedeni ukrepi, so zajeta v analizo stanja in kratko predstavljena v nadaljevanju.

Analiza stanja zagotavlja precej informacij o vzorcih podnebnih sprememb, kakovosti vode, tal in zraka ter onesnaženju zaradi kmetijskih dejavnosti. Na splošno je kakovost tal in vodnih teles visoka, vendar se razlikuje glede na regijo ter je odvisna od prevladujočih industrijskih in kmetijskih dejavnosti. Vnos dušika v tla in emisije toplogrednih plinov iz kmetijstva kažejo upadanje; vendar kmetijstvo še vedno proizvaja največ emisij amoniaka in precejšen delež emisij metana. Na kratko so predstavljene tudi glavne geografske značilnosti in informacije o biotski raznovrstnosti. V analizi je izpostavljeno, da so krajina ter rastlinske in živalske vrste v Sloveniji na splošno dobro ohranjene; vseeno pa so tehnike pridelave glavna grožnja biotski raznovrstnosti in območjem visoke naravne vrednosti.

V analizi so kratko opisane glavne teme, povezane z gospodarskim položajem v kmetijskem in gozdarskem sektorju, lastniško strukturo, lastnostmi kmetij in značilnostmi zaposlenosti, poleg tega pa so predstavljena glavna razvojna področja, in sicer starostna struktura kmetov, prenos znanja, razdrobljenost kmetijskih gospodarstev ter razmeroma nizki stopnji tržne usmerjenosti in sodelovanja med akterji, ki sta glavni oviri za konkurenčnost.

Analiza stanja vsebuje kratek opis vzorcev rabe energije in proizvodnje energije iz obnovljivih virov v kmetijskem sektorju. V njej je poudarjeno, da zaradi zviševanja cen energije narašča zanimanje za naložbe v dvig energetske učinkovitosti. Navedeno je tudi, da so pri izkoriščanju obnovljivih virov energije možne izboljšave, saj je v proizvodnjo energije iz obnovljivih virov trenutno vključen le majhen delež družinskih kmetij.

3.2 Primernost SWOT analize

V primerjavi z osnutki iz aprila, maja in julija je bila SWOT analiza znatno spremenjena, tako da vključuje tudi predloge, ki smo jih podali v vmesnih poročilih. Logično je strukturirana v skladu s ključnimi področji ukrepanja, ki se navezujejo na prednostna področja 2A, 3A, 4A, 6A in 6B. Elementi, navedeni v okviru zadevnih štirih vidikov, odražajo drug drugega z vidnimi medsebojnimi povezavami, kot je prikazano v tabeli 1.

Prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti so ustrezno določene in opredeljene, da zagotavljajo dobro podlago za strategijo. V podrobnem opisu je predstavljena jasna povezanost analize stanja in SWOT analize.

Spodnja tabela predstavlja povezave elementov SWOT analize s prednostnimi nalogami Unije in prednostnimi področji ter zadevne medsebojne povezave med prednostmi, slabostmi, priložnostmi in nevarnostmi. V skladu s strateško odločitvijo OU prednostna naloga 5 ni programirana. Poleg tega so prednostna naloga 1 in tri medsektorske teme obravnavane kot horizontalna vprašanja, z njimi povezani cilji pa so odraženi v ključnih področjih ukrepanja.

Tabela 1: Povezave med SWOT analizo in prednostnimi področji

Legenda:
S, W, O, T: prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti, ugotovljene s SWOT analizo

	Prednostne naloge Unije in prednostna področja	Prednosti	Slabosti	Priložnosti	Nevarnosti
1	**Pospeševanje prenosa znanja in inovacij v kmetijstvu, gozdarstvu in na podeželskih območjih**				
1a	Pospeševanje inovacij in baze znanja na podeželskih območjih		W1, W2		
1b	Krepitev povezav med kmetijstvom, proizvodnjo živil in gozdarstvom ter raziskavami in inovacijami	S6	W1, W2		
1c	Krepitev vseživljenjskega učenja in poklicnega usposabljanja v kmetijskem in gozdarskem sektorju	S2	W1		
2	**Krepitev konkurenčnosti vseh vrst kmetijstva in krepitev vitalnosti kmetij**				
2a	Zagotavljanje lažjega prestrukturiranja kmetij, predvsem kmetij z nizko udeležbo na trgu, tržno usmerjenih kmetij v posameznih sektorjih in kmetij s potrebo po kmetijski diverzifikaciji	S2, S7	W1, W2, W4	O1, O2, O4	T2, T4, T6
2b	Zagotavljanje lažjega začetka opravljanja kmetijske dejavnosti in zlasti generacijske pomladitve kmetijskega sektorja		W1, W2	O2	
3	**Spodbujanje organiziranja živilske in neživilske verige ter obvladovanja tveganja v kmetijstvu**				

	Prednostne naloge Unije in prednostna področja	Prednosti	Slabosti	Priložnosti	Nevarnosti
3a	Boljše vključevanje primarnih proizvajalcev v živilsko verigo prek shem kakovosti, promocije na lokalnih trgih, kratkih dobavnih verig, skupin proizvajalcev, medpanožnih organizacij ter spodbujanja dobrobiti živali	S3	W3	O1, O3, O4	T3, T4
3b	Podpora obvladovanju tveganja na kmetijah	S6			
4	**Obnova, ohranjanje in izboljševanje ekosistemov, povezanih s kmetijstvom in gozdarstvom**				
4a	Obnova, ohranjanja in povečanja biotske raznovrstnosti, vključno z območji Natura 2000 in sistemi kmetovanja velike naravne vrednosti, ter stanja krajin v Evropi	S1, S4, S7	W5	O1, O5	T1, T4
4b	Izboljšanje upravljanja voda in zemljišč ter prispevanje k izpolnjevanju ciljev okvirne direktive o vodah		W5	O6	T5
4c	Izboljšanje upravljanja tal in obvladovanja erozije ter ravnanja z gnojili in pesticidi		W5	O6	T5
5	**Spodbujanje učinkovite rabe virov ter podpiranje kmetijskega, živilskega in gozdarskega sektorja pri prehodu na nizkoogljično gospodarstvo, odporno na podnebne spremembe**				
5a	Povečanje učinkovite rabe vode v kmetijstvu		W6	O6	T6
5b	Povečanje učinkovite rabe energije v kmetijstvu in živilskopredelovalni industriji				
5c	Olajšanje dobave in uporabe obnovljivih virov energije, stranskih proizvodov, odpadkov, ostankov in drugih neživilskih surovin za namene biogospodarstva				
5d	Zmanjševanje emisij toplogrednih plinov in amoniaka v kmetijstvu in izboljšanje kakovosti zraka	S5	W5		T5
5e	Spodbujanje sekvestracije ogljika v kmetijstvu in gozdarstvu				
6	**Spodbujanje socialne vključenosti, zmanjševanja revščine in gospodarskega razvoja podeželskih območij**				
6a	Spodbujanje diverzifikacije, ustanavljanja in razvoja malih podjetij in ustvarjanja novih delovnih mest	S7	W7	O1, O7	T7
6b	Pospeševanje lokalnega razvoja podeželskih območij	S7	W4, W7	O1, O4, O7	T7

	Prednostne naloge Unije in prednostna področja	Prednosti	Slabosti	Priložnosti	Nevarnosti
6c	Spodbujanje dostopa do informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT) na podeželskih območjih ter njihove uporabe in kakovosti	S7	W7	O7	
	Medsektorski cilji				
i)	Inovacije		W1, W2		
ii)	Okolje	S1, S4, S5	W5	O5	T1, T4, T5
iii)	Blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje tem spremembam	S6	W5, W6	O6	T5, T6

3.3 Pomembnost opredeljenih potreb

Ocena potreb je osredotočena na ključna področja ukrepanja. Peterica opredeljenih potreb se prepleta s prednostnimi nalogami in prednostnimi področji ter je bila opredeljena z namero vključiti različne vidike. Posledično je vsaka potreba vzporedno povezana z 2–3 prednostnimi nalogami in 2–6 prednostnimi področji. Peterica potreb je nadalje razčlenjena na podrobnejše potrebe in področja ukrepanja, ki se neposredno navezujejo na povezana prednostna področja.

SWOT analiza zagotavlja prednostno razvrstitev potreb, ki je logično strukturirana okoli petih ključnih področij ukrepanja, kar se odraža tudi v strategiji Programa.

Potrebe, ki jih je treba obravnavati, so v skladu s strateško izbranimi prednostnimi področji in jih je mogoče neposredno povezati z elementi SWOT analize. Ocena potreb in SWOT analiza zagotavljata dobro utemeljeno podlago za strategijo.

3.4 Ugotovitve in priporočila

Ugotovitve

1. PRP odraža utemeljeno intervencijsko strategijo, ki temelji na zanesljivi analizi stanja, logični SWOT analizi in usmerjeni oceni potreb. Pregled dokumentov kaže, da je OU zavzel sistematičen pristop k pripravi strategije razvoja podeželja, ki je primerno razčlenjena v operativno raven Programa.
2. Prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti so ustrezno določene in opredeljene, da zagotavljajo dobro podlago za strategijo. V podrobnem opisu je predstavljena jasna povezanost analize stanja in elementov SWOT analize.
3. Potrebe, ki jih je treba obravnavati, so v skladu s strateško izbranimi prednostnimi področji in jih je mogoče neposredno povezati z elementi SWOT analize. Ocena potreb in SWOT analiza zagotavljata dobro utemeljeno podlago za strategijo.

Priporočila

1. V primeru nadaljnjih sprememb osnutka PRP predlagamo, naj OU posodobi dokument z enako temeljito metodo, kot jo je uporabljal do zdaj, pri tem pa uporabi navzkrižne kontrole za zagotovitev kontinuitete analize stanja, SWOT analize in ocene potreb.

4 Ustreznost ter notranja in zunanja usklajenost Programa

Ta razdelek je bil v glavnem pripravljen v skladu z različico PRP iz novembra 2013. Podatki o ukrepih, ki jih je OU zagotovil aprila 2013, v zvezi s podporo po 20. in 21. členu Uredbe (EU) št. 1305/2013 so obravnavani v razdelku »Ocena opisov ukrepov«. Naknadne spremembe PRP, uvedene od novembra 2013, niso vključene.

4.1 Prispevek k strategiji Evropa 2020

S krovnimi cilji iz strategije Evropa 2020 naj bi PRP neposredno prispeval k doseganju ciljev na področju podnebnih sprememb/energije, raziskav in razvoja ter inovacij in zaposlovanja, zmeren ali posreden učinek pa naj bi imel tudi na izobraževanje in revščino/socialno izključenost. Povezave med ukrepi in podprtimi aktivnostmi ter cilji iz strategije Evropa 2020 so ocenjene v Prilogi 1.

1. Zaposlovanje

Podpora PRP bo predvsem usmerjena v nekmetijsko dejavnost, mlade kmete in primarno predelavo lesa (19. in 26. člen). Pričakuje se pozitiven učinek na področju ustvarjanja delovnih mest na podeželju. Pomoč za zagon dejavnosti za mlade kmete bo vpeljana z namenom olajšati delo za polni delovni čas in ustvariti dodatna delovna mesta v sektorju. Poleg tega lahko naložbeni ukrepi iz 17. člena posredno prispevajo k ustvarjanju delovnih mest. Ker je glavni namen teh ukrepov izboljšati konkurenčnost (produktivnost delovne sile, tehnologija), se povečanje zaposlenosti pričakuje pri naložbah, ki so namenjene širitvi proizvodnih dejavnosti.

2. Raziskave, razvoj ter inovacije

Inovacije v okviru razvoja podeželja v Programu predstavljajo uvedbe novih predelovalnih tehnologij, proizvodov, načinov kmetovanja in postopkov trženja ali razvoj novih, nekmetijskih dejavnosti. PRP si prizadeva širiti znanje o raziskavah, razvoju ter inovacijah s pomočjo podpore za predstavitvene dejavnosti in dejavnosti informiranja. Pozitiven vpliv se v praksi pričakuje za naslednje ukrepe:

- uvedba tehnologij in postopkov za predelavo in trženje novih proizvodov ali proizvodov višje kakovosti ter odpiranje novih trgov, še posebej v kontekstu kratkih dobavnih verig (17(1)b. člen);
- naložbe v nove gozdarske tehnologije ter predelavo in trženje gozdnih proizvodov (26. člen);
- ustanovitev in delovanje operativnih skupin EIP (35(1)c. člen);
- pilotni projekti (35(2)a. člen);
- sodelovanje za potrebe razvoja novih proizvodov, praks, postopkov in tehnologij v kmetijskem, živilskem in gozdarskem sektorju (35(2)b. člen).

Naložbeni podukrepi iz 17. člena Uredbe o EKSRP inovacije spodbujajo kot horizontalni cilj. Med izbirnim postopkom se daje prednost sodelovanju v operativnih skupinah EIP in registriranemu sodelovanju s ponudniki raziskav.

3. Podnebne spremembe/energija

Podnebne spremembe in raba energije so naslovljene s tremi cilji, določenimi v strategiji Evropa 2020. Prvi cilj je zmanjšati emisije toplogrednih plinov v primerjavi z ravnjo v letu 1990. V okviru Programa to neposredno obravnavajo podprte aktivnosti naložb za izboljšanje skladiščenja živinskih gnojil ter obnovo in izgradnjo hlevov z novimi, učinkovitimi tehnologijami za zmanjšanje TPG emisij. Poleg navedenih imajo lahko koristne učinke tudi plačila za kmetijsko-okoljsko-podnebne obveznosti, podpora za vključevanje v sheme kakovosti in podpora za ekološko kmetovanje, in sicer s spodbujanjem manj intenzivnih kmetijskih praks in zmanjševanjem emisij amoniaka.

V zvezi z drugim ciljem, tj. povečanjem deleža obnovljivih virov energije v proizvodnji energije do 25 %, naložbeni ukrepi izrecno spodbujajo prehod na obnovljive vire energije s podporo naložb v proizvodnjo obnovljivih virov energije za kmetije, podporo za predelavo kmetijske biomase za pridobivanje obnovljive energije s strani subjektov, ki niso kmetijska gospodarstva, in razvoj oskrbe z energijo s podpiranjem instalacij in infrastrukture za distribucijo energije iz obnovljivih virov do ali od kmetijskega gospodarstva.

Tretji cilj je povečati energetsko učinkovitost, ki je v PRP obravnavana kot prednostna potreba. Sledeči naložbeni ukrepi so glavno orodje za reševanje tega problema:

- obnova ali izgradnja hlevov z novimi, učinkovitimi tehnologijami za zmanjšanje TGP emisij;
- zmanjšanje porabe energije preko obnove električnih instalacij, izolacije stavb itd.;
- modernizacija in mehanizacija kmetijstva z naložbami v fizični kapital s ciljem zmanjšati neposredne stroške proizvodnje in dvigniti produktivnost;
- naložbe v večanje energetske učinkovitosti pri predelavi in trženju kmetijskih proizvodov.

4. Izobraževanje

Ukrep prenosa znanja (14. člen) neposredno prispeva k razvoju usposobljenosti in znanja upravičencev, zlasti z usposabljanji ter dejavnostmi razširjanja, povezanimi z zahtevami v okviru drugih ukrepov PRP.

Eno od področij s protislovnimi cilji bi lahko bilo spodbujanje generacijske pomladitve v kmetijskem sektorju v primerjavi s ciljem iz strategije Evropa 2020 v zvezi s terciarnim izobraževanjem. Podpora za mlade kmete, predvidena v PRP za obdobje 2014–2020, je namenjena starostni skupini 18–40 let, kar se prekriva s ciljem iz strategije Evropa 2020, da vsaj 40 % oseb, starih od 30 do 34 let, doseže terciarno stopnjo izobrazbe. Osnutek podatkov o ukrepu za podporo mladim kmetom primerno obravnava potrebo po ustrezni izobrazbi ter usposobljenosti upravičencev. Stopnja dosežene izobrazbe je med izbiranjem pozitivno ocenjena in se razlaga kot možnost za višjo dodano vrednost kmetovanja. V skladu z merili za upravičenost morajo vlagatelji ob vložitvi vloge razpolagati z ustrezno izobrazbo ali usposobljenostjo. Pomoč za zagon dejavnosti za mlade kmete zato ne bo negativno vplivala na doseganje cilja iz strategije Evropa 2020.

Poleg tega ukrepa naj bi k povečanju baze znanja v kmetijskem sektorju prispevala tudi podpora, odobrena v okviru naložbenih podukrepov v skladu s 17. členom Uredbe o EKSRP, saj merila za izbor pri teh ukrepih prav tako dajejo prednost ustrezni izobrazbi in usposobljenosti.

5. Revščina/socialna izključenost

Podpore v okviru PRP ni mogoče neposredno povezati s tem ciljem, vendar pa lahko ukrep LEADER za podpiranje projektov v okviru lokalnih razvojnih strategij posredno pozitivno vpliva na spodbujanje socialne vključenosti.

4.2 Zunanja usklajenost ciljev

Stališče Komisije o državi

Potrebe, ki jih je ugotovilo Ministrstvo, so v skladu s prednostnimi nalogami in področji ukrepanja, opisanimi v Stališču o državi (SOD), ki ga je pripravila Komisija. Vsi problemi, značilni za kmetijstvo (tj. veliko število relativno majhnih gospodarstev, nizka stopnja strokovne izobrazbe in visoka povprečna starost imetnikov zemljišč ter veliko število gospodarstev na območjih z naravnimi omejitvami), so obravnavani v oceni potreb in strategiji ter v analizi stanja in SWOT analizi.

Osnutki programskih dokumentov obravnavajo še druge probleme, ki prevladujejo v kmetijstvu, vendar niso omejeni samo na ta sektor in so opredeljeni v SOD. Ti problemi in področja izboljšav so:

- pomanjkljivosti pri prenosu, izvajanju in uveljavljanju okoljske zakonodaje EU;
- okorni postopki prostorskega načrtovanja kot ovira za naložbe;
- neučinkovit trikotnik znanja, slabosti v dejavnostih raziskav in razvoja;
- ovire za internacionalizacijo (majhnost gospodarstev, količinska omejenost proizvodnje);
- težave s financiranjem MSP;
- relativno visoka energetska intenzivnost in naraščajoča poraba primarne energije;
- zastarela plinska in električna infrastruktura;
- pomanjkljivosti pri uporabi pristopa na podlagi ekosistema pri izvajanju obstoječih ukrepov (z namenom izkoriščanja sinergij z boljšim gospodarjenjem z vodami in obnovo biotske raznovrstnosti).

Vse navedene probleme, z izjemo prve, druge in zadnje točke Ministrstvo obravnava v osnutkih programskih dokumentov. Prvi točki se nanašata na administrativne zmogljivosti in sposobnosti, ki niso zajete v trenutnih različicah programskih dokumentov.

Tretja točka je izrecno obravnavana v okviru ukrepa prenosa znanja (14. člen). Podpora za usposabljanje in pridobivanje znanj ter podpora za predstavitvene dejavnosti in dejavnosti informiranja bosta prispevali k povečanim zmogljivostim ciljnih skupin. Izboljšano znanje in usposobljenost upravičencev naj bi privedla do sinergij rezultatov in učinkov drugih ukrepov PRP.

Ovire za internacionalizacijo in težave s financiranjem MSP so prav tako obravnavane v PRP, zlasti z naložbenimi podukrepi iz 17. člena Uredbe o EKSRP. Za majhna gospodarstva je podpora predvidena tudi za komasacijske projekte v okviru naložb v infrastrukturo. Glede na naložbeni podukrep iz 17(1)a. člena, namerava OU za obravnavo posebnih problemov gospodarstev uvesti ločena merila za upravičenost. Ena od skupin ciljnih upravičencev so manjša, razvojno perspektivna gospodarstva, ki se trenutno spopadajo z nizko produktivnostjo in slabo vključenostjo na trg, primarno pa se ukvarjajo zlasti z ekološkim kmetovanjem, pridelavo zelenjave in zelišč, oljkarstvom in čebelarstvom, pridelavo okrasnih rastlin. Podprta majhna gospodarstva so tista, za katera se pričakuje, da ne bodo bistveno povečevala svojih proizvodnih zmogljivosti.

Problema energetske intenzivnosti ter zastarele infrastrukture za oskrbo z energijo sta opredeljena kot prednostni potrebi, povezani s prestrukturiranjem. Oskrba z energijo je obravnavana zlasti z naložbami v instalacije in infrastrukturo za distribucijo energije iz obnovljivih virov do ali od kmetijskega gospodarstva ter s predelavo kmetijske biomase s strani subjektov, ki niso kmetijska gospodarstva. Povečanje učinkovite rabe energije v kmetijskem sektorju je naslovljeno s posebnimi podprtimi dejavnostmi naložbenih podukrepov: podpora za dvig energetske učinkovitosti, zmanjšanje porabe energije preko obnove električnih instalacij in izolacije stavb, proizvodnjo obnovljivih virov energije za kmetije, modernizacijo in mehanizacijo kmetijstva ter obnovo ali izgradnjo hlevov z novimi, učinkovitimi tehnologijami za zmanjšanje TPG emisij.

Kar zadeva zadnjo točko navedeno na seznamu zgoraj, je pristop na podlagi ekosistema primerno vgrajen v Program in se obravnava kot prednostna naloga. Eno od štirih ključnih področij ukrepanja, opredeljenih v oceni potreb in strategiji, je »prestrukturiranje v smeri povečanja produktivnosti in trajnostne rabe naravnih virov ter blažitve in prilagoditve na podnebne spremembe«. Zato se spodbujanje trajnostnih praks gospodarjenja in prilagajanje nadstandardnim okoljskim zahtevam obravnavata ne le s posebnimi ukrepi, kot so kmetijsko-okoljsko-podnebna plačila ali ekološko kmetovanje, temveč sta naslovljena tudi z naložbenimi podukrepi. Na podlagi meril za izbor upravičencev do podpore, dodeljene po 17. členu Uredbe o EKSRP, so lahko naložbe, ki prispevajo k horizontalnim ciljem v zvezi s podnebnimi spremembami in okoljem, pri točkovanju razvrščene višje.

Strategija razvoja Slovenije

Potrebe, obravnavane v Programu, in načrtovani ukrepi v nacionalnih programih in strategijah, so popolnoma usklajene z zadevnimi prednostnimi nalogami, določenimi v osnutku Strategije razvoja Slovenije 2014–2020. V strategiji razvoja so ocenjene glavne prednostne naloge ter možnosti Slovenije na področjih gospodarske konkurenčnosti ter spodbujanja podjetništva, naravnih virov, družbe in trga dela. V PRP so ustrezno vključene točke, ki obravnavajo ta področja.

Skladi SSO

Usklajenost PRP z drugimi skladi SSO je bila ocenjena na podlagi osnutka Operativnega programa za izvajanje kohezijske politike v obdobju 2014–2020.

V okviru OP so bile opredeljene naslednje prednostne osi:

- mednarodna konkurenčnost raziskav, inovacij in tehnološkega razvoja v skladu s pametno specializacijo za večjo konkurenčnost in ozelenitev gospodarstva;
- dinamično in konkurenčno podjetništvo za zeleno gospodarsko rast;
- spodbujanje zaposlovanja in transnacionalna mobilnost delovne sile;

- znanje, spretnosti in vseživljenjsko učenje za boljšo zaposljivost;
- trajnostna raba in proizvodnja energije in pametna omrežja;
- prilagajanje na podnebne spremembe;
- boljše stanje okolja in biotske raznovrstnosti;
- socialna vključenost in zmanjševanje tveganja revščine, aktivno staranje in zdravje;
- pravna država, izboljšanje institucionalnih zmogljivosti in učinkovita javna uprava ter podpora razvoju NVO;
- izgradnja infrastrukture za trajnostno mobilnost.

V nadaljevanju so predstavljena možna področja sinergij ter možna prekrivanja in potrebe po razvrstitvi v povezavi s PRP 2014–2020.

V okviru prednostne osi »znanje, spretnosti in vseživljenjsko učenje za boljšo zaposljivost« je mogoče pričakovati sinergijske učinke spodbujanja praktičnega usposabljanja in posledičnega izboljševanja poklicnih kompetenc. Ta cilj se ujema s ciljem širjenja ustreznih kmetijskih praks in spretnosti za upravljanje kmetij, ki ga obravnava ukrep PRP iz 14. člena.

Prvi cilj prednostne osi »trajnostna raba in proizvodnja energije in pametna omrežja« je spodbujanje proizvodnje in distribucije obnovljivih virov energije. Aktivnosti, predvidene glede proizvodnje energije ter sistemov za ogrevanje in hlajenje, se lahko prekrivajo s podporo za naložbe iz EKSRP (17. člen), upravičenci pa bi bili lahko isti. Kljub temu bodo v skladu s poglavjem 14.1.1 Programa podprte naložbe, usmerjene v kmetijska gospodarstva in v živilskopredelovalna podjetja, medtem ko bo podpora OP osredotočena na javni sektor in gospodinjstva. Tako se upravičenci do podpore EKSRP in podpore OP ne bodo prekrivali, zato menimo, da je tveganje dvojnega financiranja ustrezno obravnavano.

Pri prednostni osi »prilagajanje na podnebne spremembe« se podpora, predvidena v OP, nanaša na obvladovanje tveganja, ki v PRP 2014–2020 ni obravnavano.

Prednostna os »boljše stanje okolja in biotske raznovrstnosti« naslavlja ukrepanje na območjih Natura 2000. V okviru PRP podpora za območja Natura 2000 ne bo uvedena, bodo pa ustrezne zahteve vključene v kmetijsko-okoljsko-podnebni ukrep. Sklad OP načrtuje celovite ukrepe, osredotočene na naložbe v zelene infrastrukture na pomembnejših območjih varstva narave (prednostno na območjih Natura 2000 in zavarovanih območjih). Upravičenci bodo turistične organizacije, upravljavci zavarovanih območij, območij Natura 2000, občine ter javni zavodi s področja kulture. Zato se pričakuje, da bo imela podpora iz EKSRP, dodeljena po 28. členu, dopolnilno vlogo pri doseganju ciljev z območji Natura 2000, ki bodo zasledovani v okviru poenotenega nacionalnega pristopa.

Glede preostalih zgoraj navedenih prednostnih osi OP in z njimi povezanih specifičnih ciljev nismo zaznali področij, na katerih bi bilo mogoče odkriti neusklajenost ali protislovnost ciljev. Pri večini razvojnih področij, v katera sta usmerjena tako PRP kot OP, tj. boljše stanje okolja in biotske raznovrstnosti ter izboljšanje infrastruktur, se vrsta upravičencev in/ali aktivnosti, ki bodo podprte, med programoma razlikujejo. Kljub temu smo ob upoštevanju razdelka 14 PRP odkrili nekaj razvojnih področij, pri katerih razmejitev med podporo iz EKSRP in podporo iz drugih skladov ni jasno določena. Ugotovitve glede usklajenosti podpore iz EKSRP in na podlagi OP so navedene v nadaljevanju.

Glede naložb v živilskopredelovalni industriji je v PRP navedeno, da bodo sektorski akterji upravičeni do podpore izključno iz PRP po 17(1)b. členu, razen naložb, povezanih z razvojem, ki so lahko podprte na podlagi OP. Ni pa jasno, kaj je mišljeno s kategorijo »razvojni projekti« in na kakšni podlagi bo ta opredeljena kot upravičena v okviru OP. Zato predlagamo, naj se razmejitev med podporo iz EKSRP in na podlagi OP dodatno razjasni ter oblikuje ureditve za omejitev možnosti dvojnega financiranja.

Znotraj prednostne osi »izgradnja infrastrukture za trajnostno mobilnost« OP je drugi cilj usmerjen v izgradnjo nove cestne infrastrukture. Razvoj infrastrukture je podprt tudi iz EKSRP po 17(1)c. členu, vendar je omejen na gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih cest in gozdnih vlak. Da bi se možnost dvojnega financiranja čim bolj zmanjšala, predlagamo navedbo jasnih razmejitvenih meril, tj. navedbo, da je razvoj gozdne infrastrukture izključen iz podpore na podlagi OP.

V okviru ukrepa iz 26. člena je jasno navedeno, da se lahko podpre samo neindustrijska predelava lesa. Druga stopnja predelave lesa lahko prejme podporo za naložbe po 19. členu. Poleg tega je jasno opredeljeno, da bo podpora iz EKSRP usmerjena izključno v MSP, medtem ko so lahko primarni predelovalci lesa, ki niso MSP, upravičeni do podpore na podlagi OP.

I. steber skupne kmetijske politike in drugi sektorski instrumenti

V razdelku 14.1.2 PRP so izpostavljeni tisti kmetijski sektorji in področja, ki so upravičeni do podpore tako I. stebra kot II. stebra SKP ali za katere so uvedeni posebni sektorski instrumenti. Ta področja so čebelarstvo, organizacije proizvajalcev in vinogradništvo. Razmejitev upravičenih stroškov je ustrezna. Vseeno bo, ker zadevna zakonodaja EU še ni dokončna, seznam sektorjev posodobljen, ko bodo pravni akti na voljo.

4.3 Notranja usklajenost Programa, povezave med želenimi učinki in pričakovanimi rezultati

OU je imel namen oblikovati logično strukturiran, usklajen in strateško usmerjen Program, ki je v skladu s smernicami EU. Zato so bile SWOT analiza, ocena potreb in strategija pripravljene po vzoru strukture prednostnih nalog Unije in prednostnih področij. Ta logični okvir zagotavlja jasno vizijo ključnih področij ukrepanja. SWOT analiza, ocena potreb, intervencijska logika ukrepov in strategija so medsebojno popolnoma usklajene in povezane ter sledijo strukturi, postavljeni s prednostnimi nalogami Unije in prednostnimi področji. Skladno s smernicami, navedenimi v razdelku 2.2, je mogoče en ukrep navezati na več prednostnih nalog Unije in prednostnih področij ter obratno, prav tako pa je mogoče prednostna področja nasloviti z več ukrepi ali podukrepi.

Vsebina PRP je v celoti skladna s tehničnimi smernicami SFC2014, prav tako je vidno, da je OU pri pripravi Programa sledil smernicam in logiki EU. Močan poudarek EU, da je treba slediti logiki prednostnih področij, pa vnaprej določa sistem, v katerem so strateške medsebojne povezave med prednostnimi področji EU, ukrepi in opredeljenimi prednostnimi nalogami Programa manj vidne ter težje razumljive zunanjemu opazovalcu. PRP je mogoče razlagati v treh razsežnostih. Prvo sestavlja sklop prednostnih nalog Unije in prednostnih področij, ki določajo logiko in sistem spremljanja, saj so kazalniki ciljev in rezultata opredeljeni na le-teh. Drugo razsežnost tvori peterica prednostnih nalog, opredeljenih za Slovenijo. Ta zagotavlja Programu edinstveno usmerjenost k nacionalnim strategijam, njegove prednostne naloge pa so spodbuditi okvir in obseg vrednotenj. Tretja in zadnja razsežnost je izvajanje, tj. sklop izbranih ukrepov in podukrepov, ki povezuje prvo in drugo razsežnost. Ta zapletena struktura je

dober oris realnega stanja in odraža odločno namero OU, da ustvari sinergije. Z vidika spremljanja in vrednotenja pa verjetno prinaša izzive. Naše predpostavke v povezavi z navedenim so predstavljene v razdelku 5. Da bi širša javnost lažje razumela PRP, bi bilo priporočljivo pripraviti skrajšan dokument v obliki »povzetka za državljane«, v katerem bi bil poudarjen opis ukrepov, podukrepov, njihovih medsebojnih povezav in priložnosti za integrirane ali skupne projekte z vključevanjem v več ukrepov ter v katerem bi bile izpostavljene spodbude za večjo intenzivnost pomoči in prednostno razvrščanje pri izboru.

Kot že omenjeno zgoraj, je bil Program pripravljen z namenom ustvarjanja sinergij. Glede prestrukturiranja, ki je bilo opredeljeno kot eno od petih ključnih področij ukrepanja, se poudarja, da morajo biti strukturne spremembe usmerjene ne le v produktivnost in učinkovitost, ampak tudi v trajnostne prakse gospodarjenja. Podprti so ukrepi, usmerjeni v povečanje učinkovitosti in produktivnosti, saj se s tem prispeva k trajnostni rabi naravnih virov in blažitvi podnebnih sprememb. Pogoji upravičenosti so zasnovani z namenom podpreti projekte, ki lahko prispevajo k splošnim in posameznim ciljem na več področjih ukrepanja ter upravičence spodbudijo k sodelovanju v drugih ukrepih PRP.

Povezave s prednostnimi nalogami Unije in prednostnimi področji

Vsa prednostna področja, razen 3B in 5A–5E, so naslovljena z izbranimi ukrepi in podprtimi aktivnostmi, opazne pa so tudi pogoste medsebojne povezave. Izbira ukrepov in podukrepov kaže uravnoteženo podobo prednostnih nalog Unije in horizontalnih ciljev.

Na podlagi strateških odločitev OU so bile opredeljene celovite prednostne naloge, ki pokrivajo obsežna področja ukrepanja. V razdelku 4.2 PRP smo v okviru peterice prednostnih nalog opredelili specifične cilje, kot so navedeni v nadaljevanju.

Prednostne naloge in z njimi povezani cilji:

1. pospešitev procesa strukturnega prilagajanja v kmetijstvu in s tem ustvarjanje pogojev za povečanje produktivnosti slovenskega kmetijstva in dvig stopnje samooskrbe;
   - pospešitev specializacije v kmetijstvu;
   - povečanje produktivnosti dela in ekonomske učinkovitosti gospodarstev skupaj s trajnostno rabo naravnih virov;
   - izboljšanje starostne strukture kmetov;
   - izboljšanje stopnje izobrazbe in usposobljenosti kmetov;
2. učinkovitejša organizacija trženja v kmetijstvu, krepitev živilske verige ter izboljšanje prepoznavnosti in kakovosti lokalno pridelanih proizvodov;
   - povečati tržno usmerjenost proizvodov višje kakovosti v zadovoljevanje povpraševanja;
   - razvoj lokalnih trgov;
   - razvoj kratkih dobavnih verig;
3. trajnostna raba gozdov in povečanje dodane vrednosti lesa z boljšim vključevanjem gozdarstva na trg in gozdno-lesne verige ter s povečanjem konkurenčnosti v gozdarskem sektorju in neindustrijski predelavi lesa;
   - izboljšanje tržne organizacije lastnikov zasebnih gozdov in konkurenčnosti proizvodov v gozdno-lesni verigi;
   - povečanje izkoriščanja lesa in njegove dodane vrednosti;
   - dvig produktivnosti neindustrijske predelave lesa;
4. spodbujanje kmetijskih praks, ki so ugodne za ohranjanje naravnih virov in prilagajanje na podnebne spremembe;

- spodbujanje kmetijskih praks, ki prispevajo k prilagajanju na podnebne spremembe;
- spodbujanje ekološkega in okolju prijaznega kmetovanja;
- spodbujanje in povečanje povpraševanja potrošnikov po proizvodih, pridelanih na okolju prijazen način;

5. zelena delovna mesta ter skladen in trajnosten razvoj podeželja na podlagi razvoja endogenih potencialov lokalnega okolja;
   - ohranitev obstoječih in ustvarjanje novih (zelenih) delovnih mest na podeželskih območjih ter povečanje njihove dodane vrednosti;
   - zagotavljanje spodbud za lokalne razvojne pobude;
   - prispevanje k razvoju infrastruktur, zlasti širokopasovnih internetnih povezav.

Ocena opisov ukrepov

OU je sprejel strateški pristop k izboru ukrepov in podukrepov ter si prizadeval vzpostaviti medsebojne povezave med različnimi ukrepi. Možnost predložitve vlog za integrirane projekte, možnost povečanja intenzivnosti podpore in možnost večjega števila točk v postopku izbora so dobra spodbuda za upravičence, naj se vključijo v več ukrepov, kar lahko olajša vsestranski razvoj zadevnih gospodarstev ter prispeva k uresničitvi različnih prednostnih nalog in horizontalnih ciljev.

Zelo dobrodošlo je, da je OU ocenil tveganja, povezana z vsakim ukrepom, in predstavil ustrezne ukrepe za čim manjše pojavljanje le-teh.. Pri opredeljenih tveganjih so upoštevane tudi izkušnje z izvajanjem PRP 2007–2013; potreba po podprtju računalniških aplikacij z ustrezno povezljivostjo in interoperabilnostjo različnih podatkovnih baz, načrtovanje postopkov javnega naročanja na način, ki zagotavlja večjo enotnost in jasnost pogojev ter z dobro pripravljeno razpisno dokumentacijo.

V razdelku 18 PRP je navedeno, da sta OU in ARSKTRP začela skupne dejavnosti za razvoj sistema za preverjanje podpore in nadziranje upravičencev pri vsakem ukrepu, vendar ta prizadevanja temeljijo še na izkušnjah iz trenutnega programskega obdobja.

14. člen: Prenos znanja

V okviru tega ukrepa se načrtuje uvedba naslednjih podukrepov:

- podukrep 1: podpora za zagotavljanje usposabljanja in pridobivanja strokovnih znanj;
- podukrep 2: podpora za predstavitvene dejavnosti ali projekte.

Zasnova ukrepa bo predvsem osredotočena na obvezna usposabljanja, potrebna za druge ukrepe PRP, zlasti za upravičence, ki prejemajo kmetijsko-okoljsko-podnebna plačila, ter na področju dobrobiti živali in ekološkega kmetovanja. Med drugim lahko ta pristop pozitivno vpliva na znižanje stopnje napake ukrepov PRP v prihodnjem obdobju.

Opredelitev vsebine bo zagotovljena s pristopom »od spodaj navzgor« ali s pomočjo ciljne skupine ukrepa, kot je potrebno za uspešen razvoj kmetijstva, gozdarstva in kmetijsko-živilske industrije. Poseben poudarek bo namenjen praktičnim prikazom, npr. o uporabi mehanizacije, tehnologij in postopkov. Načrtuje se strukturiranje potreb glede na njihovo posebno navezovanje, tj. ali so to horizontalne potrebe, ki niso sektorsko specifične, ali pa vertikalne/horizontalne sektorsko specifične potrebe. Na podlagi tega bo OU pripravil program prenosa znanj. Tako je mogoče ukrep oblikovati z uporabo strateškega pristopa, ki se šteje za

napredno rešitev. Opredelitev in razvrstitev posebnih potreb ter osredotočanje na praktično prilagajanje lahko pomagajo odpraviti pomanjkljivosti podpore za usposabljanje v okviru PRP 2007–2013, ki so jih obravnavale različne platforme (splošnost znanj na usposabljanjih in majhen delež ustreznega praktičnega usposabljanja).

Načela, povezana z merili, so dobro opredeljena ter so v skladu s potrebami in cilji, s katerimi je ukrep utemeljen. Pogoji upravičenosti (priprava programa usposabljanja za zagotovitev preglednih informacij o izobraževanjih ali predstavitvenih projektih) so bili določeni z jasno namero zagotoviti, da lahko za podporo zaprosijo samo ponudniki kakovostnih storitev z usposobljenim in izkušenim osebjem.

Ukrep je utemeljen z analizo stanja, SWOT analizo in opredelitvijo potreb. Potreba po izboljšanju znanja in usposobljenosti kmetov je predstavljena zlasti v okviru prednostnih nalog 1, 3 in 4.

Na področju preverljivosti in možnosti nadzora, je OU zaznal tveganje dolgotrajnosti postopka javnega naročanja ter pritožbenega in revizijskega postopka. OU namerava to tveganje preventivno zmanjšati s takojšnjim začetkom postopkov javnega naročanja, pripravo razpisne in pogodbene dokumentacije ter tržno analizo.

15. člen: Pomoč pri uporabi storitev svetovanja

V okviru pomoči pri uporabi storitev svetovanja bo uveden naslednji podukrep:

- podukrep 1: pomoč kmetom, posestnikom gozdov, drugim upravljavcem kmetijskih zemljišč, ki prejemajo podporo, in MSP na podeželskih območjih pri uporabi storitev svetovanja (15(1)a. člen).

Ukrep bo uveden izključno z namenom podpreti pravilno izvajanje drugih ukrepov PRP. Zato je OU jasno omejil vsebino storitev, ki bodo podprte. Podpora bo usmerjena le v storitve individualnega svetovanja, ki se zagotavljajo za izpolnitev pogojev in zahtev, določenih v okviru drugih ukrepov PRP. Podprte storitve lahko zajemajo pripravo programa dobrobiti živali (obvezno za vstop v ukrep iz 33. člena), pripravo načrta preusmeritve (obvezna do konca prvega leta pri ukrepu iz 29. člena) in obvezno individualno svetovanje (najmanj enkrat med sodelovanjem v ukrepih iz 28. in 29. člena).

Ker bo ta ukrep v Sloveniji uveden na novo, je priporočljivo v prvih letih Programa tesno spremljati izvajanje, zbirati povratne informacije od končnih upravičencev in ocenjevati kakovost specializiranih storitev (npr. z anketami med upravičenci, razpravo s ciljno skupino), zlasti v povezavi z obveznim individualnim svetovanjem, ki se zagotavlja upravičencem po 28. členu.

Podrobni opis ukrepa, vključno z aktivnostmi, pogoji upravičenosti, parametri podpore in omejitvami, je v skladu s potrebami, opredeljenimi v Programu.

Glede na opis ukrepa bodo ponudniki storitev izbrani na podlagi predpisov, ki urejajo javno naročanje. Ob upoštevanju preteklih mednarodnih izkušenj je priporočljivo čim prej začeti razpisni postopek in izbrati ponudnike storitev ter promovirati ukrep med kandidati in končnimi upravičenci z oglaševalsko kampanjo ali prek različnih drugih medijev. Hiter začetek in učinkovito izvajanje ukrepa sta zelo pomembna tudi za druge ukrepe Programa, zlasti za ukrepe v zvezi z dobrobitjo živali, ekološkim kmetovanjem in kmetijsko-okoljsko-podnebnimi plačili, s katerimi je vsebina storitev neposredno povezana. Posebno pozornost je treba nameniti takojšnjemu začetku zagotavljanja svetovalnih storitev v zvezi z dobrobitjo živali, saj je priprava tega programa predpogoj za podporo v okviru 33. člena. Tudi izbor ponudnikov storitev za

pripravo načrtov preusmeritve je zelo pomemben zaradi zahteve, da se tovrstni načrti predložijo do konca prvega leta vključenosti v ekološko kmetovanje.

Zaradi zagotovitve preverljivosti in možnosti nadzora podpore OU zahteva, da je rezultat svetovalnih storitev stvaren in preverljiv, npr. priprava analize za upravičence po 28. ali 29. členu.

Na področju preverljivostji in možnosti nadzora je OU zaznal tudi tveganje dolgotrajnosti postopka javnega naročanja ter pritožbenega in revizijskega postopka. OU namerava to tveganje preventivno zmanjšati s takojšnjim začetkom postopkov javnega naročanja, tržno analizo in opredelitvijo vsebine pogodbe.

Za upravičenost stroškov Program predvideva poenostavljen pristop (npr. pavšalno plačilo).

16. člen: Sheme kakovosti za kmetijske proizvode in živila ter kmetije

V skladu z opisom ukrepa bodo uvedeni vsi trije podukrepi, vključno s podporo za vstop:

- podukrep 1: podpora za novo sodelovanje v shemah kakovosti, vzpostavljenih na podlagi evropske zakonodaje (16(1)a. člen);
- podukrep 2: podpora za novo sodelovanje v shemah kakovosti, vzpostavljenih na podlagi nacionalne zakonodaje (16(1)b. člen);
- podukrep 3: podpora za novo sodelovanje v prostovoljnih shemah certificiranja za kmetijske proizvode in kmetije (16(1)c. člen);
- podukrep 4: podpora za dejavnosti informiranja in promocije.

Ukrep, vezan na sheme kakovosti, naslavlja problem razmeroma majhne vključenosti v ekološko pridelavo, zlasti z vidika ugodnih značilnosti površin in okolja v Sloveniji. Ker se podpora dodeli kmetom, ki vstopajo v sheme kakovosti, in tistim, ki so vanje že vključeni, je glavni namen ukrepa dvojen: (1) razširiti skupnost ekoloških pridelovalcev in (2) ustvariti spodbudo za to, da ekološki pridelovalci ohranijo pridelavo, ter jih usmeriti v nove vrste pridelave in vstop v nove sheme. Analiza stanja poudarja, da znaša stopnja samooskrbe z ekološkimi živili le 20 %. Zato ima ta ukrep pomembno vlogo pri dvigu samooskrbe v segmentu ekoloških proizvodov ter tako neposredno prispeva k strateškemu cilju Programa. Pričakuje se, da bo ukrep prispeval tudi k ciljem krepitve podeželskega gospodarstva, ustvarjanja novih delovnih mest in spodbujanja enakomernejšega razvoja podeželja. Ker je znesek letne podpore fiksen in pokriva del dodatnih stroškov, za katere ni nujno, da jih zlasti v začetni fazi trg povrne, lahko kmetje, ki na novo vstopijo v sheme, uspešneje sodelujejo in konkurirajo na trgu. Poleg tega se predvideva, da bo ekološka pridelava prispevala k ciljem, kot so povečanje okoljske učinkovitosti, zmanjšanje onesnaženosti, dvig vrednosti in cene kmetijskih proizvodov ter večja ponudba lokalnih proizvodov višje kakovosti na trgu.

Po drugi strani se zaradi razmeroma skromnega proračuna za ukrep (0,3 % skupnega proračuna za Program) in pričakovanega števila upravičencev (ocena na podlagi najvišjega zneska letne podpore je približno 300 kmetov) predvideva, da bo učinek ukrepa na doseganje ciljev zmeren.

Ker so merila za sodelovanje v shemah kakovosti EU in nacionalnih shemah kakovosti strožja in lahko postavljajo omejitve glede obsega proizvodov ali tehnik pridelave, se pričakuje, da bo večji poudarek na sodelovanju v prostovoljnih shemah za proizvode in na pridelavi z neobvezno kakovostjo – glede na sorazmerno fleksibilnost teh shem in njihovo prilagojenost posebnim lokalnim značilnostim – pritegnil večji nabor upravičencev. Spodbujanje sodelovanja v prostovoljnih shemah za proizvode in v pridelavi z neobvezno kakovostjo je lahko sredstvo za vključevanje večjega števila majhnih kmetijskih gospodarstev v ekološko pridelavo in zagotavljanje, da bodo te tehnike privlačnejše za male kmete.

Ob izvajanju smo predlagali zelo tesno spremljanje ukrepa od začetka ter uporabo dobro usmerjenega in premišljenega trženja, ki bo osredotočeno tako na pridelovalce kot potrošnike ter namenjeno obveščanju javnosti in spodbujanju tržljivosti proizvodov. Da bi OU odpravil težavo skromnega zanimanja za ukrep 132 v okviru PRP 2007–2013, se je v tem programskem obdobju odločil uvesti četrti podukrep, in sicer podporo za dejavnosti informiranja in promocije.

Znotraj postopka predložitve vlog bo OU uvedel preložitev zahtevkov za plačilo v realnem času, kar je zelo koristno za likvidnost sodelujočih kmetov. Pričakuje se, da bo to učinkovalo kot spodbuda za ciljno skupino upravičencev in se priporoča, da se zagotovi ustrezno obveščanje o tem prek dejavnosti informiranja v okviru podukrepa 4.

Ker se poudarek daje prostovoljnim shemam za proizvode ter proizvodom in živilom z neobvezno kakovostjo, je treba večjo pozornost nameniti spodbudi za vzpostavitev takih shem ter zagotovitev informacij vključenim in zainteresiranim stranem, tako kot predvideva komunikacijski načrt, predstavljen v razdelku 15.3 PRP.

Z minimalnimi zahtevami za upravičenost do pridelave z neobvezno kakovostjo so v PRP navedeni proizvodi, označeni kot »gorski proizvodi« in »z naših kmetij«. Podprejo se lahko tiste prostovoljne sheme certificiranja, ki jih priznava država. Za priznavanje s strani države priporočamo, naj se čim prej pripravijo ustrezni nacionalni zakonodajni akti z opredeljenimi merili za upravičenost, da se omogoči pravočasno izvajanje ukrepa.

Za dejavnosti v okviru podukrepa 4 se lahko uvede splošna razlikovalna oznaka za proizvode, ki prihajajo iz prostovoljnih shem certificiranja in pridelave z neobvezno kakovostjo, da se spodbudi potrošnja.

Pri podukrepu 4 so merila za izbor zasnovana tako, bodo v primeru prevelikega števila vlog prednost dobile tiste, ki zadevajo dejavnosti informiranja in oglaševanja o shemah kakovosti. Podpiramo pristop, ki temelji na predpostavki, da so dobro ustaljene sheme kakovosti EU in nacionalne sheme kakovosti na trgu konkurenčnejše ter povezane z višjo dodano vrednostjo in večjim potencialom za ustvarjanje prihodkov v primerjavi s proizvodi iz prostovoljnih shem in z neobvezno kakovostjo.

17. člen: Naložbe v fizična sredstva

Pri tem ukrepu se načrtuje uvedba naslednjih podukrepov:

- podukrep 1: podpora za naložbe v kmetijska gospodarstva (17(1)a. člen);
- podukrep 2: podpora za naložbe v predelavo in/ali trženje kmetijskih proizvodov, z izjemo ribiških (17(1)b. člen);
- podukrep 3: podpora za naložbe v kmetijsko in gozdarsko infrastrukturo, vključno z dostopom do kmetijskih in gozdnih zemljišč, komasacijo in izboljšanjem zemljišč, oskrbo z energijo ter gospodarjenjem z vodo (17(1)c. člen).

Ta naložbeni ukrep je eden od ukrepov, ki so strateškega pomena. Glede na precejšen delež sredstev, ki mu je dodeljen (21 % skupnega proračuna), je zelo pomemben za vse prednostne naloge. Neposredno je povezan z dvema prednostnima področjema (2A , 3A), posredno pa je povezan z vsemi prednostnimi nalogami Unije in večino prednostnih področij. Merila za izbor so pripravljena z namenom združevanja ekonomskih, socialnih, ozemeljskih in tehnoloških vidikov, vključitve v kratke dobavne verige, horizontalnega in vertikalnega sodelovanja ter prispevanja k horizontalnim ciljem na področju inovacij, podnebnih sprememb in okolja. Med drugim obsegajo povečevanje oz. ohranitev proizvodnih kapacitet, doseganje ustrezne izobrazbe in usposobljenosti, naložbe v območja s posebnimi omejitvami, prispevanje k

energetski učinkovitosti in proizvodnji energije iz obnovljivih virov, inovacije, skladnost z nadstandardnimi okoljskimi zahtevami in sodelovanje z raziskovalci ali drugimi akterji iz kmetijskega sektorja. Namen tega pristopa je zagotoviti, da bo podpora za konkretne projekte prispevala k različnim področjem ukrepanja in z njimi povezanimi cilji.

Pri podukrepu 3 je predvidena podpora za dostop do javne infrastrukture in oskrbo z vodo. Na podlagi podatkov, posredovanih s strani MKO, ni potrebna nobena dodatna uskladitev z ukrepi iz programov drugih skladov SSO, ker se podpora ne nanaša na javno infrastrukturo.

Opis podprtih dejavnosti, razlikovanje skupin upravičencev, merila za izbor in upravičenost so utemeljeni z analizo stanja in SWOT analizo ter so v skladu s prvo prednostno nalogo prestrukturiranja ter drugimi prednostnimi nalogami, ki zadevajo trajnostno gospodarjenje z naravnimi viri in energetsko učinkovitost, sodelovanje med akterji iz kmetijskega sektorja in povezovanje v živilski verigi.

Podpora v okviru podukrepa 1 se razlikuje na podlagi cilja naložbe. Prva vrsta naložb, prestrukturiranje, je namenjena predvsem manjšim gospodarstvom z nizko produktivnostjo, nizko tržno usmerjenostjo in brez možnosti za povečanje proizvodne zmogljivosti. Podpora za drugo vrsto projektov cilja na velike investicije, ki povečujejo proizvodne zmogljivosti gospodarstva, medtem ko naj bi naložba prispevala tudi k horizontalnim ciljem inovacij, okolja in podnebnih sprememb. Razvrstitev projektov glede na njihov cilj razvoja proizvodnih zmogljivosti je dober način za usklajevanje med cilji za povečanje kmetijske produktivnosti in konkurenčnosti ter cilji, povezanimi z nadgradnjo okolja. Ta pristop omogoča tudi obravnavanje različnih potreb določenih skupin upravičencev in pomeni prilagojeno pomoč, ki je sestavljena v skladu s prednostnimi nalogami Programa. Naložbe, povezane z napredno okoljsko učinkovitostjo, dobrobiti živali in prilagajanje na podnebne spremembe bodo zahtevane od večjih gospodarstev, saj predstavljajo večjo grožnjo v smislu onesnaževanja. V primeru naložb, kjer so vidiki okolja in podnebnih sprememb ustrezno vgrajeni, lahko širitev proizvodnih zmogljivosti prispeva k ustvarjanju zelenih delovnih mest, kar je obravnavano v okviru prednostne naloge 5. Pri manjših gospodarstvih je poudarek na prestrukturiranju za sposobnost preživetja trga ter za lokalno samozadostnost, čemur ustreza tudi prednostna naloga 5, ki cilja na uravnotežen razvoj podeželskih območij in krepitev podeželskega gospodarstva.

Pri podukrepu 1 so posebne obravnave deležni integrirani projekti mladih kmetov, podprti v okviru 19(1)(a)i člena. Integrirani projekti naj bi bili odobreni neposredno in ne na podlagi meril za izbor za podukrep 1, če mladi kmetje, ki predložijo vlogo, izpolnjujejo pogoje upravičenosti. Ti pogoji vključujejo zahteve (npr. poslovni načrt na podlagi dejanskih finančnih podatkov in ustrezni standardni prihodki, ustvarjeni v letu n–1), ki jih lahko izpolnijo samo mladi kmetje, ki so prevzeli že delujoča kmetijska gospodarstva. Ne morejo pa jih izpolniti mladi kmetje, ki šele začenjajo opravljati kmetijsko dejavnost na opuščenih kmetijah. Zato predlagamo, naj se v takih primerih zadevni razdelki opisa ukrepa spremenijo za razjasnitev pogojev upravičenosti za mlade kmete.

OU je opredelil upravičene stroške za podukrep 1 z uporabo strateškega pristopa, da bi zagotovil izpolnitev horizontalnih ciljev (okolje in podnebne spremembe), podporo naložbam v ekološko kmetovanje in osredotočenost na gorska območja, na katerih se kmetje srečujejo s posebnimi omejitvami. Zaradi načrtovanja, usmerjenega v prihodnost, je mogoče pričakovati sinergijske učinke s podporo iz 29. in 31. člena. Poleg tega lahko naložbe, izvedene na območjih z naravnimi in drugimi posebnimi omejitvami, naložbe, ki jih izvedejo mladi kmetje, in naložbe, povezane z EIP ter 28. in 29. členom, pomenijo večjo intenzivnost podpore. Pričakuje se, da bodo močne povezave z drugimi ukrepi PRP učinkovale kot spodbuda za sodelovanje v vseh povezanih ukrepih, zlasti v zvezi z mladimi kmeti in ekološkim kmetovanjem.

Pri podukrepu 2 bo kot nova oblika podpore uvedeno dajanje posojil za lajšanje finančnih težav v predelovalni industriji. Podpora bo namenjena spodbujanju naložb, ki prispevajo k širitvi predelovalnih obratov, s čimer se lahko prispeva ne le k prestrukturiranju, ampak tudi k drugim ciljem, in sicer ustvarjanju delovnih mest in krepitvi kratkih dobavnih verig. Ker lahko kolektivne naložbe ali naložbe, povezane z EIP, pomenijo večjo intenzivnost pomoči, so predvideni sinergijski učinki z ukrepom iz 35. člena. Na podlagi trenutne različice PRP ni mogoče jasno opredeliti, katere vrste naložb ali katere skupine upravičencev bodo upravičene do nepovratnih sredstev in katere bodo podprte s posojili ali garancijami za bančna posojila v povezavi s subvencioniranimi obrestnimi merami. Podrobne določbe bodo predvidene v izvedbenih predpisih. Ker se naložbeni podukrepi štejejo za strateške ukrepe kot prednostne naloge PRP, predlagamo, naj OU zadevne predpise pripravi pravočasno, da se preprečijo zamude pri izvajanju.

Podpora v okviru podukrepa 3 bo osredotočena na aktivnosti komasacije ter naložbe v namakalne sisteme, v izboljšave gozdnih cest in vlak ter v urejanje zasebne infrastrukture. Na podlagi obsega podprtih aktivnosti se pričakuje, da bo ta podukrep prispeval k izboljšanju gospodarjenja z vodo, z izboljšano infrastrukturo pa tudi k ustvarjanju ugodnejših proizvodnih pogojev na sploh (npr. k racionalizaciji parcelne strukture, izboljšanju dostopa do gozdov in lesa).

19. člen: Razvoj kmetij in podjetij

Pri tem ukrepu se načrtuje uvedba naslednjih treh podukrepov:

- podukrep 1: pomoč za zagon dejavnosti za mlade kmete (19(1)(a)i. člen);
- podukrep 2: podpora za naložbe v vzpostavitev in razvoj nekmetijskih dejavnosti (19(1)b. člen).

Ukrep je dobro izdelan in dovolj podrobno opisan. Opis podprtih aktivnosti, skupine upravičencev, vidiki glede priprave meril za upravičenost in izbor so skladni s cilji Programa.

Podpora za prednostno razvrščena področja diverzifikacije v okviru podukrepa 2 bo neposredno prispevala k prednostnim nalogam 2 in 6. Poleg tega je mogoče zaznati povezave s številnimi drugimi cilji, in sicer s cilji dodajanja vrednosti lesu, izboljšanega ravnanja z odpadki, spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov ter ohranjanja naravne in kulturne dediščine in krajine podeželskih območij.

Tabela o dodeljenih finančnih sredstvih kaže, da je ukrepu dodeljenih 12 % skupnega proračuna za Program, zato se pričakuje, da bo bistveno vplival na doseganje ciljev. Podukrep 1 naj bi spodbujal generacijsko pomladitev v kmetijstvu in prispeval k ciljem povečanja razvojnih zmožnosti kmetijskih gospodarstev, poleg tega pa naj bi pospeševal tudi enakomernejši razvoj podeželja in ustvarjanje novih delovnih mest.

Za preverljivost podpore za zagon dejavnosti za mlade kmete bi lahko bilo koristno izdelati sistem točkovanja, ki bi vključeval tudi kvantitativne elemente, kvalitativno presojo pa čim bolj omejil, da bi s tem preprečili pristranskost in neravnovesja zaradi subjektivnega vrednotenja vlog. To bi se lahko doseglo z zahtevo za predložitev finančnega načrta ob vložitvi vloge ter opredelitvijo posebnih kazalnikov gospodarske uspešnosti (npr. prihodek/prejeta podpora, bruto prihodek/minimalna ali povprečna plača) in izdelavo sistema točkovanja z razponi. Kot osnova za presojo se lahko uporabi finančni načrt, ki vključuje ciljne vrednosti, določene za prvih 5 let. Poleg tega bi lahko kvantitativno ocenjevanje zmanjšalo administrativno breme, tj. število pritožb zaradi zavrnjenih vlog.

Kar zadeva povezavo med podukrepom za mlade kmete (19(1)(a)i. člen) in drugimi ukrepi PRP, je v 8(2). členu prvega osnutka Izvedbenega dokumenta o razvoju podeželja[2] (v nadaljnjem besedilu: osnutek IDRP) navedeno, da če se poslovni načrt nanaša na uporabo drugih ukrepov za razvoj podeželja, lahko »države članice določijo, da odobritev vloge za podporo zagotavlja dostop tudi do podpore v okviru teh ukrepov«. Kot je bilo navedeno v prejšnjem razdelku za 17. člen, lahko mladi kmetje predložijo integrirane projekte za podporo iz 17(1)(a)i. člena.

Izvajanje nadzora podukrepa 2 bi se lahko s predhodno kontrolo izvedlo na kraju samem. Preverjalo bi se, ali poslovni načrt odraža dejansko stanje in da nova nekmetijska dejavnost, ki naj bi jo vlagatelj vloge razvil, še ni bila vpeljana. Poleg tega mora OU razviti primeren nadzorni sistem za ocenjevanje napredka poslovnega načrta, predloženega v okviru podukrepov 1 in 2.

20. člen: Osnovne storitve in obnova vasi na podeželskih območjih

Podpora v okviru tega ukrepa bo dodeljena za izgradnjo širokopasovnih omrežij v lokalnih skupnostih na območjih belih lis. Pogoji upravičenosti, predstavljeni v PRP, določajo ustrezne omejitve podpore v geografskem, družbenem in finančnem smislu. Podpora se lahko zagotovi izključno na območjih »belih lis«, naselja, ki imajo status mesa, pa niso upravičena. Za zagotovitev, da bo do podpore upravičeno samo lokalno prebivalstvo, je določeno, da za območje, na katerem se izvajajo projekti, ne sme obstajati komercialni interes.

Ukrep neposredno prispeva k prednostni nalogi 5 Programa, saj spodbuja skladen in trajnosten razvoj podeželja na podlagi razvoja endogenih potencialov lokalnega okolja z izboljševanjem infrastrukture na podeželju.

Ukrep se je s podobno vsebino izvajal že v okviru PRP 2007–2013, vendar je bila podpora omejena na občine v pomurski regiji, druga območja pa niso bila upravičena. Ker izvajanje ukrepa do leta 2010 ni napredovalo, pri vmesnem vrednotenju PRP 2007–2013 ni bilo mogoče oceniti dosežkov ukrepa. Zato ni dokumentiranih izkušenj, ki bi se lahko neposredno uporabile kot osnova za predhodno vrednotenje.

V skladu z določbami Uredbe o EKSRP bodo prednost dobila območja, kjer je izgradnja širokopasovnih omrežij zajeta v lokalne razvojne strategije in kjer se naložba izvaja v povezavi s postavitvijo druge male infrastrukture na podeželju, kar spodbuja stroškovno učinkovitost in učinkovitejšo rabo razpoložljivih sredstev. Poleg tega bi bilo mogoče v vlogah za projekte izpostaviti, kako bo naložba povezana z obstoječim omrežjem in razvojnimi načrti sosednjih občin.

Tehnologija širokopasovnega interneta se nenehno razvija; zato je priporočljivo skrbno razmisliti o tehnologiji, ki bo izbrana za financiranje, in sicer za zagotovitev, da se sredstva ne namenijo postavitvi infrastrukture, ki bi postala zastarela že v bližnji prihodnosti (tj. do leta 2020). Pri nadaljnjem oblikovanju meril za podporo je priporočljivo ustrezno upoštevati cilje, določene v Digitalni agendi v okviru pobud strategije Evropa 2020. V strategiji Programa bi se lahko navedlo, kako bo podpora iz EKSRP prispevala k doseganju splošnih in posameznih ciljev Digitalne agende, zlasti k razpoložljivosti hitrega dostopa do interneta (30–100 Mb/s) za vse državljane in ultrahitrega dostopa do interneta (nad 100 Mb/s) za 50 % gospodinjstev do leta 2020, v skladu z vzporednimi prizadevanji, financiranimi iz nacionalnih skladov in/ali skladov EU.

[2] Delovni dokument služb GD AGRI o predlagani vsebini pooblastil, podeljenih s predlogom Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP), različica 1.0 (11. oktober 2013), predstavljen na 18. srečanju Strokovnega odbora za vrednotenje.

Čeprav je glavni cilj ukrepa povečati pokritost z internetom na podeželju in spodbuditi operaterje k širitvi kljub pomanjkanju komercialnega interesa, je zelo pomembno podpreti infrastrukturni razvoj, ki bo lahko zadostil tudi dolgoročnim in prihodnjim potrebam. Tako je lahko koristno razmisliti o oblikovanju meril za izbor, ki dajejo prednost projektom, ki vključujejo najboljše razpoložljive tehnologije ali tehnologije dostopovnih omrežij naslednje generacije (povezave velike pasovne širine), če so drugi parametri projektov (družbena korist, značilnosti območja) podobni. Vendar pa lahko premisleki glede stroškovne učinkovitosti v povezavi z posebnimi okoliščinami danih območij (npr. geografskimi značilnostmi) postavijo omejitve za možnost uporabe nekaterih tehnologij.

Glede tehničnih specifikacij je pomembno določiti tehnična merila, ki zagotavljajo minimalni standard za tehnologijo in skladnost z merili odprtega dostopa. Po naših predvidevanjih je vredno za javne razpise razmisliti o specifikacijah v zvezi z naslednjimi vidiki:

- zagotavljanje dostopa s strani operaterja do določenih omrežnih elementov in naprav, vmesnikov, protokolov in ključnih tehnologij, potrebnih za interoperabilnost storitev (neločeno omrežje, souporaba);
- prosta izbira za potrošnike, projekt ni vezan na enega samega operaterja;
- zagotavljanje povezave vsem zainteresiranim novim naročnikom v primernem roku na zadevnem območju;
- minimalna pasovna širina;
- nobenih časovnih omejitev za dostop do internetnih storitev;
- razširljivost omrežja in njegov potencial za trajnostno rast.

Med tveganji pri izvajanju ukrepa, ki jih je opredelil OU, lahko finančne težave občin predstavljajo ozko grlo, če bo intenzivnost pomoči padla pod 100 %. Poleg tega bi se lahko občine v primeru zamud pri izplačilih ali nenačrtovanih dodatnih stroških projektov srečevale s težavami, povezanimi s plačilno sposobnostjo, kar je lahko odvračalni dejavnik za predložitev vlog. Še en dejavnik, ki bi lahko pomenil oviro za začetek izvajanja projektov, bi bile lahko zamude v postopkih javnega naročanja. Zato predlagamo, naj se občinam zagotovijo podpora in ustrezni napotki v zvezi s pripravo in izvajanjem razpisnih postopkov ter naj se tesno spremlja upoštevanje časovnic projektov, poleg tega pa naj se razmisli o ukrepih za začasno ustavitev financiranja, če pride do večjih zamud.

Opis ukrepa je potrebno dopolniti v zvezi z ukrepi za zmanjševanje tveganj za izvajanja. Poleg tega bi lahko razdelek, ki opisuje povezavo z drugimi strukturnimi skladi in razmejitev podpore iz Operativnega programa za izvajanje kohezijske politike, dopolnili z dodatno razlago in specifikacijo velikosti podprtih investicij v infrastrukturne objekte, če bo podoben ukrep vključen v končno različico Operativnega programa.

21. člen: Naložbe v razvoj gozdnih območij in izboljšanje sposobnosti gozdov za preživetje

V okviru tega ukrepa bosta podprta dva podukrepa:

- podukrep 1: preprečevanje in odprava škode v gozdovih zaradi gozdnih požarov ter naravnih nesreč in katastrofičnih dogodkov (24. člen);
- podukrep 2: naložbe v gozdarske tehnologije ter predelavo in mobilizacijo lesa (26. člen):
  - aktivnost 1: naložbe v nakup nove mehanizacije in opreme za sečnjo in spravilo lesa;
  - aktivnost 2: naložbe v neindustrijsko predelavo lesa.

Med ukrepi, ki bodo uvedeni s Programom, sta to edina ukrepa, ki sta neposredno usmerjena v razvoj gozdnih območij in predelavo lesa. Zasnovana sta posebej v ta namen, zato sta zelo pomembna z vidika prednostne naloge 3 PRP.

Podukrep 1 je bil Programu dodan po naravni nesreči, ki se je pripetila v začetku leta 2014 in povzročila obsežno škodo na gozdnih območjih. Izraža potrebo po oživitvi gozdov s podpiranjem odmika podrtega drevja iz hudourniških območij in obnove potenciala gozdov. Podprte dejavnosti so zelo pomembne za blažitev podnebnih sprememb, saj imajo gozdovi pomembno vlogo pri sekvestraciji ogljika. Ocenjuje se, da upravičene dejavnosti in stroški, predstavljeni v Programu, vključujejo dovolj jamstev, da bo podpora omejena na obnovo potenciala gozdov in da se z njo ne bosta zagotavljala družbena korist ali nadomestilo lastnikom gozdov za izpad dohodka.

Aktivnost 1 v okviru podukrepa 2 je usmerjena v boljše izkoriščanje lesa ter profesionalizacijo dela v gozdovih, kar lahko prispeva k povečanju dohodka kmetij. Podpora bo na voljo zasebnim posestnikom gozdov, ki so bili v letih pred predložitvijo vloge dejavni na področju gospodarjenja z gozdovi in so opravili izobraževanje iz varnega dela. Pričakuje se, da bodo načela za upravičenost in merila za izbor, predstavljena v PRP, usmerila podporo k lastnikom gozdov, ki si prizadevajo in so zainteresirani za pravilno gospodarjenje z gozdovi in izkoriščanje potenciala gozdov, kar je v skladu s ciljem, določenim za ukrep.

Glede naložb v okviru aktivnosti 2 opis ukrepa vsebuje opredelitev upravičenih neindustrijskih predelovalcev, ki temelji na največji možni predelovalni kapaciteti, številu zaposlenih in vrsti dejavnosti/proizvodov. Kar zadeva kontrole, je pomembno preveriti, ali se naložba nanaša samo na primarno predelavo lesa, saj so delovne operacije v zvezi z industrijsko predelavo izključene iz podpore. Pričakuje se, da bo predstavljena razmejitev zadostno jamstvo za izključitev industrijskih akterjev. Predstavljena je tudi dodatna razmejitev z 19. členom: podpora bo omejena na proizvodnjo proizvodov iz Seznama dejavnosti in proizvodov predelave lesa. Naložbe za proizvodnjo drugih proizvodov, ki niso navedeni na tem seznamu, so lahko podprte v okviru podukrepa 2 po 19. členu.

Kot je poudarjeno v opisu ukrepa, je mogoče izkoriščanje lesa in učinkovito gospodarjenje z gozdnimi viri dodatno razviti. S spodbujanjem naložb v spravilo in predelavo lesa je ta ukrep neposredno povezan s ciljem povečanja okoljske učinkovitosti ter z ustvarjanjem novih delovnih mest in spodbujanjem enakomernejšega razvoja podeželja. Pričakuje se, da bo podpora za naložbe v obrate in tehnologijo za primarno predelavo lesa prispevala k ciljem prednostne naloge 2 v zvezi z večjo prepoznavnostjo kakovosti lokalnih proizvodov.

V skladu s 13(b). členom dokumenta C(2014) 1460 final bi bilo treba v PRP določiti skupna pravila za podprte naložbe glede upravičenosti nakupa rabljene opreme. Za podukrep 2 je v merilih za upravičenost podpora omejena na nakup in dobavo nove mehanizacije in opreme. V kolikor se OU odloči vključiti med upravičene stroške nakup rabljene opreme, je treba PRP posodobiti z ustreznimi dodatnimi pogoji za upravičenost za naložbe, podprte v okviru podukrepa 2.

Poleg tega 13(c). člen dokumenta C(2014) 1460 final določa, da morajo biti naložbe v infrastrukturo za obnovljive vire energije (ki porabljajo ali ustvarjajo energijo) skladne z minimalnimi standardi za energetsko učinkovitost, kadar taki standardi obstajajo na nacionalni ravni. Podprte naložbe v obrate neindustrijske predelave lesa, ki izkoriščajo lesne ostanke za ogrevanje in proizvodnjo elektrike, bi morale biti v skladu z navedeno delegirano uredbo.

V primeru naložb v neindustrijsko predelavo lesa, financiranih v okviru podukrepa 2, bo podpora zagotovljena v obliki instrumentov finančnega inženiringa, tj. v obliki posojil in garancij za posojila s subvencioniranimi obrestnimi merami. Uvedba finančnega inženiringa naj bi omogočila sodelovanje večje skupine upravičencev in obsežnejšo bazo projektov.

Priporočamo tesno spremljanje ocen učinkovitosti novih oblik podpore in da se odkrijejo področja, na katerih je mogoče izvajanje izpopolniti.

27. člen: Ustanovitev skupin proizvajalcev

Finančni načrt temu ukrepu namenja 0,2 % proračuna za Program. Zato s finančnega vidika spada med manj pomembne ukrepe. Čeprav je povezan z več cilji, kot je opisano spodaj, se ocenjuje, da bo imel glede na omejena sredstva in razmeroma majhno število prihodnjih upravičencev zmeren učinek na doseganje ciljev.

V pogojih upravičenosti se poudarek daje tržni usmerjenosti skupin vlagateljev. To usmerjenost bi bilo treba prikazati s poslovnim načrtom, v katerem sta predstavljeni strategija trženja in prilagoditev proizvodnje tržnim zahtevam. Poslovni načrt bi moral vključevati tudi načrt za prenos znanja na področjih poslovnega vodenja, trženja in inovativnih pristopov. Zato se pričakuje, da bo pristop prispeval tudi k prvi prednostni nalogi Unije v mejah, ki jih postavljata skromni proračun ukrepa in predvideno število upravičencev.

Načela meril za izbor so bila oblikovana z namenom vključitve različnih vidikov, med katerimi so neenakomeren regionalni razvoj, tržna usmerjenost, sodelovanje v shemah kakovosti in pristop strokovnega vodenja. Zato se pričakuje, da bo ukrep prispeval k več ciljem, kot so večja udeležba in konkurenčnost na trgu, spodbujanje enakomernejšega gospodarskega razvoja podeželja, izboljšanje razvojne sposobnosti kmetijskih gospodarstev in spodbujanje kakovosti lokalno proizvedenih živil.

Vključitev proizvodnje iz shem kakovosti med načela meril za izbor je zelo dobra odločitev. To lahko ustvari sinergije med ukrepoma.

Pretekle izkušnje kažejo, da imajo upravičenci navadno raje klasične in strateške ukrepe, kot so podpora za naložbe in plačila na površino. Poleg tega sodelovanje med različnimi akterji v poslovni kulturi regije ni tako pogosto in je lahko za kmete na začetku manj privlačno.

Zato je treba nove ali bolj zapletene ukrepe med upravičenci ustrezno promovirati z oglaševalskimi dejavnostmi, merila za upravičenost in izbor pa morajo biti zasnovana tako, da so privlačna ter ne vključujejo morebitnih dodatnih administrativnih zahtev in obveznosti.

Glede možnosti nadzora in preverljivosti ukrepa v zvezi z izključitvijo skupin proizvajalcev, ki so se preimenovale, in novo ustanovljenih skupin proizvajalcev, katerih člani so bili člani druge skupine, ki je že bila deležna podpore v okviru PRP, namerava OU preventivno ukrepati. Zlasti se načrtujejo spremembe zadevne nacionalne zakonodaje, tako da bo ta omogočala sledljivost članstva in preoblikovanja skupin. Na operativni ravni bi lahko vzpostavitev nacionalne elektronske podatkovne baze s subjekti, ki so podporo prejeli že v okviru PRP 2007–2013, pomagala pri nadziranju in preverjanju upravičenosti vlagateljev.

Poleg tega namerava OU pri nadzoru večjo pozornost posvetiti stalnemu spremljanju poslovnih načrtov, kar je dober način za preprečevanje neupravičenih plačil.

28. člen: Kmetijsko-okoljsko-podnebna plačila

Trenutna različica ukrepa določa veliko obveznosti, kar vključuje tveganje preobsežnih administrativnih dolžnosti med izvajanjem in tudi tveganje, da postane ukrep preveč razdrobljen in zapleten v smislu vlog. Za odpravo tega problema namerava OU uvesti napreden, učinkovitejši sistem za vloge. Kot osrednji element bodo pripravljeni posamezni načrti aktivnosti za vsako gospodarstvo na podlagi konkretnih lastnosti (število hektarov, raba zemljišč, število in vrsta živali, načrt kolobarja itd.), poleg tega pa bodo v skladu z lastnostmi

kmetije izbrane dodatne zahteve. Načrtuje se, da bodo ti načrti aktivnosti za vloge pripravljeni pred začetkom kampanje, da bi se zmanjšalo administrativno breme. Ni pa še določeno, kdo bo odgovoren za izdelavo načrtov aktivnosti. Po navedbah OU bo njihova izdelava določena z nacionalnimi izvedbenimi predpisi. Za preprečitev morebitnih ozkih grl se glede na ocenjeno število vlagateljev priporoča, naj se določijo obseg načrtovalne zmogljivosti, potrebne za pripravo načrtov aktivnosti, akterji, ki bodo vključeni, in razpoložljiva sredstva.

Tabele, ki prikazujejo možne kombinacije zahtev, dobro odražajo namero OU, da ne pripravi vnaprej določenih svežnjev zahtev, temveč da zavzame fleksibilnejši pristop in kmetom omogoči prosto izbiro izmed dovoljenih kombinacij. Kljub temu so s posebno rabo površin (njivske površine, travinje itd.) tabele v sedanji obliki uporabniku manj prijazne. Digitalna različica s filtriranjem in možnostmi alternativnih ureditev bo izboljšala preglednost tabel. Predlagamo, da se preglednost zahtev in njihovih kombinacij glede na vrsto rabe zemljišč šteje za prednostno nalogo pri pripravi posebne brošure za upravičence, razmisli pa se lahko tudi o informacijski rešitvi (npr. o Excelovem ali spletnem formatu). Na podlagi informacij, prejetih od OU, bo preglednejša oblika pripravljena, ko bo na voljo končna različica dodatnih zahtev.

Ko bo uredba EU o neposrednih plačilih izdelana do zahtevane mere, je treba paziti, da se zagotovi uskladitev ukrepa z »zelenimi komponentami« neposrednih plačil (npr. v primeru zahtev POK1, POK2).[3]

Ker so dodatne specifikacije izbirne (tabeli 2 in 3 osnutka podatkov o ukrepu), je treba pri izdelavi načrta aktivnosti nameniti pozornost razumni kombinaciji izbranih zahtev na podlagi dovoljenih kombinacij, določenih v Prilogi E Programa. Po navedbah OU bodo kombinacije dodatnih zahtev navedene v prilogi PRP 2014–2020, ko bodo dokončane.

V SWOT analizi je med slabostmi omenjeno, da sta za nekatera območja značilna intenzifikacija ali opuščanje kmetovanja (zaraščanje). Pojasniti je treba, kje so ta območja in ali bodo zanje uvedeni posebni ukrepi za odpravo teh pojavov. Kot je navedel OU, bodo območja, ki bodo predmet izvajanja dodatnih zahtev, opredeljena v prilogi PRP 2014–2020. Pri ukrepih v zvezi s prednostnim področjem 4B (izboljšanje upravljanja voda in zemljišč ter prispevanje k izpolnjevanju ciljev okvirne direktive o vodah) se postavljajo podobna vprašanja, saj se območja v državi očitno razlikujejo po občutljivosti, kar zadeva podzemne in površinske vodne vire, tako da ta območja zahtevajo različno obravnavanje. Za naslovitev tega vprašanja OU načrtuje oblikovanje posebnih dodatnih zahtev za prispevna območja vodnih teles in območja vodnih teles podzemne vode v porečjih.

V Programu je pomembno opredeliti, kako zahteve za »ekološko pomembna območja« zadovoljujejo posebne potrebe območij Natura 2000 in območij visoke naravne vrednosti. Po navedbah OU načrt upravljanja za območja Natura 2000 ne bo izdelan, bodo pa posebna vprašanja glede ohranjanja območij Natura 2000 in območij visoke naravne vrednosti vključena v ukrep kmetijsko-okoljskih in kmetijsko-podnebnih plačil (KOPOP). Da bi se podprlo ohranjanje območij Natura 2000, naj bi se za ekološko pomembna območja po načrtih določile dodatne zahteve z naravovarstveno vsebino. Na podlagi trenutne različice PRP 2014–2020 se načrtuje, da bodo posebne zahteve za območja Natura 2000 vključene v načrt aktivnosti, pripravljen za vsako gospodarstvo, ki se nahaja na zadevnem ekološko pomembnem območju. Po navedbah OU bodo v načrtu podrobno določene vse dodatne zahteve z naravovarstveno vsebino, ki bodo prispevale k ohranjanju določenega habitata.

Iz analize stanja izhaja, da 60–80 % kmetijskih zemljišč v državi pripada območjem visoke naravne vrednosti. Poleg tega je visoka naravna vrednost pomemben kazalnik vpliva na

[3] Glej delovni dokument Evropske komisije z naslovom »Explanatory document: methods of the rural development premia calculation to exclude double funding«.

podlagi okvira skupnega spremljanja in vrednotenja. Zato predlagamo, naj se sklicevanja na kmetovanje na območjih visoke naravne vrednosti v Programu izboljšajo. Kot je navedel OU, je kmetovanje na območjih visoke naravne vrednosti obravnavano v okviru dodatnih zahtev za ekološko pomembna območja, ki bodo predstavljene v prilogi PRP.

Gradivo še ne sledi tematski strukturi predloge SFC. Omejitve obsega ne omogočajo tako podrobnega opisa ukrepov. Priporočamo upoštevanje predloge in priložitev morebitnega dodatnega gradiva, ki v predlogi ni neposredno obravnavano.

Predlagamo dodatno obravnavo na podlagi naslednjih vprašanj:

- Ali lahko upravičenci (kmetje) v programskem obdobju vstopijo v Program samo enkrat ali večkrat (npr. vsako leto)?
- Pojasnite naslednji stavek: »Poleg vseh osnovnih zahtev (tabela 22) morajo upravičenci izvesti vsaj tri dodatne zahteve (tabela 23) po svoji izbiri.« Kako želite rešiti vprašanje možnih kombinacij izbir, do katerih lahko pride na nekem območju?
- Kako nameravate uskladiti ekološko kmetovanje s kmetijsko-okoljskimi ukrepi?

29. člen: Ekološko kmetovanje

Ker je pri izboru v okviru ukrepov iz 17., 19. in 27. člena mogoče pridobiti večjo intenzivnost pomoči ali prednostno razvrstitev, se lahko pričakujejo sinergijski učinki med ekološkim kmetovanjem in navedenimi ukrepi. Poleg tega bosta obvezno usposabljanje in svetovanje prispevala k povečanju ozaveščenosti, znanja in usposobljenosti upravičencev, kar se bo pripomoglo k učinkovitosti izvajanja.

Ta ukrep predvideva posebno zvišano podporo za pridelovalce ekološkega semena z namenom spodbuditi samooskrbo z ekološkim semenskim in sadilnim materialom, ki je prilagojen na lokalne rastne razmere.

Pogoji upravičenosti in opis njihovega nadziranja so ustrezno pripravljeni, v Prilogi I Programa pa je določena tudi kombinacija podpore s kmetijsko-okoljsko-podnebnimi plačili. V Programu so opisane nadstandardne zahteve za plačila, razlike v primerjavi z normalnimi proizvodnimi praksami pa so jasno opredeljene. V primeru vstopa v kombinirane obveznosti po 28. in 29. členu lahko upravičenci za oba ukrepa predložijo en načrt aktivnosti, kar lajša administrativno breme za vlagatelje. V Programu je obravnavana tudi preverljivost zahtev, ki bo vodena s 100 % administrativno kontrolo vlog in navzkrižnim preverjanjem podatkovnih baz.

OU je že oblikoval merila za izbor, ki bodo uporabljena v primeru prevelikega števila vlog glede na proračun, kar je znak preudarnega načrtovanja. Ta merila dajejo prednost vlagateljem, ki prevzamejo ustrezne obveznosti po 28. členu ter so vključeni v ekološko semenarjenje ali čebelarstvo. Poleg tega merila za izbor vključujejo tudi gospodarske in prostorske vidike.

Priloga CC ukrepa še ni popolna glede opredelitve možnosti nadzora in preverljivosti ekološkega kmetovanja. Kot pa je navedeno v pripombah na osnutek drugega vmesnega poročila, bo za zagotovitev, da običajna ekološka pridelava ne bo vključena v višjo stopnjo podpore, ki je rezervirana za ekološko semenarjenje, skrbela Služba za uradno potrjevanje semenskega in sadilnega materiala kmetijskih rastlin Kmetijskega inštituta Slovenije v skladu s predpisanimi postopki.

V skladu z opisom ukrepa se načrtuje, da bo intenzivnost podpore za površine nad mejo 100 hektarov znižana za 50 %. Z zagotavljanjem sorazmerno manjše podpore večjim in potencialno vitalnejšim gospodarstvom lahko OU zmanjša učinke mrtvih izgub. Ker je zgolj

0,1 % kmetijskih gospodarstev večjih od 100 hektarov[4], bo imela ta razmejitev zmeren učinek na število upravičencev, lahko pa pomeni sredstvo za omejitev kopičenja podpore s strani večjih gospodarstev.

31. člen: Plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami

Podobno kot pri podpori v okviru trenutnega Programa je namen ukrepa ohraniti kmetovanje na območjih z naravnimi omejitvami in manj ugodnimi pogoji. Posledično je ukrep neposredno povezan s cilji ohranjanja naravne krajine, trajnostne uporabe kmetijskih zemljišč in enakomernejšega razvoja podeželja. V skladu s finančnim načrtom ta ukrep predstavlja več kot 25 % skupnega prispevka iz EKSRP, kar je utemeljeno z dejstvom, da se več kot 70 % izkoriščanih kmetijskih površin opredeljuje za območja z manj ugodnimi pogoji. Ugotavljamo, da Program vsebuje zelo podroben opis razvrstitve območij, ki so upravičena do podpore.

Na podlagi opisa ukrepa ugotavljamo, da je pristop izravnalnega plačila, ki ga je sprejel OU za izračun plačil, napreden in presega določbe Uredbe o EKSRP. Namen je razvrstiti kmetijska gospodarstva v kategorije na podlagi razmejitve območij z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost in na podlagi okoljskih značilnosti, kar omogoča diferenciacijo plačil. Izravnalno plačilo bo sestavljeno iz fiksnega dela, določenega na hektar, in spremenljivega dela, izračunanega na podlagi števila točk, dodeljenih vsakemu gospodarstvu. Ta oblika dvodelnega plačila se bo uporabljala kot prehodna formula do nove določitve območij z naravnimi omejitvami ali do konca leta 2017. Enako kot pri podpori za ekološko kmetovanje se načrtuje, da bo intenzivnost podpore za površine nad mejo 100 hektarov znižana za 50 %. Z zagotavljanjem sorazmerno manjše podpore večjim in potencialno vitalnejšim gospodarstvom lahko OU zmanjša učinke mrtvih izgub.

33. člen: Dobrobit živali

V okviru tega ukrepa se podpora dodeli kmetom, ki prostovoljno prevzamejo standarde dobrobiti živali, ki presegajo obvezne standarde, povezane z zahtevami navzkrižne skladnosti. Poleg osnovnih zahtev, ki določajo izdelavo programa z zootehnikom in veterinarjem ter usposabljanje na področju dobrobiti živali, se lahko upravičenci odločijo za izpolnjevanje dodatnih zahtev.

Dodatne zahteve, določene v ukrepu, so v skladu s splošno priznanimi »petimi svoboščinami« v zvezi z dobrobitjo živali, in izčrpno opredeljujejo merila za podporo na vseh pomembnih področjih dobrobiti živali, kot so oskrba z vodo, preprečevanje bolečin in stresa, zagotavljanje udobnega zavetja v smislu prostora in svetlobe, preprečevanje bolezni in poškodb ter nudenje ustreznih bivalnih pogojev med živalmi iste vrste.

Ukrep je v SWOT analizi utemeljen s priložnostjo za boljše organiziranje živilske in neživilske verige zaradi naraščajočega povpraševanja po proizvodih iz nadstandardne reje. V zvezi s stopnjo podpore so podatki o ukrepu še nepopolni. V Programu je navedeno, da bo ta vidik dopolnjen na podlagi kalkulacij.

Kar zadeva preverljivost podpore, bodo zahteve, določene v ukrepu, nadzirane z administrativnimi kontrolami in kontrolami na kraju samem. Program vsebuje podroben opis vsebine kontrol.

[4] Vir: Eurostat.

35. člen: Sodelovanje

Glede na opis ukrepa se načrtuje uvedba naslednjih podukrepov:

- podukrep 1: podpora za ustanovitev in delovanje operativnih skupin EIP (35(1)c. člen);
- podukrep 2: podpora za pilotne projekte (35(2)a. člen);
- podukrep 3: podpora za razvoj novih proizvodov, postopkov in tehnologij v kmetijskem, živilskem in gozdarskem sektorju (35(2)b. člen);
- podukrep 4: podpora za horizontalno in vertikalno sodelovanje med subjekti v dobavni verigi za vzpostavitev logističnih platform za spodbujanje kratkih dobavnih verig in lokalnih trgov (35(2)d. člen);
- podukrep 5: podpora za promocijske dejavnosti na lokalni ravni, ki so povezane z razvojem kratkih dobavnih verig in lokalnih trgov (35(2)e. člen);
- podukrep 6: podpora za skupno ukrepanje v zvezi z blažitvijo podnebnih sprememb in prilagajanjem nanje (35(2)f. člen);
- podukrep 7: podpora za skupinske pristope k okoljskim projektom in stalne okoljske prakse (35(2)g. člen);
- podukrep 8: podpora za diverzifikacijo kmetijskih dejavnosti (35(2)k. člen).

Ta ukrep je neposredno povezan z vsemi prednostnimi nalogami, vključno s specifičnimi cilji, usmerjenimi v gospodarsko konkurenčnost, socialno vključenost, enakomernejši razvoj podeželja ter izboljševanje in ohranjanje okolja. Zaradi večnamenskega značaja in fleksibilnega okvira za izbiranje oblik sodelovanja je zelo pomemben za spodbujanje lokalnih razvojnih pobud ter vzpostavljanje platform za izmenjavo izkušenj in znanja ter tudi za sklepanje partnerstev.

Ob vzpostavljanju grozdov in mrež ter ustanavljanju delovnih skupin EIP priporočamo, da se oglaševalska kampanja o možnosti ustanovitve le-teh začne na zelo zgodnji stopnji ter s tem spodbudi učinkovito in koristno delovanje od začetka Programa. Promocija in spremljanje ukrepa sta pomembna elementa, saj pri sodelovanju ni nobenih neposrednih preteklih izkušenj (ukrep 124 se v trenutnem programskem obdobju ni izvajal).

Pri podukrepu 2 se priporoča, da se pilotni projekti začnejo dovolj zgodaj, da bo med izvajanjem Programa mogoče pravočasno razširjati rezultate, dobre prakse ali rešitve pa uporabiti v širšem okviru.

V zvezi s preverljivostjo podpore je zelo pomembno, da se sodelovanje šteje za koristno in da je s tržnega vidika utemeljeno. Za zagotovitev tega bi se lahko preučila možnost, da bi v sistemu točkovanja izdelali kvalitativni razdelek tržljivosti. Zaradi značaja podpore bo imela pri vrednotenju vlog pomembno vlogo kvalitativna presoja. Da bi se preprečila pristranskost in neuravnotežen izbor, bi bilo koristno v postopek vrednotenja in izdelave sistema točkovanja vključiti strokovnjake, zlasti v zvezi s podukrepi 2, 3 in 7.

Morda bi bilo priporočljivo čim bolj slediti načelu poenostavitve meril za upravičenost in izbor ter se osredotočiti na vidike, ki neposredno prispevajo k ciljem, želenim učinkom in pričakovanim rezultatom podukrepov.

Poleg tega se pri ocenjevanju delovanja skupin EIP priporoča stalno spremljanje s posebnim poudarkom na učinkovitosti razširjanja rezultatov in njihovem uvajanju v praksi. Še en pomemben vidik privlačnosti je intenzivnost podpore. Uredba o EKSRP za ukrep sodelovanja ne določa nobene meje; zato se predlaga, naj se stopnja podpore določi pri 100 % upravičenih stroškov, ta ugoden pogoj pa poudari v promocijskih dejavnostih.

42. do 44. člen: LEADER

LEADER je ključni ukrep za cilj krepitve socialnega kapitala na podeželju. Odvisno od značaja ukrepov in projektov, ki jih financirajo lokalne akcijske skupine, lahko v manjši meri prispeva tudi k drugim ciljem.

Dejstvo, da je OU določil spodnjo mejo za število prebivalcev, ki jih pokriva lokalna akcijska skupina, pomeni napreden korak k izvajanju, usmerjenem v rezultate. Na podlagi izkušenj iz trenutnega programskega obdobja 20.000 prebivalcev predstavlja minimalno kritično maso, ki je potrebna za doseganje ciljev, določenih v LRS.

Določba Uredbe o EKSRP pravi, da se najmanj 5 % skupnega prispevka iz EKSRP nameni aktivnostim v okviru ukrepa LEADER.

Glavno načelo pri preverljivosti podpore LEADER je, da so vse financirane dejavnosti in ukrepi sledljivi do lokalnih razvojnih strategij in z njimi utemeljeni. Poleg tega se priporoča, naj se podprti ukrepi, aktivnosti in projekti izberejo na podlagi sedmih osrednjih vidikov, ki so določeni za ukrep LEADER in ki naj bi bili ključni za njegovo uspešnost[5]. To so:

- območni pristop, s katerim se uvaja postopek, ki temelji na razpoložljivih virih in posebnih potrebah območja;
- pristop od spodaj navzgor, ki omogoča sodelovanje ključnih lokalnih akterjev;
- lokalna skupina, ki je organizirana kot horizontalno partnerstvo, vključno s ključnimi lokalnimi akterji in lokalnimi institucijami;
- inovativni značaj ukrepov;
- povezava med ukrepi, tj. integrirani in večsektorski pristop;
- mrežno povezovanje in nadnacionalno sodelovanje, ki spodbujata pretok informacij in znanja ter lahko privedeta do izvajanja skupnih projektov;
- načini upravljanja in ureditev financiranja, ki vplivajo na fleksibilnost Programa, lahko pa tudi na značaj projektov.

Za postopke upravljanja in finančne postopke se priporoča, da lokalne akcijske skupine dajo poudarek zagotavljanju nemotenega in pravočasnega postopka vrednotenja ter temu namenijo ustrezna sredstva, razpise, merila pa zasnujejo tako, da ne bodo odvračali krhkejših, a inovativnih projektov.

Kot je predstavljeno v razdelku 14.1.3 PRP, obstaja tveganje dvojnega financiranja projektov po 35. členu in aktivnosti lokalnih akcijskih skupin, saj so možni upravičenci isti in so lahko podobne dejavnosti podprte v okviru obeh ukrepov. Za zmanjšanje tega tveganja OU načrtuje nadzor na ravni stalnih projektov. Razvoj elektronskega sistema za vloge za oba ukrepa in povezava aplikacij, ki jih upravljajo lokalne akcijske skupine, s centralnim informacijskim sistemom bi olajšala postopek preverjanja upravičenosti, saj bi se kontrole lahko izvajale samodejno.

Socialno podjetništvo

Analizo stanja kaže, da socialno podjetništvo v kmetijstvu, živilskopredelovalni industriji in gozdarstvu v Sloveniji ni pogosto. Spodbujanje socialnega podjetništva ima več koristi, saj združuje gospodarske in socialne vidike, ki so pomembni za razvoj podeželja. Koncept socialnega podjetništva odraža potrebe po krepitvi lokalnih razvojnih pobud, po spodbujanju podjetništva in dopolnilnih dejavnostih na podeželskih območjih.

[5] Vir: Assessing the added value of the LEADER approach. LEADER Evropska opazovalnica, zvezek št. 4.

Ena od najpomembnejših značilnosti socialnih podjetij je, da prispevajo k zaposlovanju. Z zagotavljanjem zaposlitvenih možnosti lokalnim prebivalcem lahko pomagajo v boju proti migraciji in zapuščanju podeželja. Koristen vidik je, da pripomorejo k izboljšanju kakovosti življenja bodisi s svojimi proizvodi ali storitvami bodisi z zaposlovanjem ljudi. Zato socialno podjetništvo s svojo poslovno disciplino spodbuja zaposlovanje, socialno vključenost in nediskriminacijo, z zagotavljanjem kakovostnega blaga ali storitev pa prispeva k razvoju gospodarstva.

V okviru PRP je mogoče socialno podjetništvo zaradi lastnosti upravičencev spodbujati na ravni omejenega števila ukrepov. Po naši oceni so socialna podjetja možni upravičenci na naslednjih področjih ukrepanja:

- podpora za naložbe v predelavo in/ali trženje kmetijskih proizvodov, z izjemo ribiških (17(1)b. člen);
- ekološko kmetovanje (29. člen);
- podpora za naložbe v nekmetijske dejavnosti na podeželju (19(1)b. člen);
- podpora za pilotne projekte (35(2)a. člen);
- podpora za razvoj novih proizvodov, postopkov in tehnologij v kmetijskem, živilskem in gozdarskem sektorju (35(2)b. člen);
- podpora za horizontalno in vertikalno sodelovanje med subjekti v dobavni verigi za vzpostavitev logističnih platform za spodbujanje kratkih dobavnih verig in lokalnih trgov (35(2)d. člen);
- podpora za promocijske dejavnosti na lokalni ravni, ki so povezane z razvojem kratkih dobavnih verig in lokalnih trgov (35(2)e. člen).

Analiza stanja pravi, da na podeželju obstaja potencial za vzpostavitev socialnega podjetništva. V osnutku Strategije za razvoj socialnega podjetništva za obdobje 2012–2015 so izpostavljena področja, na katerih je spodbujanje socialnega podjetništva povezano s koristmi za podeželsko skupnost. Za razvoj podeželja in pospešitev razvoja lokalnih skupnosti so med opredeljeni področji pomembni ekološka pridelava in predelava, turizem ter ohranjanje naravne in kulturne dediščine na podeželskih območjih, socialnovarstvene storitve, usposabljanje, varstvo okolja ter spodbujanje obnovljivih virov energije. Zato predlagamo, naj se v okviru zadevnih ukrepov sodelovanja merila za izbor oblikujejo tako, da se spodbuja vključevanje socialnih podjetij v različne oblike sodelovanja, ki so podprte po 35. členu. Pri ukrepu ekološkega kmetovanja se lahko pri izboru, če število vlog preseže proračunsko mejo, prednost da vlagateljem, ki poslujejo v obliki socialnih podjetij.

Socialno podjetništvo lahko z zaposlitvenimi možnostmi prispeva k doseganju ciljev v okviru prednostnih nalog 1 in 5, in sicer k strukturnemu prilagajanju, ustvarjanju zelenih delovnih mest in trajnostnemu razvoju podeželja.

4.4 Primernost oblik podpore

V trenutnem programskem obdobju (2007–2013) je bila zagotovljena podpora izključno v obliki nepovratne finančne pomoči.

V skladu s trenutno različico PRP 2014–2020 bo podpora za večino ukrepov zagotovljena izključno v obliki nepovratne finančne pomoči. Kljub temu bodo za nekatere podukrepe, povezane z naložbami, kot pomemben korak uvedeni instrumenti finančnega inženiringa. Za podukrepe iz 17(1)b. člena bodo uvedena posojila in garancije za bančna posojila v povezavi s subvencioniranimi obrestnimi merami. V okviru podukrepa iz 19(1)b. člena in za naložbe v

neindustrijsko predelavo lesa iz 26. člena bo podpora zagotovljena izključno v obliki posojil ali garancij za posojila s subvencioniranimi obrestnimi merami.

Uvedba finančnega inženiringa za ukrepe v obliki naložb je dobrodošla. Obveznost vračila podpore odraža namen spodbujanja naložb, ki so potrebne ter hkrati razumne v smislu tržne vitalnosti in ohranjanja, učinkovitosti ali širitve proizvodnje.

Na podlagi praktičnih izkušenj iz obdobja 2007–2013, ki so bile pridobljene predvsem s programi strukturnih skladov (npr. s pobudo JEREMIE), je uspešna uporaba finančnih sredstev odvisna od več dejavnikov, med katerimi so najpomembnejši naslednji:

- **obstoječe povpraševanje po finančnih produktih**: obstajati mora preverjena potreba ciljne skupine po takih finančnih instrumentih, tj. opredeljive skupine morebitnih upravičencev, ki so pripravljeni vlagati in rasti;
- **ugotovljena tržna vrzel**: Program mora odgovarjati na obstoječe tržne vrzeli, tj. na povpraševanja, ki na geografski ali vsebinski ravni niso zadovoljena z obstoječimi finančnimi produkti (to je navadno rezultat »analize vrzeli«);
- **usklajene vladne politike za preprečitev kanibalizacije produktov**: obstajati mora usklajen koncept finančnih produktov, da se prepreči škodljiva in brezplodna konkurenca z drugimi državno podprtimi programi, zasnovanimi za ciljno skupino (npr. programi subvencioniranja obresti);
- **primerne spodbude za upravičence, da se namesto za nepovratne programe odločijo za povratne**: tudi med ukrepi Programa je konkurenca neizbežna. Če ciljna skupina ne vidi nobene prednosti v tem, se namesto za preprost program podpore odloči za finančne produkte. Programi bi morali na splošno uporabljati ustrezne spodbude (npr. višji znesek skupne finančne podpore) ali razmejitve (npr. izključitev povratnih stroškov za nekatere namene[6]), da bi nevtralizirali finančno prednost nepovratnih sredstev.

4.5 Usklajenost proračunskih sredstev

Dodelitev sredstev je upravičena z vidika ocene potreb, ciljev Programa in ocene števila upravičencev skupaj z upravičenimi stroški. Dodelitev sredstev je bila ocenjena na podlagi izkušenj iz trenutnega programskega obdobja ob upoštevanju prvotnih zneskov, dodeljenih za vsak ukrep, črpanja sredstev in njihovega prerazporejanja med ukrepe med spremembami Programa. Uporabljeni viri informacij vključujejo PRP 2007–2013, poročila o vmesnem in stalnem vrednotenju ter poročilo Evropske komisije o finančnem izvajanju razvoja podeželja.

Proračunski okvir je predstavljen na podlagi ciljev iz Programa, strateški in učinkovalni cilji pa so z vidika dodeljenih sredstev ustrezno obravnavani.

Finančni načrt prav tako odraža strateško osredotočenost Programa. Štirje ukrepi predstavljajo 77 % skupnega javnega prispevka. Ti ukrepi so naložbe v fizična sredstva (17. člen), razvoj kmetij in podjetij (19. člen), kmetijsko-okoljsko-podnebna plačila (28. člen) ter plačila za območja z naravnimi omejitvami (31. člen). Po drugi strani pa vsi ostali ukrepi posamično prejmejo manj kot 5 % skupnega proračuna za Program. Kljub temu razmeroma neenako porazdelitev upravičuje dejstvo, da se v okviru PRP 2014–2020 načrtuje uvedba samo 13 ukrepov, medtem ko se za majhne ukrepe, kot so sheme kakovosti ali ekološko kmetovanje, pričakuje, da bodo privabili malo kandidatov. Hkrati so bili ti štirje strateški ukrepi uvedeni že v trenutnem obdobju v podobni obliki in s podobno težo v skupnem proračunu ter so se izkazali

[6] Kakršna je trenutno izbrana za uporabo v PRP.

kot uspešni pri uporabi sredstev. Ti strateški ukrepi pokrivajo širok nabor kmetijskih akterjev, saj pogoji upravičenosti in merila za izbor ne določajo večjih omejitev ali zahtev za možne upravičence.

V trenutnem programskem obdobju se je s sprejemanjem sprememb Programa prvotni proračun za ukrepe 111, 132 in 142 znatno zmanjšal (za 60–90 %). Glede na pretekle izkušnje se priporoča tesno spremljanje uporabe sredstev, dodeljenih zadevnim ukrepom v PRP 2014–2020, in sicer prenosu znanja in informiranju, sodelovanju v shemah kakovosti ter ustanavljanju skupin proizvajalcev. Za sodelovanje v shemah kakovosti in ustanavljanje skupin proizvajalcev se je OU že odločil, da se navedenima ukrepoma dodeli sorazmerno malo sredstev, katerih obseg je podoben spremenjenemu proračunu za ukrepa v trenutnem Programu. Tesno spremljanje se predlaga tudi za novo uvedena ukrepa, to sta pomoč pri uporabi storitev svetovanja in sodelovanje.

Za omogočanje preventivnega ukrepanja pri uporabi proračuna so priporočljive stalne kontrole za ukrepe, povezane z večjim tveganjem, in ukrepe z medsektorskimi učinki. Za obveznimi cilji okvira za uspešnost bi bili lahko na primer določeni in spremljani notranji mejniki, povezani s stopnjami črpanja, ki so dosežene do določenega roka. Ta pristop bi bil lahko koristen za novo uvedena ukrepa, in sicer za pomoč pri uporabi storitev svetovanja in sodelovanje, pa tudi za prenos znanja in informiranje.

Kar zadeva omejitve, določene v Uredbi o EKSRP v zvezi z dodelitvijo najmanj 5 % skupnega prispevka iz EKSRP za ukrep LEADER in največ 4 % za tehnično pomoč, je trenutna različica proračuna za Program v skladu z določbami.

Glede finančnega načrta predlagamo, naj se proračun navede na ravni podukrepov, ker so te navedbe potrebne za oceno ciljev okvira za uspešnost in ciljev v načrtu kazalnikov. Podrobna razčlenitev proračuna je ključna za usklajenost finančnega načrta, načrta kazalnikov in okvira za uspešnost.

Po trenutni različici PRP dodatno nacionalno financiranje za nobenega izmed ukrepov ni predvideno.

Regionalna porazdelitev

Kot je predstavljeno v razdelku 10.2 PRP, namerava OU sredstva razdeliti na regionalni osnovi, in sicer za vse ukrepe z uporabo 75 % stopnje sofinanciranja iz EKSRP, za v nadaljevanju navedene ukrepe pa z uporabo 80 % stopnje sofinanciranja iz EKSRP:

- prenos znanja in informiranje;
- pomoč za zagon dejavnosti za mlade kmete;
- ustanovitev skupin proizvajalcev;
- sodelovanje;
- LEADER.

V skladu s finančnim načrtom naj bi manj razvite regije (Vzhodna Slovenija) prejele 65 % podpore za vse zgoraj navedene ukrepe, preostalih 35 % pa bo usmerjenih v druge regije, ki sestavljajo Zahodno Slovenijo. Ta porazdelitev ustreza učinkovalnemu cilju Programa, tj. spodbujanje enakomernejšega razvoja podeželja, krepitev podeželskega gospodarstva in ustvarjanje novih delovnih mest. Analiza stanja govori v prid odločitvi, da se sredstva osredotočijo na Vzhodno Slovenijo. V tem delu države je večina kmetijskih gospodarstev in kmetijskih zemljišč, medtem ko vzhodne regije v smislu zaposlitvenih možnosti, prispevka v nacionalni BDP in poslovnih pobud zaostajajo za Zahodno Slovenijo.

4.6 Ugotovitve in priporočila

Ugotovitve

1. OU je vložil veliko truda v pripravo dobro podprtega Programa, ki nenehno odraža prednostne naloge Unije in prednostna področja razvoja podeželja, kot jih je opredelila EU.
2. Prednostna področja in cilji, določeni v PRP, so skladni s problemi, opredeljenimi v Stališču o državi, ter tudi z možnostmi in prednostnimi nalogami, poudarjenimi v osnutku Strategije razvoja Slovenije 2014–2020.
3. Skladnost z OP za kohezijsko politiko je na splošno zadostna; vendar bi bilo lahko v primerih razvojnih projektov (17(1)b. člen) in podpore za cestno infrastrukturo (17(1)c. člen) navedenih več podrobnosti o razmejitvi med PRP in OP.
4. PRP se ponaša z izrazito notranjo usklajenostjo z jasnimi medsebojnimi povezavami med analizo stanja, SWOT analizo in oceno potreb. Strategija v celoti temelji na analizi stanja, SWOT analizi in opredeljenih potrebah, kar zagotavlja tehtnost Programu kot celoti. Strategija vsebuje jasno vizijo ukrepanja, od opredeljevanja ključnih nacionalnih politik do izbora in utemeljitve ukrepov in podukrepov.
5. V okviru PRP se trenutno načrtuje uvedba 13 ukrepov in 29 podukrepov. Število ukrepov in njihov izbor sta odraz strateške osredotočenosti OU, da se usmeri v zahtevna prednostna področja ukrepanja. Po drugi strani podukrepi omogočajo fleksibilen okvir za obravnavanje različnih vrst aktivnosti in upravičencev ter s tem zagotavljajo, da je podpora glede na njihove potrebe na voljo celotnemu sektorju.
6. Intervencijska logika sledi logičnim strukturam, določenim v osnutkih dokumentov Komisije. Vendar želeni rezultat ukrepov in podukrepov v Programu ni izrecno predstavljen, s čimer bi se postavil temelj za poznejše vrednotenje izpolnjevanja ciljev ter ustreznosti izbranih kazalnikov rezultata in vpliva.
7. Predvidena je uvedba finančnega inženiringa za 17(1)b. člen, 19(1)b. člen in 26. člen (21(1)e. člen), da bi prispevala k strategiji Programa, saj obveznost vračila sredstev ustrezno odraža namen spodbujanja naložb, ki so potrebne in hkrati ekonomsko razumne. Vendar bi lahko PRP vseboval nekaj informacij o tem, kako naj bi se zagotovilo uspešno črpanje teh finančnih produktov, tj. ali obstaja resnično povpraševanje po takih produktih, ali obstaja vrzel v financiranju, ali so na voljo konkurenčni finančni produkti ali državni programi podpore itd.
8. V Programu je uporabljen usmerjen pristop za dodelitev sredstev, ki namenja 77 % načrtovane skupne javne porabe za štiri ključne ukrepe (17., 19., 28. in 31. člen). Proračuni so zagotovljeni na ravni ukrepov, kar pušča dovolj prostora za prerazporejanje proračunov med podukrepe v poznejših fazah izvajanja Programa, vendar na ta način Program vsebuje omejene informacije o tem, kako bo vsak podukrep prispeval h kazalnikom ciljev, določenim v okviru za uspešnost (ki pokriva vse ukrepe), in načrtu kazalnikov.
9. Program je bil pripravljen z namenom ustvarjanja sinergij, kar se odraža v načelih, določenih za merila za upravičenost in izbor ukrepov. Na splošno so prednostne naloge in ukrepi Programa razmeroma tesno povezani, kar omogoča izkoriščanje sinergijskih učinkov.
10. Načela, ki so opredeljena v PRP v zvezi z merili za izbor, so določena z izrecno namero vključevanja različnih ekonomskih, socialnih in okoljskih vidikov ter prispevanja k doseganju več prednostnih nalog in horizontalnih ciljev Programa.

11. Za izvajanje izbrani strateški ukrepi in aktivnosti se medsektorsko nanašajo na različne prednostne naloge in prednostna področja. Zato so možnosti za doseganje sinergij velike, zlasti za projekte, podprte v okviru podukrepov iz 17., 19., 28. in 29. člena.
12. V opisih ukrepov so vrste aktivnosti, ki bodo podprte, načela meril za upravičenost in meril za izbor, skupine upravičencev ter podrobnosti ali omejitve podpore primerno opredeljeni. Preverljivost in možnost nadzora podpore ter tveganja, povezana z izvajanjem, in predlagani ukrepi za njihovo zmanjšanje so prav tako izpopolnjeni ter odražajo skrben proces načrtovanja, ki ga je izvedel OU.
13. Kar zadeva podporo območjem z naravnimi omejitvami, je pristop izravnalnega plačila, ki ga je sprejel OU za izračun plačil, napreden in presega določbe Uredbe o EKSRP.

Priporočila na ravni Programa

1. Predlagamo dodatno razjasnitev razmejitve podpore iz EKSRP in podpore na podlagi OP za kohezijsko politiko, zlasti za razvojne projekte (po 17(1)b. členu), da se spodbudijo sinergije in prepreči dvojno financiranje, ter v zvezi z izgradnjo cestne infrastrukture (po 17(1)c. členu), tj. izključitve razvoja gozdne infrastrukture iz tovrstne podpore na podlagi OP.
2. Za notranjo usklajenost Programa predlagamo, naj OU izrecno opredeli pričakovane rezultate v kratkem opisu ukrepov in podukrepov, da se zagotovi oporna točka za poznejši izbor kazalnikov rezultata in vpliva ter za naknadno vrednotenje učinkovitosti ukrepov.
3. Po določilih 37. člena Uredbe SSO se za uvedbo finančnega inženiringa izvede predhodna ocena, ki se zaključi, preden se organ upravljanja odloči, da bo finančnemu instrumentu dodelil prispevke iz programa. Priporočamo tesno spremljanje med izvajanjem ocenjevanja učinkovitosti novih oblik podpore in odkrivanjem področij, na katerih je mogoče izvajanje izpopolniti.
4. Glede finančnega načrta, predlagamo, naj se razmisli o navedbi proračunov na ravni podukrepov (bodisi v razdelku 10 bodisi v opisih ukrepov). Kakor koli že, te informacije so zaradi zapletene medsebojne povezanosti med prednostnimi področji, prednostnimi nalogami Programa, ukrepi, podukrepi in kazalniki ciljev potrebne za oceno ciljev iz okvira za uspešnost in ciljev iz načrta kazalnikov.
5. Priporočljivo je določiti ureditve in dodeliti sredstva (mogoča je dodelitev iz sredstev, namenjenih za tehnično pomoč) za tesno spremljanje novo uvedenih ukrepov in ukrepov, ki so povezani z večjim tveganjem glede na izkušnje, pridobljene z izvajanjem PRP 2007–2013, zlasti kar zadeva 15., 16., 29. in 35. člen.
6. Za novo uvedene ukrepe (15. in 35. člen) ter ukrepe o prenosu znanja in informiranju (14. člen), skupinah proizvajalcev (27. člen), ekološkem kmetovanju in shemah kakovosti (29. člen) se priporoča promocija z usmerjenimi oglaševalskimi in tržnimi aktivnostmi (npr. publikacije, kmetijski sejmi, prospekti, spletna stran, v skladu s komunikacijskim načrtom NMP), da se povečata ozaveščenost ciljne skupine in učinkovitost izvajanja.

Priporočila na ravni ukrepov

7. Kar zadeva opredeljenost upravičenih stroškov storitev svetovanja (15. člen), je v Programu predviden poenostavljen pristop (npr. pavšalno plačilo). Načelno bi bilo bolj uporabno, če bi bil obseg podpore sorazmeren z zahtevnostjo zagotovljenih storitev, na primer pristop na podlagi diferenciacije kmetijskih gospodarstev, ki so deležna svetovanja, npr. po velikosti gospodarstva, številu in vrsti živali ter zapletenosti zahtev, ki se izvajajo v okviru povezanih ukrepov PRP. Na podlagi navedb OU je trenutno oblikovanje takšnega sistema administrativno prezahtevna, vendar pa priporočamo, da OU razmisli o postopni uvedbi te spremembe v poznejši fazi izvajanja Programa.

8. Glede izvajanja ukrepa shem kakovosti predlagamo zelo tesno spremljanje ukrepa od začetka ter uporabo dobro usmerjenega in premišljenega trženja, ki bo osredotočeno tako na pridelovalce kot potrošnike ter namenjeno obveščanju javnosti in spodbujanju tržljivosti proizvodov, zlasti z zagotovitvijo spodbude za vzpostavitev prostovoljnih shem za proizvode in za pridelavo z neobvezno kakovostjo.

9. Predlagamo, naj se ustrezni razdelki opisa 17(1)(a)i. člena spremenijo in s tem razjasnijo pogoji upravičenosti za mlade kmete. Integrirani projekti mladih kmetov naj bi bili odobreni neposredno, in ne na podlagi meril za izbor za podukrep 1, če mladi kmetje, ki predložijo vlogo, izpolnjujejo pogoje upravičenosti. Vendar pogoji upravičenosti vključujejo zahteve (npr. poslovni načrt na podlagi dejanskih finančnih podatkov in ustrezen standardni dohodek, ustvarjen v letu n–1), ki jih mladi kmetje ne morejo izpolniti, saj pred podporo niso opravljali kmetijske dejavnosti.

10. Ker se naložbeni podukrepi iz 17. člena štejejo za strateške ukrepe v smislu prednostnih nalog PRP, predlagamo, naj OU pravočasno pripravi predpise o pravilih za upravičenost, da se preprečijo zamude pri izvajanju. Na podlagi sedanje različice PRP ni mogoče jasno opredeliti, katere vrste naložb ali katere skupine upravičencev bodo upravičene do nepovratnih sredstev in katere bodo podprte s posojili ali garancijami za bančna posojila v povezavi s subvencioniranimi obrestnimi merami.

11. Kar zadeva možnost nadzora podukrepa 2 iz 19. člena, bi se lahko s predhodno kontrolo na kraju samem preverjalo, ali poslovni načrt odraža dejansko stanje in da nova nekmetijska dejavnost, ki naj bi jo vlagatelj vloge razvil, še ni bila vpeljana. Poleg tega mora OU razviti primeren nadzorni sistem za ocenjevanje napredka poslovnega načrta, predloženega v okviru podukrepov 1 in 2 iz 19. člena.

12. Glede na tehnične specifikacije upravičenih projektov v okviru ukrepa osnovnih storitev (20. člen) je pomembno, da se v prihodnjih razpisih določi tehnična merila, ki zagotavljajo minimalni standard za tehnologijo in skladnost z merili odprtega dostopa.

13. Opis ukrepa osnovnih storitev (20. člen) je potrebno dopolniti v zvezi z ukrepi za zmanjševanje tveganj za izvajanja, predvsem glede pravočasnega izvajanja projektov in izbora ustreznih subjektov. Poleg tega menimo, da bi razdelek, ki opisuje povezavo z drugimi strukturnimi skladi in razmejitev podpore iz Operativnega programa za izvajanje kohezijske politike, lahko dopolnili z dodatno razlago in specifikacijo velikosti podprtih investicij v infrastrukturne objekte, če bo podoben ukrep vključen v končno različico Operativnega programa.

14. V kolikor namerava Ministrstvo vključiti med upravičene stroške nakup rabljene opreme za naložbe v gozdarske tehnologije (26. člen), priporočamo posodobitev PRP z ustreznimi dodatnimi pogoji za upravičenost v skladu s členom 13(b) C(2014) 1460 final za naložbe, podprte v okviru podukrepa 2.

15. Kar zadeva možnost nadzora in preverljivost podpore za skupine proizvajalcev na operativni ravni, bi lahko vzpostavitev nacionalne elektronske podatkovne baze s subjekti, ki so podporo prejeli že v okviru PRP 2007–2013, pomagala pri nadziranju in preverjanju upravičenosti vlagateljev.

16. Glede podukrepov 1 in 2 pri ukrepu sodelovanja bi bilo lahko priporočljivo, da se oglaševalska kampanja o možnosti ustanovitve grozdov, mrež in delovnih skupin začne na zelo zgodnji stopnji izvajanja Programa ter s tem spodbudi učinkovito in koristno delovanje od začetka Programa. Pri pilotnih projektih lahko hiter začetek omogoči razširjanje in uporabo rezultatov v poznejših fazah Programa.

17. V zvezi s preverljivostjo podpore za sodelovanje je zelo pomembno, da se sodelovanje šteje za koristno in da je s tržnega vidika utemeljeno. Zato lahko OU preuči možnost, da se v sistemu točkovanja izdela kvalitativni razdelek v zvezi s tržljivostjo in da se v vrednotenje vlog vključijo strokovni izvajalci vrednotenja.

18. Predlagamo, naj se v okviru zadevnih ukrepov sodelovanja merila za izbor oblikujejo tako, da se spodbuja vključevanje socialnih podjetij v različne oblike sodelovanja, ki so podprte po 35. členu. Poleg tega se lahko pri ukrepu ekološkega kmetovanja med izbiranjem – če število vlog preseže proračunsko mejo – prednost da vlagateljem, ki poslujejo v obliki socialnih podjetij.

19. Za ureditve upravljanja in finančne ureditve se priporoča, da lokalne akcijske skupine dajo poudarek zagotavljanju nemotenega in pravočasnega postopka vrednotenja ter temu namenijo ustrezna sredstva, razpise in merila pa zasnujejo tako, da ne bodo odvračali krhkejših, a inovativnih projektov.

20. V zvezi s tveganjem dvojnega financiranja projektov po 35. členu in dejavnosti lokalnih akcijskih skupin lahko razvoj elektronskega sistema za vloge za oba ukrepa in povezava aplikacij, ki jih upravljajo lokalne akcijske skupine, s centralnim informacijskim sistemom olajša postopek preverjanja upravičenosti s samodejnimi kontrolami.

21. Kar zadeva uporabo proračuna, so za omogočanje hitrega ukrepanja, če črpanje sredstev ne poteka s pričakovano hitrostjo, priporočljive stalne kontrole za ukrepe, ki so povezani z večjim tveganjem, in ukrepe z medsektorskimi učinki.

5 Merjenje napredka in rezultatov Programa

Ta razdelek je bil pripravljen v skladu z različico PRP iz novembra 2013. Zato ne zajema sprememb zaradi vključitve ukrepov po 20. in 21. členu Uredbe (EU) št. 1305/2013 ter drugih sprememb PRP, uvedenih od novembra 2013.

Izvedbo PRP se bo redno spremljalo, da se ugotovi, kako bo potekalo izvajanje in doseganje zastavljenih ciljev. Ustrezna orodja za spremljanje in vrednotenje so bistvenega pomena za ugotavljanje in izboljševanje učinkovitosti politike razvoja podeželja. Pri pripravi je treba najprej oblikovati celovit načrt kazalnikov, v katerem so zajete obvezne zahteve in izbrani komplementarni kazalniki, da se ugotovijo manjkajoči podatki in potrebe po podatkih ter opredelijo ustrezne metode za zbiranje podatkov in odgovorne institucije. S temi postopki načrtovanja bi se zagotovila razpoložljivost zanesljivih podatkov za kazalnike pri prihodnjih nalogah vrednotenja. Tako bi bilo mogoče odpraviti težave, povezane s priložnostnim zbiranjem podatkov za kazalnike.

Kazalniki bodo zagotovili podlago za kvantitativno oceno izvajanja Programa. Podobno kot pri pristopu, sprejetem za trenutno programsko obdobje, bodo oblikovana skupna vprašanja za vrednotenje razvoja podeželja, s katerimi se bo vrednotil PRP. Trenutno sta predvideni dve vrsti vprašanj za vrednotenje:

- Vprašanja za vrednotenje v zvezi s prednostnimi področji (18 vprašanj);

Odgovori na vprašanja za vrednotenje v zvezi s prednostnimi področji bodo zagotovljeni s skupnimi kazalniki ciljev in komplementarnimi kazalniki rezultata ter po potrebi z dodatnimi informacijami. O vrednotenju je treba poročati v letnih poročilih o izvajanju, ki ju je treba predložiti leta 2017 in 2019, ter v okviru naknadnega vrednotenja.

- Horizontalna vprašanja za vrednotenje (20 vprašanj, povezanih z EU 2020, SKP, 3 medsektorskimi cilji razvoja podeželja in NMP, tehnično pomočjo, operativno učinkovitostjo (sinergijami)).

Odgovori na horizontalna vprašanja za vrednotenje bodo zagotovljeni s kazalniki vpliva, skupnimi kazalniki stanja in komplementarnimi kazalniki rezultata, po potrebi pa bodo uporabljene tudi dodatne informacije. Podobno kot v pri vprašanjih za vrednotenje v zvezi s prednostnimi področji bo ocena horizontalnih vprašanj za vrednotenje vključena v letni poročili o izvajanju, ki ju je treba predložiti leta 2019, ter v poročilo o naknadnem vrednotenju.

Naslednja ključna stopnja priprave je načrtovanje nalog vrednotenja, kar zadeva njihov časovni okvir v programskem ciklusu, ter opredelitev posebnih tem, obsega in potreb po informacijah.

5.1 Načrt kazalnikov

Vrste kazalnikov

Na podlagi razpoložljivih smernic in delovnih dokumentov, povezanih s spremljanjem in vrednotenjem PRP 2014–2020, je kazalnike mogoče opredeliti in razdeliti v naslednje kategorije.

Skupni kazalniki stanja se uporabljajo za oblikovanje strategij PRP ter za spremljanje in vrednotenje učinkov politike razvoja podeželja. Uporaba teh kazalnikov je za države članice obvezna. Ti kazalniki zagotavljajo trdno podlago za opis ozemlja, SWOT analizo ter oceno potreb. Na ravni EU je opredeljenih 45 kazalnikov stanja, ki se delijo v naslednje 3 kategorije:

- socialno-ekonomski kazalniki (12 kazalnikov),
- sektorski kazalniki (18 kazalnikov),
- okoljski kazalniki (15 kazalnikov).

Osnovne vrednosti teh kazalnikov se zagotavljajo na podlagi statističnih podatkov na nacionalni ravni in na ravni EU, zato ni potrebno dodatno zbiranje podatkov.

Naslednja kategorija je sklop **kazalnikov ciljev**. Za vsako prednostno področje je bil opredeljen glavni kazalnik ciljev, za katerega je treba določiti ciljno vrednost, ki jo je treba doseči do konca Programa. Kazalniki ciljev so kazalniki učinka ali rezultata, izbrani za poenostavitev in lažje kvantificiranje kazalnikov. V večini primerov je cilje mogoče izračunati na podlagi načrtovanih učinkov ukrepov.

Izbranih bo nekaj ključnih kazalnikov ciljev, ki se bodo spremljali znotraj **okvira uspešnosti**. V zvezi s temi kazalniki so v PRP opredeljeni mejniki, na katerih bo temeljil pregled uspešnosti. Izbrani kazalniki bodo vključeni v sporazum o partnerstvu skupaj s kazalniki drugih programov Kohezijskega sklada.

V četrti kategoriji so **kazalniki rezultata in vpliva**, ki jih morajo izbrati države članice in se bodo upoštevali pri postopku vrednotenja. V primerjavi s trenutnim programskim obdobjem je pomembna sprememba, da za te kazalnike ni treba določiti ciljnih vrednosti. Kljub temu pa je treba kazalnike izbrati vnaprej, da se omogočita vzpostavitev postopkov za zbiranje podatkov in priprava načrta vrednotenja.

Kazalniki stanja

Komisija za naslednje programsko obdobje predlaga 45 kazalnikov stanja: 12 socialno-ekonomskih, 18 sektorskih (povezanih s kmetijstvom in razvojem podeželja) in 15 okoljskih kazalnikov.

Kazalniki stanja za vsako kategorijo so že bili kvantificirani na podlagi prejete tabele, ki jih je zagotovila Komisija in temeljijo na podatkih Eurostata.

OU uporablja zanesljive vire podatkov za kazalnike (nacionalne statistične podatkovne baze in Eurostat), kot se zahteva v ustreznih predlogah in smernicah. Pregledali smo vrednosti kazalnikov stanja in nismo odkrili pomembnejših napačnih izračunov ali napak.

Uporabljajo se vsi kazalniki stanja, niso pa bili opredeljeni posebni kazalniki za Program. Glede na značilnosti slovenskega kmetijstva bo ta sklop kazalnikov verjetno omogočil zanesljivo in popolno sliko konteksta Programa, pozneje pa ga bo mogoče uspešno uporabljati za aktivnosti spremljanja in vrednotenja.

Zastavljeni cilji za PRP 2014–2020

Po 8(1)(c)i. členu Uredbe o EKSRP je iz vsakega programa razvoja podeželja razvidno, da »so na podlagi skupnih kazalnikov iz člena 69 in po potrebi posebnih kazalnikov za posamezen program določeni ustrezni cilji za vsako od prednostnih področij prednostnih nalog Unije za razvoj podeželja, vključenih v program«.

Treba je omeniti, da so cilji za vsako prednostno področje določeni, predstavljeni pa so tudi vsi ustrezni kazalniki za ukrepe v zvezi s prednostnimi področji. Utemeljitev zastavljenih ciljev bi bilo mogoče izboljšati z navedbo metod in načel, na katerih temelji izračun kvantificiranih ciljev.

V tem razdelku so predstavljene ugotovitve in pripombe na osnutke tabel, ki jih je treba vključiti v načrt kazalnikov. Ugotovitve so predstavljene za vsako prednostno področje posebej v formatu, ki ga je zagotovil OU.

Vsi kazalniki so bili ocenjeni v skladu z zahtevami iz različice delovnega dokumenta Evropske Komisije o razvoju podeželja – načrtovanje programov in določanje ciljev iz septembra 2013. Upoštevane so bile tudi tabele in referenčna dokumentacija, ki jih je zagotovil organ upravljanja.

Zahteve so bile razdeljene na dve podskupini:

1) »Minimalne zahteve« – kazalniki, ki so potrebni za izračun kazalnikov ciljev za posamezno prednostno področje v skladu z zadevnimi smernicami (temnomodra polja).

2) »informativni kazalniki« – kazalniki, ki niso potrebni za izračun zadevnega kazalnika ciljev, so pa navedeni v tabeli 3 kot ukrep, ki vpliva na posamezno prednostno področje (svetlomodra polja).

Pri ocenjevanju kazalnikov in ustreznih ciljnih vrednosti je bil uporabljen pristop »**SMART CLEAR**«.

- SP – Specifičen – kazalnik je oblikovan specifično in jasno.
- ME – Merljiv – kazalnik se lahko meri in izrazi z numerično vrednostjo.
- DO – Dosegljiv – ciljna vrednost je ustrezno izračunana in jo je mogoče doseči s predlaganimi ukrepi.
- RE – Realen – ciljna vrednost temelji na izračunu stroškov na enoto/drugi vrsti analize/sektorskem standardu/sodelovalnih metodah/oceni za nove ukrepe.
- ČU – Časovno ustrezen – najnovejši razpoložljivi podatki so bili uporabljeni in jih je mogoče uporabiti.
- JA – Jasen – kazalnik je čim bolj razumljiv.
- RA – Razpoložljiv – vrednosti in podatke, potrebne za izračun, je mogoče spremljati/vrednotiti skozi celotno programsko obdobje.
- ZA – Zanesljiv – ciljna vrednost temelji na ustrezni, pravilni in zanesljivi referenčni dokumentaciji ter izračunih.

Legenda:

✓ Izračun ciljne vrednosti/oblikovanje kazalnika sta ustrezna in opravljena v skladu z zadevnimi smernicami.

NP Referenčna dokumentacija za izračun ciljne vrednosti manjka ali pa ni bila določena ciljna vrednost oz. dani kazalnik ni programiran.

! Izračun ciljne vrednosti ali oblikovanje kazalnika sta pomanjkljiva.

Trenutni sistem kazalnikov je zelo zapleten, zato je za uspešno določanje kazalnikov in njihovih ciljnih vrednosti bistveno, da so različne tabele in referenčni dokumenti medsebojno usklajeni (npr. tabela 3 in tabela 1 v Prilogi 1 k delovnemu dokumentu Komisije (načrt kazalnikov)).

Informativni kazalniki, to so kazalniki za ukrepe, ki posredno vplivajo na posamezno prednostno območje, niso zahtevani in zato niso vključeni v informativne kazalnike v načrtu kazalnikov, vendar se bodo spremljali za namene poglobljenega vrednotenja dejavnosti.

Prednostno področje 1A

1A Spodbujanje inovacij, sodelovanja in razvoja baze znanja na podeželskih obmo?jih		
Cilj	% od skupne javne porabe (razpoložljivih sredstev)	
	2020	
	0,73%	
	Razpoložljiva sredstva PRP skupaj (€)	1.099.038.263,86

- Pri prednostnem področju 1A manjka več elementov minimalnih zahtev. V skladu z osnutkom Načrta kazalnikov bi bilo za ukrep 16 (ADVI) potrebno dodati naslednja kazalnika: 15 (KNOW) in 36 (COOP).

Planirani u?inki 2014 - 2020		
ADVI (16)	Skupna javna poraba € (2.1 do 2.3)	8.062.102,00

SMART					CLEAR		
SP	ME	DO	RE	ČU	JA	RA	ZA
?	?	?	?	?	?	?	?

Prednostno področje 1B

1B Krepitev povezav med kmetijstvom, proizvodnjo hrane in gozdarstvom ter raziskavami in inovacijami, tudi zaradi boljšega okoljskega upravljanja in okoljske u?inkovitosti	
Cilj	**Število projektov sodelovanja znotraj ukrepa sodelovanja (skupine, mreže/grozdi, pilotni projekti, …)**
	2020
	60

- Pri prednostnem področju 1B so oblikovani vsi potrebni kazalniki (36 – COOP).

Planirani u?inki 2014 - 2020		
COOP (36)	Število podprtih EIP operativnih skupin (vzpostavitev in delovanje) (16.1)	9
	Število drugih projekov sodelovanja (skupine, mreže/grozdi, pilotni projekti,…) (16.2 do 16.9)	51

SMART					**CLEAR**			
SP	**ME**	**DO**	**RE**	**ČU**	**JA**	**RA**	**ZA**	Pripomba/opomba
?	?	?	?	?	?	?	?	Zaradi pomanjkanja predhodnih izkušenj, izračun temelji na izbiri in obsegu področij, ki se jih v obdobju 2014 - 2020 želi doseči.
?	?	?	?	?	?	?	?	

Prednostno področje 1C

1C Krepitev vseživljenjskega učenja in poklicnega usposabljanja v kmetijskem in gozdarskem sektorju	

podatki, pridobljeni z združevanjem načrta kazalnikov prirotet od 2 do 6

Cilj	Število udeležencev usposabljanja
	2020
	83.300

- Pri prednostnem področju 1C so navedeni vsi potrebni kazalniki (15 – KNOW).

Planirani učinki 2014 - 2020		
KNOW (15)	Število udeležencev usposabljanja (1.1)	83.300

SMART					CLEAR		
SP	ME	DO	RE	ČU	JA	RA	ZA
?	?	!	!	?	?	?	!

Prednostno področje 2A

2A Izboljšanje ekonomske uspešnosti vseh kmetij ter zagotavljanje lažjega prestrukturiranja in posodabljanja kmetij, zlasti z namenom povečanja njihove udeležbe na trgu in tržne usmerjenosti ter kmetijske diverzifikacije		
Cilj	**% podprtih kmetijskih gospodarstev z naložbami**	
	Število	**%**
Število kmetijskih gospodarstev, ki prejemajo podporo za naložbe do 2020	**2.423**	**3,25%**
Skupno število kmetijskih gospodarstev (izhodiščno leto)	**74.646**	

- Pri prednostnem področju 2A so izpolnjene minimalne zahteve (v skladu s Prilogo 1 k različici delovnega dokumenta o razvoju podeželja – načrtovanje programov in določanje ciljev iz septembra 2013).

Planirani učinki 2014 - 2020				SMART					CLEAR			
Ukrepi				**SP**	**ME**	**DO**	**RE**	**ČU**	**JA**	**RA**	**ZA**	Pripomba/opomba
INV-PHY (18)	Število podprtih kmetijskih gospodarstev z naložbami v kmetijska gospodarstva (4.1)		2.423	?	?	?	?	?	?	?	?	
	Skupna javna poraba za naložbe v kmetijsko in gozdarsko infrastrukturo (€) (4.3)		38.915.791,83	?	?	?	?	?	?	?	?	
	Skupni obseg naložb (javna + zasebna sredstva) (€)		379.964.703,99	?	?	?	?	?	?	?	?	
	Skupna javna poraba (€) (4.1 do 4.4)		155.108.811,32	?	?	?	?	?	?	?	?	
KNOW (15)	Usposabljanje/ prenos znanja (1.1)	Število udeležencev usposabljanja	2.400	?	?	?	?	?	?	?	?	
		Skupna javna poraba za usposabljanje (€)	1.660.000,00	?	?	?	?	?	?	?	?	
	Skupna javna poraba (€) (usposabljanje, prenos znanja, demonstracijski projekti) (1.1 do 1.3)		4.461.056,48	?	?	?	?	?	?	?	?	
CO-OP (36)	Skupna javna poraba (€)		3.408.750,00	?	?	?	?	?	?	?	?	Zaradi pomanjkanja predhodnih izkušenj, izračun temelji na izbiri in obsegu področij, ki se jih v obdobju 2014 - 2020 želi doseči.

Prednostno področje 2B

Cilj	% podprtih kmetijskih gospodarstev z naložbami za mlade kmete	
	Število	%
Število podprtih kmetijskih gospodarstev do 2020	**1.200**	1,61%
Skupno število kmetijskih gospodarstev (izhodiščno leto)	**74.646**	

- Pri prednostnem področju 2B so izpolnjene minimalne zahteve (v skladu s Prilogo 1 k različici delovnega dokumenta o razvoju podeželja – načrtovanje programov in določanje ciljev iz septembra 2013).

Planirani učinki 2014 - 2020			
Ukrepi			
BUS-DEV (20)	Število upravičencev (kmetijskih gospodarstev), ki prejemajo podporo	zagonska pomoč za mlade kmete (6.1)	1.200
		podpora za naložbe v nekmetijske dejavnosti na podeželju (6.4)	NP
		prehodna plačila za mlade kmete (6.5)	NP
	Skupni obseg naložb (javna + zasebna sredstva) (€)		NP
	Skupna javna poraba (€)		62.365.051,01

SMART					CLEAR		
SP	**ME**	**DO**	**RE**	**ČU**	**JA**	**RA**	**ZA**
?	?	?	?	?	?	?	?
NP							
NP							
NP							
?	?	?	?	?	?	?	?

Prednostno področje 3A

3A Izboljšanje konkuren?nosti primarnih proizvajalcev z njihovo boljšo vključitvijo v agroživilsko verigo prek shem kakovosti, dodajanju vrednosti kmetijskim proizvodom, pa tudi promociji na lokalnih trgih in v kratkih dobavnih verigah, skupinah in organizacijah proizvajalcev in medpanožnih organizacijah			
Cilj	**% podprtih kmetijskih gospodarstev v okviru shem kakovosti, promocije na lokalnih trgih, kratkih dobavnih verig in skupin proizvajalcev**		
		Število	**%**
	Število podprtih kmetijskih gospodarstev do 2020	1.115	**1,49%**
	Skupno število kmetijskih gospodarstev (izhodiščno leto)	74.646	

- Pri prednostnem področju 3A so izpolnjene vse minimalne zahteve, oblikovani pa so tudi informativni kazalniki (v skladu s Prilogo 1 k delovnemu dokumentu in tabelo 3)

Planirani učinki 2014 - 2020				SMART					CLEAR			Pripomba/opomba
Ukrep				SP	ME	DO	RE	ČU	JA	RA	ZA	
QUALI (17)	Število podprtih kmetijskih gospodarstev (3.1 do 3.3)		665	?	?	?	?	?	?	?	?	Vrednosti so izračunane na podlagi realizacije sedanjega programa 2007 - 2013 in oceni za prihajajoče obdobje
	Skupna javna poraba (€) (3.1 do 3.4)		3.326.136,05	?	?	?	?	?	?	?	?	
PROD-	Število podprtih projektov		30	?	?	?	?	?	?	?	?	
	Število vklju?enih kmetijskih gospodarstev		300	?	?	?	?	?	?	?	?	Realna ocena, vendar je lahko število udeležencev zelo različno v različnih skupinah proizvajalcev.
	Skupna javna poraba (€)		2.078.835,03	?	?	?	?	?	?	?	?	
CO-OP (36)	Število kmetijskih gospodarstev vklju?enih v sodelovanje/lokalno promocijo vzdolž oskrbne verige (16.4)		150	?	?	?	?	?	?	?	?	Zaradi pomanjkanja predhodnih izkušenj, izračun temelji na izbiri in obsegu področij, ki se jih v obdobju 2014 - 2020 želi doseči.
	Skupna javna poraba (€)		6.504.842,00	?	?	?	?	?	?	?	?	
INV-PHY (18)	Število podprtih projektov za naložbe (v kmetijska gospodarstva, v predelavo in trženje kmetijskih proizvodov) (4.1 in 4.2)		322	?	?	?	?	?	?	?	?	
	Skupni obseg naložb (javna + zasebna sredstva) €		222.528.078,00	?	?	?	?	?	?	?	?	
	Skupna javna poraba (€) (4.1, 4.2 in 4.4)		77.609.841,26	?	?	?	?	?	?	?	?	
ANIM-WELF (34)	Število upravi?encev		1.400	?	?	?	?	?	?	?	?	
	Skupna javna poraba (€)		16.630.680,27	?	?	?	?	?	?	?	?	Upoštevana so le prešičjerejska gospodarstva.
KNOW (15)	Usposabljanje/prenos znanja (1.1)	Število udeležencev usposabljanja	1.400	?	?	?	?	?	?	?	?	
		Skupna javna poraba za usposabljanje/prenos znanja (€)	112.000,00	?	?	?	?	?	?	?	?	Opomba: Spremembe pri izračunu je potrebno uskladiti s 34. členom.
	Skupna javna poraba (€) (usposabljanje, prenos znanja, demonstracijski projekti) (1.1 do 1.3)		112.000,00	?	?	?	?	?	?	?	?	
ADVI	Število upravi?encev, ki so bili deležni svetovanja (2.1)		200	?	?	?	?	?	?	?	?	
	Skupna javna poraba (€) (2.1 do 2.3)		59.602,00	?	?	?	?	?	?	?	?	

Prednostna naloga 4

Prioriteta 4: Obnova, ohranjanje in izboljševanje ekosistemov, povezanih s kmetijstvom in gozdarstvom								
4 A Obnova, ohranjanje in izboljšanje biotske raznovrstnosti, vključno z območji Natura 2000, območji z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami in sistemi kmetovanja visoke naravne vrednosti ter stanja krajin v Evropi			**4 B Izboljšanje upravljanja voda, vključno z ravnanjem z gnojili in pesticidi**			**4 C Preprečevanje erozije tal in izboljšanje upravljanja tal**		
Cilj	**% kmetijskih površin pod pogodbami, ki prispevajo k biotski raznovrstnosti (ha)**		Cilj	**% kmetijskih površin pod pogodbami, ki prispevajo k izboljšanju upravljanja voda (ha)**		Cilj	**% kmetijskih površin pod pogodbami, ki prispevajo k izboljšanju upravljanja tal in preprečevanju erozije tal (ha)**	
	Ha	%		Ha	%		Ha	%
Fizične površine skupaj do 2020	250.000	**41%**	Fizične površine skupaj do 2020	157.000	**26%**	Fizične površine skupaj do 2020	218.000	**36%**
Kmetijske površine skupaj (izhodiščno leto)	613.298							

- Izpolnjene so minimalne zahteve v zvezi s kazalniki.

Planirani u?inki 2014 - 2020 za prioriteto 4				SMART					CLEAR			Pripomba/opomba
Ukrepi				SP	ME	DO	RE	ČU	JA	RA	ZA	
AGRI_ENV (29)	Površina (ha) pod kmetijsko-okoljskimi in podnebnimi pla?ili (prispevajo k a, b in/ali c) (10.1)		260.000	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	Javna poraba za ohranjanje genetskih virov (10.2)		NP	NP								
	Skupna javna poraba (€) (10.1+10.2)		210.655.283,43	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
ORG_FARM (30)	Površina (ha)	pla?ila za preusmeritev (prispevajo k a, b in/ali c) (11.1)	11.000	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
		pla?ila za izvajanje (prispevajo k a, b in/ali c) (11.2)	34.000	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	Skupna javna poraba (€)		55.435.600,90	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
KNOW (15)	Usposabljanje/prenos znanja (1.1)	Število udeležencev usposabljanja	79.500	✓	✓	!	!	✓	✓	✓	!	V zvezi z ekološkim kmetovanjem so navedeni samo udeleženci v zadnjem letu (4.500), medtem ko je v referenčni dokumentaciji navedeno, da bo udeležencev 27.159, kar zelo vpliva tudi na finančne podatke.
		Skupna javna poraba za usposabljanje/prenos znanja (€)	9.459.080,00	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	Skupna javna poraba (€) (usposabljanje, prenos znanja, demonstracijski projekti),(1.1 do 1.3)		9.459.080,00	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
ADVI (16)	Število upravi?encev, ki so bili deležni svetovanja (2.1)		20.935	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	Skupna javna poraba (€) (2.1 do 2.3)		8.002.500,00	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
CO-OP (36)	Skupna javna poraba (€)		8.137.500,00	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
NCA (32)	Površina (ha)	Pla?ila za gorska obmo?ja (13.1)	241.000	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
		Pla?ila za druga obmo?ja z naravnimi omejitvami (13.2)	15.600	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
		Pla?ila za obmo?ja s posebnimi omejitvami (13.3)	73.200	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	Skupna javna poraba (€)		278.064.974,12	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	

Prednostno področje 6A

6A Spodbujanje diverzifikacije, ustanavljanja in razvoja malih podjetij in ustvarjanja novih delovnih mest	
Cilj	Število ustvarjenih delovnih mest preko podprtih projektov
	2020
	130

- Kar zadeva minimalne zahteve, manjkajo ciljne vrednosti pri ukrepu 20 (BUS-DEV). Določene bodo pozneje.

Ukrepi	Planirani učinki 2014 - 2020		SMART					CLEAR		
			SP	ME	DO	RE	ČU	JA	RA	ZA
BUS-DEV (20)	Število upravi?encev (kmetijskih gospodarstev), ki prejemajo zagonsko pomo?/podporo naložb v nekmetijske dejavnosti na podeželju (6.2 in 6.4)	vrednosti bodo določene naknadno, ko bo znan delegiran akt EK v okviru izvajanja FI	?	?	NP	NP	?	?	?	NP
	Skupni obseg naložb (javna + zasebna sredstva) (€)	vrednosti bodo določene naknadno, ko bo znan delegiran akt EK v okviru izvajanja FI	?	?	NP	NP	?	?	?	NP
	Skupna javna poraba (€)	66.522.721,08	?	?	?	?	?	?	?	?
FOR-AREA (22)	Število projektov za naložbe v gozdarsko tehnologijo in primarno predelavo/trženje (8.7)	248	?	?	?	?	?	?	?	?
	Skupna javna poraba (€) (8.7)	39.913.632,65	?	?	?	?	?	?	?	?
CO-OP (36)	Skupna javna poraba (€)	2.529.375,00	?	?	?	?	?	?	?	?

Prednostno področje 6B

6B Pospeševanje lokalnega razvoja podeželskih območij				
Cilj	**% podeželskega prebivalstva, ki ga pokrivajo lokalne razvojne strategije (LRS)**			**Podeželsko prebivalstvo, ki ima koristi od novih ali izboljšanih storitev/infrastrukture**
		Število	**%**	**2020**
	Podeželsko prebivalstvo do 2020 (v okviru LRS)	1.300.000	**63%**	**0**
	Podeželsko prebivalstvo skupaj (izhodiš?no leto)	2.055.496		
	Št. ustvarjenih delovnih mest (2014 - 2020)			
	25			

- Izpolnjene so minimalne zahteve v zvezi s kazalniki.

Planirani učinki 2014 - 2020				SMART					CLEAR		
Ukrepi				**SP**	**ME**	**DO**	**RE**	**ČU**	**JA**	**RA**	**ZA**
LEADER (42-45)	Število izbranih LRS		25	?	?	?	?	?	?	?	?
	Število prebivalcev v območjih LRS		1.300.000	?	?	?	?	?	?	?	?
	Skupna javna poraba (€)	Podpora za krepitev zmogljivosti, usposabljanje in mreženje za pripravo/izvedbo LRS (18.1)	625.000,00	?	?	?	?	?	?	?	?
		Podpora za izvedbo aktivnosti znotraj LRS (18.2)	35.298.450,00	?	?	?	?	?	?	?	?
		Pripravljalna tehnična podpora za sodelovanje (18.3)	500.000,00	?	?	?	?	?	?	?	?
		Podpora za med-ozemeljsko sodelovanje (projekti) (18.4)	1.500.000,00	?	?	?	?	?	?	?	?
		Podpora za čezmejno sodelovanje (projekti) (18.5)	1.500.000,00	?	?	?	?	?	?	?	?
		Podpora za tekoče stroške in animacijo LRS (18.6)	12.932.800,00	?	?	?	?	?	?	?	?

Okvir uspešnosti

Kazalniki, ki spadajo v okvir uspešnosti, bodo predmet pregledov uspešnosti v letu 2019, zato jih je treba utemeljeno in premišljeno izbrati ter pri tem upoštevati tudi pravila glede obsega ukrepov. Izberejo se lahko samo tisti kazalniki, ki jih je mogoče meriti in v celoti pripisati Programu. Zato se običajno izberejo kazalniki učinka s sorazmerno širokim obsegom ukrepov (in proračuna), ki jih je mogoče ustrezno meriti, na primer število podprtih kmetijskih gospodarstev ali znesek naložb v kmetijska gospodarstva.

V razdelku 7 PRP so predstavljeni kazalniki, mejniki in splošne ciljne vrednosti, ki so določeni za vsako prednostno področje Unije. Glede na zgornje navedbe se kazalniki, ki spadajo v okvir uspešnosti, nanašajo na število upravičencev, skupno javno porabo in število namenskih hektarjev. Glede na informacije, prejete od OU, so mejniki, ki se določeni v okviru uspešnosti nanašajo na izplačila in zaključene projekte. V tem primeru predpostavljamo, da so mejniki pri 40-50 % zastavljenih ciljev preveč ambiciozni in da je tveganje, da cilji ne bodo doseženi do konca leta 2018, razmeroma visoko. Glede na izkušnje s PRP 2007–2013 se izplačilo večine sredstev realizira v drugi polovici programskega obdobja.

Pri pregledu natančnih ciljnih vrednosti smo odkrili manjše razlike med tabelo okvira uspešnosti, finančno tabelo iz razdelka 10 PRP ter pregledno tabelo načrta kazalnikov iz ločenega dokumenta v Excelu. Ta ugotovitev podpira zapletenost strateških povezav med prednostnimi področji, ukrepi in prednostnimi nalogami Programa, razčlenjenih v razdelku 4.3 tega poročila. Za spopadanje z izzivi izračunavanja kazalnikov je priporočljivo pripraviti notranje smernice kazalnikov, v katerih je predstavljeno, kako je treba porazdeliti ocenjene vrednosti na ravni podukrepov med različnimi programiranimi prednostnimi področji. Praktične smernice se lahko uporabljajo kot oporna točka za izvajalce vrednotenja in osebe, ki sodelujejo pri spremljanju, torej osebje, pristojno za izračunavanje in zagotavljanje podatkov. Pri vrednotenju napredka pri uresničevanju petih programskih prednostnih nalog, je priporočljivo v začetni fazi pojasniti opredelitev in izračun kazalnikov, da se omogočita usklajenost stalnega vrednotenja in primerljivost rezultatov. Ker spremljanje (po prednostnih področjih) in vrednotenje (po ukrepih ali programskih prednostnih nalogah) temeljita na različni logiki, je pomembno zagotoviti skupno razumevanje zadevnih potreb po podatkih in metod izračunavanja.

Menimo, da je lahko pregledna tabela dobra oporna točka za okvir uspešnosti in izračun ciljnih vrednosti. Za zagotavljanje usklajenosti pa predlagamo, da se tabele okvira uspešnosti pregledajo in posodobijo na podlagi pregledne tabele. Pred tem je treba uskladiti finančno tabelo in pregledno tabelo ter ju dokončati, kar zadeva vrednosti v zvezi s 15. členom.

Kazalniki rezultata in vpliva

Osnutek smernic[7] prikazuje, da je namen kazalnikov rezultata in vpliva predvsem podpreti vrednotenje Programa. Zato ni nujno, da načrtovalci Programa določijo cilje za te kazalnike, vendar pa jih morajo izbrati vnaprej in zgodaj poskrbeti za zbiranje potrebnih osnovnih podatkov.

Izbira kazalnikov rezultata in vpliva temelji na ustreznih smernicah, v katerih so predlagane tudi metode izračunavanja in viri podatkov za države članice. Ker so približki izračunov zelo podobni približkom iz mreže računovodskih podatkov s kmetij (FADN), se pričakuje, da bosta spremljanje in vrednotenje v zvezi s temi kazalniki na ravni držav članic v prihodnje natančnejša.

[7] Osnutki podatkov o kazalnikih ciljev za II. steber + komplementarni kazalniki rezultata, ki jih je pripravil Strokovni odbor za vrednotenje (posodobitev po političnem soglasju, 18. september 2013); kazalniki vpliva, ki jih je pripravil GD AGRI (osnutek, posodobljen po političnem soglasju o reformi SKP, 16. september 2013).

Glede na zgornje navedbe priporočamo, naj se izberejo ustrezni kazalniki rezultata in vpliva za Program, opredelijo njihovi podatkovni viri ter v skladu s tem oblikujejo prihodnji postopki, zlasti:

- obvezni podatki, ki jih morajo vsebovati vloge za projekte (npr. navedba števila vrst poljščin v času predložitve vloge);
- potrebne funkcije informacijskega sistema (npr. vključevanje osnovnih podatkov, potrebnih za izračun kazalnikov rezultata in vpliva, v strukturo zapisa za upravičence).

V skladu s 14. členom osnutka IDRP bodo morale države članice označiti dejavnosti, ki prispevajo k več prednostnim področjem. Ob upoštevanju trenutne zasnove Programa in razumevanja ciljev ter dejstva, da ni pravil o obvezni vključitvi kazalnikov rezultata in vpliva v PRP, priporočamo, da se na podlagi informacij, ki jih imamo trenutno na voljo, preuči naslednji komplementarni kazalnik rezultata:

- prednostno področje 2A: sprememba v kmetijski proizvodnji na podprtih kmetijah/letne delovne enote.

Drugi komplementarni kazalniki rezultata so povezani s prednostno nalogo 5, ki ni obravnavana v PRP. Ker je predvideno, da bodo ustrezni cilji podprti z dejavnostmi, programiranimi v okviru prednostnih področij 2A, 3A, 4A in 6A, bi lahko OU preučil možnost vključitve naslednjih kazalnikov:

Tabela 2: Morebitni komplementarni kazalniki rezultata, povezani z dejavnostmi, ki prispevajo k ciljem prednostne naloge 5

Ukrep	Kazalnik	Prednostno področje za kazalnik
17. člen 35. člen	▪ *povečanje učinkovite rabe vode v kmetijstvu pri projektih s podporo PRP (proizvodnja/m3 uporabljene vode)*	5A
	▪ *povečanje učinkovite rabe energije v kmetijstvu in živilskopredelovalni industriji pri projektih s podporo PRP (proizvodnja/MJ uporabljene energije)*	5B
	▪ *energija iz obnovljivih virov, proizvedena pri podprtih projektih (ton naftnega ekvivalenta)*	5C
	▪ *zmanjšanje emisij metana in dušikovega oksida (izmerjeno v ekvivalentu CO2)* ▪ *zmanjšanje emisij amonijaka (izmerjeno v ekvivalentu CO2)*	5D

Poleg navedenih kazalnikov menimo, da bi bilo treba upoštevati podporo PRP pri presoji naslednjih kazalnikov rezultata, določenih za SKP in navedenih v Prilogi [X] k osnutku izvedbenega akta o spremljanju in vrednotenju SKP[8]:

[8] Delovni dokument za Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. .../2013 z dne [XXX] 2013 o določitvi podrobnih pravil za uporabo okvira skupnega spremljanja in vrednotenja v skupni kmetijski politiki (predstavljen na 18. srečanju Strokovnega odbora za vrednotenje, 20. november 2013).

Tabela 3: Povezave med ukrepi PRP in kazalniki rezultata SKP

Kazalnik rezultata SKP	Zadevni ukrep PRP
Dodana vrednost primarnih proizvajalcev v živilski verigi	17. člen, 35. člen
Vrednost proizvodnje v okviru shem kakovosti EU v primerjavi s skupno vrednostjo kmetijske in živilske proizvodnje	16. člen
Pomen ekološkega kmetovanja, izmerjen kot (1) delež ekoloških površin glede na celotno KZU in (2) delež ekološko rejene živine glede na celotno število živine	29. člen
Delež travinja glede na celotno KZU	28. člen, 31. člen
Delež območij z ekološko usmeritvijo na kmetijskih zemljiščih	28. člen
Neto emisije toplogrednih plinov iz kmetijskih tal	17. člen

Kazalnike vpliva, je glede na vrste ukrepov, opredeljenih v PRP, smiselno preučiti z uporabo naslednjih kazalnikov:

- kmetijski podjetniški dohodek,
- kmetijski faktorski dohodek,
- skupna faktorska produktivnost v kmetijstvu,
- emisije iz kmetijstva,
- indeks ptic kmetijske krajine,
- kmetijstvo z visoko naravno vrednostjo,
- odvzem vode v kmetijstvu,
- kakovost vode,
- organske snovi v tleh njivskih površin,
- erozija tal zaradi vode,
- stopnja zaposlenosti na podeželju,
- stopnja revščine na podeželju,
- BDP na prebivalca na podeželju.

Ti kazalniki so vključeni v Prilogo [X] k osnutku izvedbenega akta o spremljanju in vrednotenju SKP. Vsebina podatkov o kazalnikih, zadevne potrebe po podatkih in pristopi k izračunavanju so podrobno opredeljeni v osnutku smernic za kazalnike vpliva, ki ga je pripravil DG AGRI.

Enoten sklop kazalnikov stanja, rezultata in vpliva bo opredeljen v Prilogi IV k IDRP. V zaključni fazi Programa pa priporočamo posodobitev kazalnikov v skladu z določbami IDRP.

5.2 Načrt vrednotenja

Načrt vrednotenja je nov element v EKSRP, katerega namen je zagotoviti ustrezno načrtovano redno presojo izvajanja Programa in doseganja zastavljenih ciljev. Načrt vrednotenja, predstavljen v razdelku 9 Programa, je sestavljen iz 7 podrazdelkov, kot je predvideno v smernicah.

Načrt vrednotenja je del PRP, ki ga je treba končati, da se Program lahko sprejme. Zaradi vsake spremembe tega načrta je treba uradno spremeniti Program. Namen tega je izboljšati ozaveščenost o pomenu aktivnosti vrednotenja in ustrezno usmeriti pozornost oblikovalcev politike na vrednotenje programov. ENRD je to podprla z izdajo ločenih smernic za načrt vrednotenja, ki so sicer okvirne, vendar je priporočljivo, da jih načrtovalci programov upoštevajo. Vrednotenje je bilo opravljeno ob upoštevanju teh smernic.

Cilji in namen

Cilji načrta vrednotenja (razdelek 9.1) so jasno opredeljeni in skladni z minimalnimi zahtevami, določenimi v smernicah, in sicer »zagotoviti, da se izvedejo zadostne in ustrezne aktivnosti vrednotenja ter da so na voljo zadostna in ustrezna sredstva«. Dodatni posebni cilji Programa niso predstavljeni.

Upravljanje in koordinacija

V razdelku Upravljanje in koordinacija je pojasnjeno, da bo OU pristojen za spremljanje in vrednotenje. Skupina za podporo upravljanju v okviru OU bo na operativni ravni zagotavljala strokovno in organizacijsko podporo ter skrbela za koordinacijo med izvajanjem PRP in aktivnostmi vrednotenja.

Glede organizacije je zelo koristno, da se bo dobra praksa iz PRP 2007–2013 nadaljevala tudi v novem programskem obdobju, tj. ustanovitev Usmerjevalne skupine, v kateri so OU, PA in izvajalci vrednotenja, ki so odgovorni za vsebinsko podporo, razpoložljivost podatkov ter pregled in odobritev poročil.

V tem razdelku je zajeta tudi porazdelitev odgovornosti ali »matrika RACI«, ki je preprosto in učinkovito orodje za določanje vlog in odgovornosti v zvezi z vrednotenjem. S tem orodjem je opisana udeležba subjektov pri opravljanju nalog ali doseganju rezultatov. Ključne odgovorne vloge so:

- pristojni (R): subjekti, ki dejansko opravijo delo, da izpolnijo nalogo. Vsaj en subjekt mora biti »pristojen«.
- odgovorni/potrjevalec (A): subjekti, ki so odgovorni za izpolnitev naloge na zadnji stopnji in naložijo delo pristojnim subjektom ter potrdijo (odobrijo) delo, ki ga opravijo pristojni subjekti. Samo en subjekt mora biti »odgovoren«.
- svetovalec (C): subjekti, ki svetujejo v zvezi z nalogo in se jih zaprosi za mnenje, komunikacija z njimi pa je dvostranska.
- obveščeni (I): subjekti, ki se redno obveščajo o napredku in/ali izvedbi naloge, komunikacija z njimi pa je samo enostranska.

V informativni tabeli so predstavljeni deležniki spremljanja in vrednotenja, njihove odgovornosti in dodeljene naloge. Navedene pa so tudi koordinacijske dejavnosti, poročanje, pretok podatkov in informacij, izvedba in odobritev aktivnosti vrednotenja, razširjanje in spremljanje ugotovitev, posodobitev načrta vrednotenja in koordinacija z drugimi skladi SSO. V tem razdelku so ustrezno opredeljene vloge in naloge glavnih deležnikov, kot so OU, nadzorni odbor, ARSKTRP, upravičenci, lokalne akcijske skupine, NMP, Statistični urad RS, zunanji izvajalci vrednotenja in strokovnjaki.

V začetni fazi izvajanja Programa je priporočljivo oblikovati mehanizme za koordinacijo z ustreznimi aktivnostmi spremljanja in vrednotenja I. stebra in drugih programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov (npr. razvoj skupnega vira podatkov in uskladitev nalog vrednotenja za I. in II. steber v zvezi s skupnimi kazalniki vpliva). Po podatkih OU, so bili določeni ustrezni mehanizmi usklajevanja z vrednotenjem in spremljanjem dejavnosti, ki bodo podrobneje predstavljeni v letnih načrtih vrednotenja. V fazi stalnega vrednotenja, tj. v obdobju vmesnega vrednotenja, je morda priporočljivo vključiti naslednje teme:

- vrednotenje učinkov in sinergij med naložbenimi ukrepi PRP (zlasti 17. in 19. člen) in ustreznim ukrepanjem v okviru drugih skladov SSO;
- vrednotenje učinkov in sinergij med ukrepom LEADER in ukrepi, namenjenimi regionalnemu razvoju v okviru drugih skladov SSO, z namenjanjem posebne pozornosti skladnosti med LRS in cilji drugih ukrepov za razvoj podeželja.

Mehanizme za koordinacijo med OU in ustreznimi organi I. stebra in drugih skladov SSO je treba oblikovati z naslednjimi cilji:

1. brez redundantnosti;
2. strateško usklajeni ukrepi;
3. doseganje združenih učinkov glede na cilje EU 2020.

Teme in aktivnosti vrednotenja

OU ima resen namen, da teme vrednotenja določi na podlagi njihovega pomena za opredeljene prednostne naloge. Koristno je, da se bo celovito vrednotenje prispevka podpore PRP k vsaki prednostni nalogi predvidoma opravilo vsaj enkrat v programskem obdobju. Poudarjena bodo horizontalna vprašanja, zlasti medsektorski cilji na področju inovacij, okolja in podnebnih sprememb, LEADER in NMP. Zelo dobro je, da OU načrtuje vrednotenje učinkovitosti NMP in uporabe tehnične pomoči, saj ima NMP pomembno vlogo v komunikacijskem in organizacijskem sistemu PRP.

Navedeni so vrednotenje kazalnikov rezultata in vpliva, analiza neto učinkov, ocena upravljanja in izvajanja Programa, vrednotenje na ravni lokalnih akcijskih skupin ter ocena vprašanj za vrednotenje ter povezljivosti in sinergij z drugimi instrumenti I. stebra ali drugih skladov SSO.

Teme, povezane z vrednotenjem, so dobro opredeljene in določene z namenom zajeti različne in posebne vidike izvajanja Programa. Poleg zgoraj navedenih tem je posebna pozornost posvečena podrobnemu spremljanju in vrednotenju ukrepov, uvedenih na novo, ki pomembno vplivajo na spodbujanje učinkovitejšega in ciljno usmerjenega izvajanja.

Opredelitev časovnega okvira izbranih tem in pojasnitev povezav med različnimi aktivnostmi vrednotenja bodo v skladu z navedbami OU natančno opredeljene v letnih načrtih vrednotenja.

Potrebno bi bilo preučiti tudi možnost vključitve nekaterih od naslednjih tem v letni načrt vrednotenja:

- vrednotenje okoljskih učinkov 28. člena z uporabo informacij GIS;
- vrednotenje učinkovitosti prenosa znanja (usposabljanja) po posameznih ciljnih skupinah, vrednotenje njihove vloge pri izboljševanju kmetijske prakse in/ali upravljanja kmetij;
- vrednotenje učinka 16. člena na širjenje nacionalnih in mednarodnih oznak kakovosti;
- vrednotenje učinka 29. člena na obseg ekološkega kmetovanja v Sloveniji ter rast domačega in izvoznega tržnega potenciala takih proizvodov;

- vrednotenje učinkov 19. člena na gospodarske in družbene razmere na podeželju s posvečanjem posebne pozornosti stopnji zaposlenosti, stopnji revščine in BDP na prebivalca na podeželju;
- vrednotenje koristnosti evropskega partnerstva za inovacije;
- vrednotenje učinkovitosti ukrepov sodelovanja in njihovega prispevka k povečevanju kmetijskega podjetniškega dohodka, kmetijskega faktorskega dohodka in skupne faktorske produktivnosti v kmetijstvu;
- vrednotenje sinergij med ukrepi LEADER in regionalnimi ukrepi kohezijske politike.

Podatki in informacije

Deležniki, njihova vloga (vključno s Statističnim uradom, plačilno agencijo, organom upravljanja, Agencijo za okolje, Zavodom za varstvo narave in Kmetijskim inštitutom Slovenije) ter delitev nalog in odgovornosti za zagotavljanje podatkov so ustrezno opredeljeni. Kar zadeva statistične informacije o izvajanju PRP, bodo upravni postopki ter informacije o vseh ukrepih in zadevnih kontrolah evidentirani in shranjeni v informacijskem sistemu, ki ga vzdržuje PA.

Kot viri podatkov so navedeni nacionalni statistični podatki, zunanji viri informacij (redno spremljanje), povezani predvsem z okoljem, viri podatkov OU in PA ter posebne ciljno usmerjene metode zbiranja podatkov za zagotavljanje podpore vrednotenju (npr. ankete, povratne informacije upravičencev itd.).

S strateškega vidika je razdelek podrobno opredeljen, saj so v njem navedene različne vrste podatkov in njihove povezave s temami vrednotenja ter njihovi viri, metode zbiranja in akterji, odgovorni za zagotavljanje teh podatkov.

Plačilna agencija zbira podatke in informacije o ukrepih na podlagi kazalnikov, določenih za spremljanje in vrednotenje. ARSKTRP bo zbirala podatke o vlogah, zahtevkih za izplačilo, izplačanih sredstvih, rezultatih nadzora in poročilih upravičencev. Evidentiranje vlog, zahtevkov in kontrol na podlagi informacijskega sistema bo predvidoma olajšalo upravljanje podatkov, priklic informacij in pripravo poročil. V skladu s Programom ima ARSKTRP za to na voljo zmogljiv informacijski sistem, v katerem so podatki od leta 2006.

Kar zadeva tehnično pomoč, bo ARSKTRP upravljala informacije o kontrolah in plačilih, informacije o dejavnostih pa bo zagotavljal organ upravljanja.

Glede sistema spremljanja predlagamo, da se poudari razvoj integriranega sistema za zbiranje podatkov ali pa se omogoči dober prenos podatkov iz različnih sistemov in institucij ter se s tem zagotovi, da je sistem uporabniku prijazen ter omogoča hitro pripravo poročil za spremljanje in vrednotenje.

Glede na pretekle izkušnje predlagamo, da se poudari zmanjševanje naslednjih tveganj:

- informacijski sistem je zasnovan za evidentiranje upravičencev PRP, zato ni nujno, da podpira analitično spremljanje izvajanja ukrepov. Ocenjevanje kazalnikov, priprava ustreznih poročil ter sistemske poizvedbe so zaradi tega lahko zamudni;
- pomanjkljiva ali neobstoječa integracija podatkovnih baz ovira celovito zbiranje podatkov;
- zanesljivost podatkovne baze je lahko ogrožena, če podatke vnaša več uslužbencev, npr. podvajanje, napake zaradi ročnega evidentiranja;
- upravičenci ne izpolnjujejo zahtev glede poročanja.

Časovnica

Glavni mejniki vrednotenja, kot so predhodno vrednotenje, letna poročila o izvajanju in razširjena letna poročila o izvajanju v letih 2017 in 2019 ter naknadno vrednotenje, so navedeni v podrazdelku v skladu z minimalnimi zahtevami iz smernic. Opredeljena sta tudi čas, ki je potreben za vrednotenje, in časovni okvir za razširjanje rezultatov navedenih aktivnosti vrednotenja, kar je dokaz preudarnega načrtovanja.

Ocena tveganj, povezanih s pravočasno izvedbo dejavnosti, na podlagi preteklih izkušenj, ni navedena v podrazdelku. OU navaja, da bo za predstavitev pristopa za podrobnejše določanje in spremljanje časovnice odgovorna usmerjevalna skupina.

Komuniciranje

V skladu s Programom bo nacionalna Mreža za podeželje glavna platforma za razširjanje informacij in komunikacijo s ciljnimi skupinami. Ta naj bi pripravila tudi komunikacijski načrt.

Cilj komunikacijskega načrta je jasno opredeljen in skladen s smernicami (razširjanje ugotovitev vrednotenja) ter navedenimi zadevnimi deležniki.

V načrt komuniciranja bi bilo treba vključiti tudi procese pretoka informacij, namenjene deležnikom vrednotenja na ravni EU, nacionalni ravni in ravni PRP. V to bi bilo potrebno vključiti vse institucije, ki sodelujejo pri oblikovanju politike in vrednotenju.

Pri pripravi komunikacijskega načrta bi bilo treba poudariti opredelitev ustreznih informacijskih poti, prilagojenih posebnim potrebam ciljnih skupin, ter pravočasen pretok informacij.

Viri

V tem podrazdelku je predvidena okvirna letna razčlenitev stroškov, ki zajema stroške človeških virov, vzdrževanja podatkovnih baz, informacijskih sistemov in drugega podpornega okolja. V skladu z določbami smernic bo izračun temeljil na stroškovnih kalkulacijah v okviru vrednotenja PRP 2007–2013.

V podrazdelku so opisani potrebni človeški viri v zvezi z nalogami, ki jih je treba opraviti, projekti, namenjeni krepitvi zmogljivosti (npr. usposabljanje) in predvideni razvoj informacijskega sistema. Stroški, povezani z vrednotenjem, bodo po navedbah OU, opredeljeni v končnem PRP.

Posledice za operacionalizacijo načrta vrednotenja

Načrt vrednotenja bi lahko temeljil na naslednji operativni tabeli. Vsebuje okvirni seznam najpomembnejših aktivnosti vrednotenja z nekaterimi podrobnejšimi podatki. To orodje se lahko uporabi za načrtovanje posebnih nalog vrednotenja in ocenjevanje potreb po podatkih za te naloge.

Področje	Cilj	Tema	Časovni okvir[9]	Pristop, glavne metode	Zahtevani podatki	Koristi
Ocena možnosti vrednotenja ukrepov	Ugotoviti prihodnjo možnost vrednotenja ukrepov in razpoložljivost podatkov	Izbrani ukrepi/cilji Programa	4. četrtletje 2014	Preverjanje virov podatkov Pilotna študija izbranega ukrepa Priporočila za izboljšanje sistema zbiranja podatkov in spremljanja	Programski in projektni dokumenti Administrativne podatkovne baze Statistični viri podatkov	Razpoložljivost podatkov za vrednotenje učinka na podlagi nasprotnih dejstev in za kazalnike rezultata
Različno tematsko vrednotenje (na zahtevo)	*Preučiti pričakovane učinke posebnih ukrepov ali ciljev*	*Poljubna*	*Poljuben (4. četrtletje 2015)*	*Predhodno vrednotenje učinka* *Statistične metode (ocena, napoved)* *Vrednotenje učinka na teoretični podlagi*	*Potrebno jih je še opredeliti (npr. predhodne študije, vrednotenja, podatki o stalnih programih itd.)*	*Razumevanje mehanizmov učinkovanja in pričakovane učinkovitosti posameznega ukrepa*
Prvo stalno vrednotenje PRP (zajema vse ukrepe)	Pridobiti povratne informacije o uspešnosti Programa, pripraviti se na prvi vmesni pregled uspešnosti (2017), po potrebi spremeniti Program	Raven Programa	3. četrtletje 2016	Ocena finančnega napredka Ocena učinkovitosti (predvsem učinkov) Vrednotenje rezultatov na teoretični podlagi, ocena potencialnih učinkov Primerjava možnih sprememb Programa Napovedovanje Analiza kazalnikov	Programski in projektni dokumenti Administrativni podatki Povratne informacije upravičencev Mnenje strokovnjakov Deležniki	Dobra osnova za razširjeno letno poročilo o izvajanju leta 2017
Različno tematsko vrednotenje (na zahtevo)	*Preučiti posebne težave, izvesti vrednotenje, povezano s prednostnimi nalogami ali cilji*	*Poljubna*	*Poljuben (4. četrtletje 2016)*	*Strokovno vrednotenje v sodelovanju s strokovnjaki*	*Potrebno jih je še opredeliti*	*Boljše razumevanje nekaterih vprašanj, z namenom izboljšati uspešnost Programa*
Razširjeno letno poročilo o izvajanju 2017	Poglobljena ocena izvajanja Programa		2. četrtletje 2017	Kvantifikacija dosežkov Programa z oceno komplementarnih kazalnikov rezultata in ustreznimi vprašanji za vrednotenje	Administrativni podatki Podatki za kazalnike Programski in projektni dokumenti Mnenje strokovnjakov	

[9] Lahko se spremeni, odvisno od rokov za predložitev letnih poročil o izvajanju 2017 in 2019, ki bosta opredeljena pozneje.

Področje	Cilj	Tema	Časovni okvir[9]	Pristop, glavne metode	Zahtevani podatki	Koristi
Drugo stalno vrednotenje PRP (ki zajema vse ukrepe)	Pridobiti povratne informacije o vmesni uspešnosti Programa, pripraviti se na drugi vmesni pregled uspešnosti (2019), po potrebi spremeniti Program	Raven Programa	3. četrtletje 2018	Ocena finančnega napredka Ocena učinkovitosti (učinkov, rezultatov) Vrednotenje neposrednih in dolgoročnejših rezultatov na teoretični podlagi Ocena vmesnih učinkov, kolikor je to mogoče (npr. metode na podlagi nasprotnih dejstev, izravnava rezultatov) Primerjava možnih sprememb Programa Napovedovanje Analiza kazalnikov	Programski in projektni dokumenti Administrativni podatki Povratne informacije upravičencev Mnenje strokovnjakov Druge podatkovne baze (na podlagi nasprotnih dejstev) Podatki za kazalnike Deležniki	Dobra osnova za razširjeno letno poročilo o izvajanju 2019
Razširjeno letno poročilo o izvajanju 2019	Poglobljena ocena izvajanja Programa		2. četrtletje 2019	Kvantifikacija dosežkov Programa z oceno komplementarnih kazalnikov rezultata in ustreznimi vprašanji za vrednotenje Vmesni učinek PRP z oceno neto prispevka h kazalnikom vpliva SKP in ustreznimi vprašanji za vrednotenje	Administrativni podatki Podatki za kazalnike Programski in projektni dokumenti Mnenje strokovnjakov Druge podatkovne baza	
Ocena finančnega napredka in doseganja zastavljenih ciljev	*Preučiti posebne težave, vprašanja ali ovire v zvezi z izvajanjem ukrepov*	*Poljubna*	*Poljuben*	*Strokovno vrednotenje v sodelovanju s strokovnjaki*	*Treba jih je še opredeliti*	*Boljši pregled napredka pri doseganju zastavljenih ciljev in uvedba potrebnih sprememb, prerazporeditev proračuna za čim učinkovitejše črpanje sredstev*
Naknadno vrednotenje	Boljše razumevanje strnjenega pregleda uspešnosti Programa	Raven Programa	4. četrtletje 2022	Sinteza predhodnih tematskih vrednotenj Vrednotenje učinka na teoretični podlagi Vrednotenje učinka na podlagi nasprotnih dejstev	Dodatni podatki za uravnoteženo bazo dokazov	Ugotovitve, sklepi in priporočila o ravni Programa, vrednosti kazalnikov bodo uporabljene neposredno za zaključek Programa

5.3 Ugotovitve in priporočila

Ugotovitve

1. V PRP so opredeljeni skupni kazalniki za večino izbranih programskih ukrepov in podukrepov. Cilji so večinoma dosegljivi in realni, metode ocenjevanja pa ustrezne, razen nekaterih primerov, pri katerih bi dodatna utemeljitev ozadja okrepila zanesljivost določanja ciljev (npr. 16., 26. člen). V PRP ni navedena potreba po opredelitvi posebnih kazalnikov za Program, vendar bi bili lahko posebni kazalniki učinka zelo pomembni pri ukrepih, v okviru katerih se izvajajo produkti finančnega inženiringa.
2. Med cilji iz strategije Evropa 2020, prednostnimi področji, prednostnimi nalogami Programa, ukrepi in podukrepi ter ustreznimi kazalniki ciljev obstaja zapleten sistem medsebojnih povezav, zaradi katerega mora OU zelo previdno razmejiti prispevek kazalnikov učinka za podukrepe od prispevka kazalnikov ciljev (na ravni prednostnih področij).
3. V Programu še niso določeni posebni, zanj specifični, kazalniki rezultata in vpliva, na katerih naj bi temeljile aktivnosti vrednotenja med izvajanjem Programa.
4. V PRP je dovolj podrobno predstavljen načrt vrednotenja, ki pomeni ustrezno podlago za poznejše aktivnosti vrednotenja Programa.
5. Okvir uspešnosti vključuje kazalnike, mejnike in splošne ciljne vrednosti, določene za vsako prednostno področje Unije. Ocenjuje se, da je izbrane kazalnike (npr. »število upravičencev«, »skupno javno porabo« in »število namenskih hektarov«) mogoče meriti in v celoti pripisati Programu.
6. Kar zadeva natančne ciljne vrednosti, smo odkrili manjše razlike med tabelami okvira uspešnosti, finančno tabelo iz razdelka 10 PRP ter pregledno tabelo načrta kazalnikov iz ločenega dokumenta v Excelu.
7. Glede načrtov kazalnikov naj omenimo, da so cilji za vsako prednostno področje določeni, predstavljeni pa so tudi vsi ustrezni kazalniki za ukrepe, povezane s prednostnimi področji.

Priporočila

1. Priporočljivo je opredeliti posebne kazalnike učinka za Program o povratni podpori po 17., 19. in 26. členu, ki bi kazali uspešnost Programa (npr. »število kmetijskih gospodarstev, ki prejemajo posojila«, »vrednost posojil, ki so jih prejela kmetijska gospodarstva«, »vrednost posojil z garancijami PRP« itd.).
2. Da bi preprečili morebitne težave z izračunom kazalnikov ciljev, predlagamo pripravo »smernic v zvezi s kazalniki« za notranjo uporabo s praktičnimi navodili glede sistema kazalnikov in prikazom, kako bi bilo treba porazdeliti vrednosti, ocenjene na ravni podukrepov, med različnimi programiranimi prednostnimi področji.
3. Priporočamo, naj se izberejo ustrezni komplementarni kazalniki rezultata in vpliva za Program, opredelijo viri podatkov zanje in ustrezno oblikuje prihodnji postopek zbiranja podatkov v skladu z načrtom vrednotenja ter želenim rezultatom vsakega programskega ukrepa in podukrepa (glej ustrezno priporočilo zgoraj).
4. Če bi pri izbiri programskih ukrepov prišlo do nadaljnjih večjih sprememb, bi moral OU preučiti možnost dodajanja novih posebnih kazalnikov stanja, ki bi lahko prispevali dodatno vrednost k opisu programskega konteksta.

5. Kar zadeva cilje skupne javne porabe, povezane z okvirom uspešnosti, je priporočljivo razjasniti, ali se mejniki nanašajo na obveznosti ali izplačila. Po naši presoji je ocena vmesnega cilja realna, če se mejniki skupne javne porabe v višini 40–50 % nanašajo na obveznosti. Če pa se mejniki nanašajo na že izplačana sredstva, so zastavljeni cilji tvegani.

6. Za zagotavljanje usklajenosti ciljnih vrednosti predlagamo, naj se tabele okvira uspešnosti pregledajo in posodobijo na podlagi pregledne tabele načrta kazalnikov. Pred tem je treba uskladiti finančno tabelo in pregledno tabelo ter ju dokončati, predvsem vrednosti v zvezi s 15. členom.

7. Pri nekaterih podukrepih in ciljih, opredeljenih v razdelku 5.1, bi bilo mogoče izboljšati utemeljitev ciljev, določenih v osnutku načrta kazalnikov PRP, z navedbo metod in načel, sprejetih za izračun kvantificiranih ciljev.

6 Načrtovane ureditve za izvedbo Programa

Ta razdelek je bil pripravljen v skladu z različico PRP iz novembra 2013. Zato ne zajema sprememb zaradi vključitve ukrepov po 20. in 21. členu Uredbe (EU) št. 1305/2013 ter drugih sprememb PRP, uvedenih od novembra 2013.

6.1 Administrativne ureditve

Na splošno ugotavljamo, da so vloge glavnih akterjev, ki sodelujejo pri izvajanju PRP, ustrezno opredeljene in da je jasno predstavljeno, za kaj so odgovorni.

Struktura upravljanja in nadzora

V Programu so določeni javni organi, ki sodelujejo pri izvajanju Programa, to so organ upravljanja, plačilna agencija, certifikacijski organ in nadzorni odbor. Naloge in odgovornosti so navedene za vsakega ključnega akterja ter so skladne z določbami PRP in smernicami za predhodno vrednotenje.

Vodja organa upravljanja bo generalni direktor Direktorata za kmetijstvo na MKO. Funkcije plačilne agencije bo kot v sedanjem programskem obdobju izvajala ARSKTRP. Certifikacijski organ bo Urad za nadzor proračuna Ministrstva za finance.

Člani nadzornega odbora so predstavniki ministrstev in vladnih služb, ekonomskih in socialnih partnerjev, nevladnih organizacij ter lokalnih skupnosti, povezanih z izvajanjem PRP 2014–2020. V nadzornem odboru bodo zastopani tudi organi in organizacije, zadolžene za varovanje okolja in enakost spolov.

Organ upravljanja sestavljajo vodja OU in usmerjevalni odbor, skupina za podporo upravljanju ter skupina za podporo izvajanju. Pri svojem delu se poslužujejo podpore ostalih služb MKO.

Za reševanje pritožb je določeno, da bo ARSKTRP preučevala pritožbe na prvi stopnji, za to pristojen organ na drugi stopnji pa bo MKO.

Dejavnosti obveščanja in informiranja

Cilj komunikacijskega načrta, ki je vključen v akcijski in komunikacijski program nacionalne Mreže za podeželje 2014–2020, je informirati potencialne upravičence, vse deležnike in širšo javnost o možnostih, ki jih ponuja PRP, in pravilih za pridobitev sredstev, promovirati PRP in EKSRP, spodbuditi zanimanje med možnimi upravičenci itd. Nacionalna Mreža za podeželje bo imela pomembno vlogo pri obveščanju in informiranju ter bo pripravila akcijski in komunikacijski program nacionalne Mreže za podeželje 2014–2020.

OU je predvidel naslednja orodja obveščanja in informiranja, zlasti:

- spletna stran,
- tiskano gradivo,
- nastopanje v medijih: v radijskih in televizijskih oddajah ter tiskanih medijih,
- seminarji in delavnice za strokovno javnost, predstavitve na sejmih, predstavitve praks,
- promocijsko gradivo.

Nacionalna Mreža za podeželje spodbuja aktivno obveščanje in informiranje ter koordinira pretok informacij med lokalnimi in nacionalni ravnmi ter ravnjo EU ter med upravičenci, deležniki, širšo javnostjo in organom upravljanja. Da se pridobijo povratne informacije o izvajanju Programa in ugotovijo potrebe, ki so podlaga za kakovostnejše izvajanje Programa in za sam informacijski sistem bo delovala na dva načina. To bo omogočilo tudi učinkovitejše vrednotenje in analizo.

Opis komunikacijskega načrta vsebuje osnovne informacije o orodjih, vključenih akterjih in ureditvah o informiranju o PRP 2014–2020. Ciljne skupine, področja informiranja in obveščanja, orodja in dejavnosti obveščanja itd. bodo natančneje predstavljeni v letnem načrtu izvajanja Mreže za podeželje, ki bo pripravljen vsako leto.

Tehnična pomoč

V skladu s cilji, določenimi za tehnično pomoč, so predstavljene dejavnosti, ki naj bi se financirale iz ukrepa tehnične pomoči, in opredeljeni pogoji za upravičenost glede povezanih stroškov. OU določa jasne omejitve glede vrste dejavnosti vrednotenja in študij, ki bodo podprte v okviru tehnične pomoči. Prav tako je predstavljen okvirni seznam upravičenih dejavnosti v zvezi z upravljanjem in izvajanjem Programa.

6.2 Človeški viri

Ugotavljamo, da so osnovne informacije o administrativnih zmogljivostih, predvidenih za izvajanje Programa, predstavljene v Programu. Ocenjeno število ljudi, določenih za različne sodelujoče institucije, kot je določeno v razdelku 15.1 PRP, je glede na številke iz sedanjega programskega obdobja ustrezno.

Administrativne zmogljivosti, predvidene za OU, so ustrezne. Potencialno tveganje obstaja na področjih z enim samim izkušenim uslužbencem, zlasti če bi se v prihodnosti zgodila kakršna koli sprememba (npr. upokojitev, daljša odsotnost, sprememba položaja/delovnega mesta).

Na Ministrstvu za kmetijstvo in okolje sta predvideni dve skupini za podporo, ki bosta organu upravljanja nudili podporo pri odločanju. Skupina za podporo upravljanju bo zagotavljala strokovno in organizacijsko podporo pri upravljanju Programa ter bo po potrebi opravljala naloge, povezane s programiranjem in upravljanjem Programa, spremljanjem izvajanja, vrednotenjem in poročanjem, izvajanjem ukrepa tehnične pomoči in zaključevanjem PRP. Ta skupina bo delovala kot ločeni oddelek v okviru Sektorja za podeželje na MKO. V skladu s PRP bo skupino sestavljalo vsaj 12 javnih uslužbencev, po potrebi pa jo bo mogoče okrepiti z dodatnimi javnimi uslužbenci, ki se financirajo iz ukrepa tehnične pomoči.

Skupina za podporo izvajanju bo zagotavljala strokovno podporo pri izvajanju Programa in bo delovala kot ločeni oddelek v okviru Sektorja za podeželje na MKO. Njene naloge zajemajo pripravo vsebine ukrepov in razpisov, pripravo ustreznih podlag za izvajanje ukrepov, spremljanje izvajanja ukrepov in sodelovanje pri pripravi strokovnih poročil in drugih študij, povezanih z izvajanjem PRP. Za opravljanje nalog bo zaposlenih vsaj 15 javnih uslužbencev, po potrebi pa se lahko zaposlijo dodatni javni uslužbenci, ki se financirajo iz ukrepa tehnične pomoči.

Po podatkih, ki se nanašajo na sedanje programsko obdobje, se lahko zmogljivost glede funkcij, povezanih z izvajanjem PRP, oceni na sledeč način[10]:

- načrtovanje in spreminjanje Programa: 3 osebe in 5 oseb za medijske vsebine,
- upravljanje Programa: 3 osebe,
- finančno upravljanje: 2 osebi,
- spremljanje: 1 oseba,
- vrednotenje: 1 oseba,
- informiranje in objavljanje: 1 oseba,
- priprava zakonodajnih predlogov: 2 osebi,
- javna naročila: 2 osebi,
- notranja revizija: 1 oseba.

Poleg teh je v NMP ena oseba z izkušnjami na področju upravljanja Programa ter ena z izkušnjami na področju informiranja in objavljanja.

Po besedah OU je za 4 osebe predvideno, da bodo delale na celotnem področju sistema vrednotenja in spremljanja Programa, kar je ustrezno. V trenutnem programskem obdobju, trije javni uslužbenci v okviru operativne podporne skupine OU opravljajo naloge spremljanja in vrednotenja.

Predvidevamo, da bo OU za načrtovanje, koordinacijo in vsebinsko podporo nalogam vrednotenja in spremljanja potreboval vsaj 2 osebi. Za plačilno agencijo predlagamo, da se dodatna oseba ali dve predvidita za usklajeno zbiranje podatkov in poročanje. Ta oseba ali osebi bi delovali kot posrednik med oddelki, pristojnimi za posamezne ukrepe, in OU. V obdobju 2014–2020 si EU prizadeva okrepiti vlogo NMP pri izvajanju Programa. Glede na to bi bilo koristno, da izkoristi izkušnje in informacije zbrane v NMP, in uporabi podporo NMP v nekaterih aktivnostih ocenjevanja, na primer pri opredelitvi najboljših praks. Za te namene priporočamo, da se dodeli enega NMP uslužbenca, ki bi lahko pomagal pri aktivnostih ocenjevanja na ad hoc podlagi.

OU mora za področje upravljanja in varstva podatkov, ki je obravnavano v 16. členu osnutka IDRP, sprejeti politiko preverjanja podatkov, ki temelji na načelu štirih oči[11], ter imenovati osebo ali osebe, ki bodo odgovorne za upravljanje pravic dostopa, in uradnika ali uradnike za varnost, ki bodo skrbeli za ustrezno uporabo varnostne politike IT.

Glede na te določbe bi morali pri spremljanju in vrednotenju sodelovati dodatni uslužbenci, morebiti s polovičnim delovnim časom (skupno 2 do 3 uslužbenci s polnim delovnim časom, odvisno od obdobij največjega obsega dela[12]). Pri določanju potreb po človeških virih pri izvajanju PRP bi bilo treba upoštevati potrebe po virih za tehnično podporo in preverjanje ustreznosti podatkov.

[10] Številka se nanaša na osebe z ustreznimi izkušnjami v posameznih funkcijah, ni pa nujno enaka ekvivalentu polnega delovnega časa za enega zaposlenega. Posledično to ne odraža podatkov o dejanskem številu zaposlenih. V navedeno število zaposlenih tudi niso zajeti nosilci ukrepov, to je Oddelek za izvajanje programa.

[11] Preden se podatki v zvezi s programiranjem, finančnim upravljanjem in napredkom ter drugi statistični podatki, ki jih je en uslužbenec vnesel v informacijski sistem iz 92. člena Uredbe o EKSRP, nacionalni ali lokalni sistem, pošljejo EK, jih mora preveriti še drug uslužbenec zadevnega organa.

[12] Pričakuje se, da bo obseg dela na področju vrednotenja največji od sredine leta 2016 do sredine leta 2017, od sredine leta 2018 do sredine leta 2019 in od leta 2020 do leta 2021.

Kar zadeva usposobljenost v zvezi z ukrepi, ki bodo uvedeni v okviru PRP 2014–2020, in znanjem o področjih, povezanih s temi ukrepi, je na MKO zaposlenih 5 oseb z ustreznim znanjem o investicijskih ukrepih: 3 na področju ukrepa LEADER, 2 na področju ekološkega kmetovanja in 1-1 na področju kmetijsko-okoljsko-podnebnega ukrepa, ukrepov v zvezi z dobrobitjo živali, prenosom znanja, svetovanjem kmetijam, shemami kakovosti oziroma skupinami proizvajalcev. Glede na spremembe PRP za obdobje 2014–2020 se predlaga, da se zagotovijo ustrezne svetovalne zmogljivosti za specifično naravo podukrepov sodelovanja, pri tem pa je treba posebno pozornost nameniti izdelavi meril za vrednotenje in izbor.

Program za izvajanje PRP 2014–2020 predvideva vsaj 115 javnih uslužbencev za plačilno agencijo in vsaj 38 dodatnih uslužbencev, ki se financirajo iz proračuna za tehnično pomoč. Glede na sedanjo organizacijsko strukturo plačilne agencije in njene človeške vire ugotavljamo, da približno 70 zaposlenih dela v Oddelku za razvoj podeželja, kjer obdelujejo vloge in zahtevke. Te vire dopolnjujejo zaposleni, odgovorni za izvajanje kontrol, in zaposleni iz oddelkov, ki so pristojni za plačila, računovodstvo, pravne zadeve in javna naročila, odnose z javnostjo, informacijske sisteme in druge podporne funkcije. Ocenjena administrativna zmogljivost, predstavljena v Programu (skupno vsaj 153 zaposlenih), je sprejemljiva in ustrezna za uspešno izvajanje Programa.

6.3 Ugotovitve in priporočila

Ugotovitve

1. Administrativni sistem in sistem delovanja sta zasnovana in opisana v skladu z zadevnimi regulativnimi predlogi. Glede na posredovane informacije so vloge in pristojnosti ustrezno razporejene.
2. Glede na informacije o zmogljivostih, ki jih je predložil organ upravljanja, ima administrativni sistem ustrezne zmogljivosti za opravljanje nalog. Ponekod (npr. na področju vrednotenja, NMP) bi bilo morda treba podrobneje pregledati sedanje zmogljivosti in jih trajno ali začasno povečati.
3. Razvoj IT je v teku. Ker bodo za dejavnosti spremljanja in vrednotenja v prihodnosti potrebni kompleksni podatki, zlasti v zvezi z izračunavanjem kazalnikov ciljev, rezultata in vpliva, bo ta razvoj strateško pomemben.
4. Predvidene promocijske dejavnosti ter dejavnosti informiranja in obveščanja, opisane v PRP, bodo učinkovito podpirale izvajanje Programa. Zelo pomembno je, kako bodo dejavnosti obveščanja promovirale novo uvedene ukrepe (15. in 35. člen) ter ukrepe v zvezi s prenosom znanja in informiranjem (14. člen), skupinami proizvajalcev (27. člen), ekološkim kmetovanjem in shemami kakovosti (29. člen), ki bodo bolj podrobno opisane v izvedbenih načrtih Programa.

Priporočila

1. Priporočamo, naj se razmisli o pregledu dodeljenih zmogljivosti za vrednotenje in aktivnosti NMP ter morebitnem njihovem stalnem ali začasnem povečanju, pri čemer je treba upoštevati zlasti obdobja z največjim obsegom dela pri vrednotenju Programa in promocijskih kampanjah NMP.
2. Pri nadaljnjem razvoju sistema IT naj se upošteva, da bodo za dejavnosti spremljanja in vrednotenja potrebni kompleksni podatki, zlasti v zvezi s kazalniki ciljev, rezultata in vpliva.

3. Za novo uvedene ukrepe (15. in 35. člen) in ukrepe v zvezi s prenosom znanja in informiranjem (14. člen), skupinami proizvajalcev (27. člen), ekološkim kmetovanjem ter shemami kakovosti (29. člen) se priporoča promocija z usmerjenimi oglaševalskimi in tržnimi aktivnostmi (npr. publikacije, kmetijski sejmi, prospekti, spletna stran, v skladu s komunikacijskim načrtom NMP), da se povečata ozaveščenost ciljne skupine in učinkovitost izvajanja.

4. Za izvajanje Programa predlagamo, da se začnejo načrtovati mehanizmi za koordinacijo z zadevnimi dejavnostmi spremljanja in vrednotenja iz I. stebra in drugih programov SSO (npr. razvoj skupnega podatkovnega vira in uskladitev nalog vrednotenja za I. in II. steber v zvezi s skupnimi kazalniki vplivov).

7 Ocena horizontalnih tem

Ta razdelek je bil pripravljen v skladu z različico PRP iz novembra 2013. Zato ne zajema sprememb zaradi vključitve ukrepov po 20. in 21. členu Uredbe (EU) št. 1305/2013 ter drugih sprememb PRP, uvedenih od novembra 2013.

Program določa, da je partnerstvo eno od glavnih načel priprave in izvajanja dolgoročnih razvojnih načrtov in programov, kot je PRP 2014–2020. Partnerji sodelujejo v vseh fazah programskega cikla. Vanj so vključeni javni organi na nadnacionalni (EK), nacionalni (ministrstva), regionalni in lokalni ravni, znanstvene, raziskovalne in izobraževalne institucije, ekonomski in socialni partnerji, civilna družba, vključno z okoljskimi partnerji, nevladnimi organizacijami, organi, odgovornimi za spodbujanje enakosti in boja proti diskriminaciji.

Na operativni ravni se bo v nadzornem odboru uporabljal pristop upravljanja na več ravneh, ključni partnerji pa bodo sodelovali pri pripravi, izvajanju, spremljanju in vrednotenju PRP 2014–2020.

Večji pomen partnerskega pristopa, sestava nadzornega odbora in prostovoljno članstvo v NMP bodo prispevali k zastopanosti horizontalnih tem v programskem ciklu.

7.1 Enake možnosti za moške in ženske ter nediskriminacija

Ugotavljamo, da PRP z vidika ciljev Programa ustrezno obravnava enakost spolov in nediskriminacijo.

Na področju enakosti spolov in nediskriminacije pri programiranju kot partnerja sodelujeta Zveza kmetic Slovenije in Zveza slovenske podeželske mladine. Prostovoljno članstvo v nacionalni Mreži za podeželje bo omogočilo, da bodo lahko tudi druge zainteresirane strani sodelovale pri izvajanju in ocenjevanju PRP 2014–2020.

Na področju naložb v predelavo in/ali trženje kmetijskih proizvodov, kot je določeno v 17(1)b. členu, in pomoči za zagon dejavnosti, in sicer za vzpostavitev in razvoj nekmetijskih dejavnosti, kot je določeno v 19(1)b. členu, načela, določena za merila za izbor, vključujejo tudi družbene vidike. Predvideno je, da se bo pri vrednotenju vlog upoštevalo zaposlovanje oseb iz ranljivih skupin in delovanje v obliki socialnega podjetja. Socialna vključenost je obravnavana tudi z izvajanjem ukrepa LEADER in financiranjem lokalnih razvojnih strategij.

7.2 Trajnostni razvoj

Glede na smernice za predhodno vrednotenje je trajnostni razvoj v okviru strategije Evropa 2020 „osredotočen na koncept okoljske trajnosti, ki vključuje tako vire kot ekosistemske storitve: kakovost zraka, tal, vode, hrana, biotska raznovrstnost, zdravje rastlin, živali in ljudi ter vplivi na podnebje, kakovost življenja na podeželju in podeželske dobrine“.

Ugotavljamo, da je okoljski pristop močno poudarjen v celotnem Programu. V okviru partnerstva sodeluje pri programiranju trajnostnega razvoja več javnih organov in civilnih organizacij. Predstavnike civilne družbe vključujejo Zveza potrošnikov Slovenije, Čebelarska zveza Slovenije, Zveza združenj ekoloških kmetov Slovenije, Zveza lastnikov gozdov, Mreža za razvoj slovenskega podeželja, Društvo za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije, Inštitut za trajnostni razvoj, Društvo oljkarjev slovenske Istre, Združenje ekoloških pridelovalcev in

predelovalcev Deteljica, Zveza društev za biodinamično gospodarjenje Ajda Demeter Slovenija, Umanotero – Slovenska fundacija za trajnostni razvoj, Združenje turističnih kmetij Slovenije in Projekt Plan B za Slovenijo. Poleg njih kot predstavniki področja znanosti in raziskav sodelujejo tudi oddelki fakultet.

V fazi načrtovanja je bilo na posvetovanjih (Slovenski podeželski parlament, delavnice in javne razprave) upoštevano strokovno znanje zgoraj navedenih deležnikov. Posvetovanje je bilo usklajeno s pripravo strateške presoje vplivov na okolje.

Medsektorski cilji so vključeni v strategijo PRP in v vse prednostne naloge. Varstvo okolja,podnebne spremembe ter inovacije so opredeljeni kot glavni izzivi kmetijstva, kmetijsko-živilskega sektorja in gozdarstva.

Poleg ukrepov, ki so neposredno usmerjeni v trajnosti razvoj, tudi načela, določena za izdelavo meril za izbor naložbenih ukrepov, vsebujejo okoljske vidike, kot je predstavljeno v naslednji tabeli:

	17(1)a. člen	17(1)b. člen	17(1)c. člen	26. člen
Okolje				
sodelovanje pri kmetijsko-okoljskem-podnebnem ukrepu	x			
zmanjšanje količine odpadkov	x	x		
zmanjšanje uporabe okolju nevarnih snovi	x	x		
zmanjšanje porabe FFS	x			
zmanjšanje izpusta nevarnih snovi v okolje	x	x		
recikliranje	x	x		
uporaba odpadnih surovin	x	x		
ustrezno ravnanje z odpadnimi vodami		x		
splošni okoljski prispevek naložbe			x	x
skrajšanje poljskih poti na komasacijskem območju			x	
Podnebne spremembe				
prispevek k OVE in URE	x	x	x	
zmanjšanje emisij toplogrednih plinov	x			

varčevanje z vodo	x	x	x	
zaščita pridelka pred vremenskimi dogodki	x			
izboljšanje načina reje živali	x			

7.3 Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost

V okviru EKSRP se lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost (CLLD), izvaja prek pristopa LEADER. V prihajajočem programskem obdobju se bo lahko lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, kot intervencijska metoda, po želji izvajal tudi v okviru drugih skladov SSO. Če se bo CLLD izvajal v okviru programov ESRR, ESS ali ESPR, je treba okrepiti horizontalno sodelovanje in koordinacijo med programi SSO ter v ta namen oblikovati skupni izbirni odbor. Člani odbora bi morali biti predstavniki zadevnih skladov, odgovorni pa bodo za usklajevanje krepitve zmogljivosti, izbiranja, odobritev in financiranja lokalnih akcijskih skupin in lokalnih razvojnih strategij. Poleg tega je treba spremljanje in vrednotenje lokalnih razvojnih pobud uskladiti z oblikovanjem ureditve, ki velja za več skladov.

Glede na sporazum o partnerstvu bo pristop CLLD uveden tudi v okviru ESPR. Predvideno je sodelovanje med EKSRP in ESPR, v ta namen pa bodo predstavniki sektorja ribogojništva vključeni v že obstoječe lokalne akcijske skupine. Dodatne podrobnosti o izvajanju pristopa CLLD bodo predstavljene v novi različici sporazuma o partnerstvu. Dokument še ne vsebuje opisa ureditve sodelovanja med EKSRP in ESPR, vključno z odobritvijo lokalnih razvojnih strategij, financiranjem lokalnih akcijskih skupin, spremljanjem in vrednotenjem izvajanja pristopa LEADER.

7.4 Nacionalna Mreža za podeželje

V Programu je predstavljen akcijski načrt za nacionalno Mrežo za podeželje. Zanjo so predvidene tri ključne dejavnosti: a) komuniciranje, b) usposabljanje, sodelovanje in povezovanje ter c) druge podporne dejavnosti.

Za izvajanje dejavnosti NMP bo pripravljen akcijski in komunikacijski program nacionalne Mreže za podeželje za 2014–2020, ki bo temeljil na ključnih nacionalnih politikah in ciljih PRP ter šestih prednostnih nalogah politike za razvoj podeželja, dejavnosti pa bodo rezultat sedanjih potreb podeželja. Na podlagi akcijskega in komunikacijskega programa nacionalne Mreže za podeželje za 2014–2020 se bo vsako leto pripravil letni načrt izvajanja.

Glavne dejavnosti nacionalne Mreže za podeželje so povezane s komuniciranjem in bodo opisane v akcijskem in komunikacijskem programu nacionalne Mreže za podeželje za 2014–2020.

Za uresničitev ciljev v zvezi z usposabljanjem, sodelovanjem in povezovanjem so predvidene naslednje dejavnosti: organiziranje delavnic, srečanj, seminarjev, okroglih miz, izdajanje publikacij in zagotavljanje informacij o možnostih, ki jih ponujajo na novo uvedeni ukrepi sodelovanja, predstavitve Programa, javni razpisi in posebne vsebine; zagotavljanje usposabljanja za lokalne akcijske skupine; izvajanje tekočih študij in vrednotenj ter zbiranje primerov projektov, ki zajemajo vse prednostne naloge PRP. Cilj dejavnosti povezovanja, usposabljanja in sodelovanja je vključitev članov mreže v politiko razvoja podeželja,

sodelovalne projekte v okviru pristopa LEADER, povečanje števila inovativnih projektov in sodelovanje v Evropski mreži za razvoj podeželja. Na ta način lahko NMP prispeva k izboljšanju kakovosti izvajanja PRP.

Druge podporne dejavnosti bodo povezane s potrebami, ki bodo nastale pri izvajanju PRP, in potrebami podeželskih območij. Opredeljene bodo v letnem načrtu izvajanja Mreže za podeželje, ki bo pripravljen vsako leto.

V Programu je določeno, da bo NMP delovala v okviru MKO, zanjo pa bo odgovoren vodja oddelka, pristojnega za izvajanje Programa. Poleg organizacijske strukture bo za NMP ustanovljena usmerjevalna skupina, ki bo imela naslednje naloge: (1) aktivno sodelovanje pri pripravi dokumentov, (2) sodelovanje pri dejavnostih NMP, (3) dejavnosti razširjanja v zvezi s PRP, (4) zagotavljanje vsebine in podatkov za gradivo NMP, delavnice itd., (5) podpora dejavnostim spremljanja in vrednotenja. Usmerjevalno skupino bodo sestavljali predstavniki OU, zadevnih ministrstev, različnih institucij, ekonomskih in socialnih partnerjev, nevladnih organizacij in lokalnih skupnosti.

Članstvo v mreži je prostovoljno in odprto vsem akterjem ali posameznikom.

Za izvajanje dejavnosti NMP bo pripravljen akcijski in komunikacijski program nacionalne Mreže za podeželje za 2014–2020, ki bo temeljil na ključnih nacionalnih politikah in ciljih PRP ter šestih prednostnih nalogah politike za razvoj podeželja, dejavnosti aktivnosti pa bodo tudi rezultat sedanjih potreb podeželja.

V Programu je določeno, da bo NMP delovala v okviru MKO, zanjo pa bo odgovoren vodja oddelka, pristojnega za izvajanje Programa.

Proračun NMP bo razdeljen med strukture, ki so potrebne za delovanje mreže, in dejavnosti iz akcijskega načrta. Glede na kategorije dejavnosti, ki se bodo izvajale v okviru nacionalne Mreže za podeželje, je največji znesek dodeljen dejavnostim obveščanja in informiranja (za izvajanje komunikacijskega načrta). Nadaljnja sredstva bodo dodeljena dejavnostim usposabljanja, sodelovanja in povezovanja ter drugim podpornim dejavnostim (npr. študijam).

Predlagamo, da se tabela o dodeljenih finančnih sredstvih dopolni z zneskom, dodeljenim NMP v okviru proračuna za tehnično pomoč.

Pri vmesnem vrednotenju PRP 2007–2013 je ocena NMP pokazala področja, ki jih je treba izboljšati. To so povečanje prepoznavnosti, aktivnejša vloga pri informiranju o PRP in razširjanju PRP ter pritegnitev čim širšega kroga akterjev k sodelovanju. Za učinkovito delovanje mreže je zato treba zagotoviti dovolj uslužbencev s polnim delovnim časom in tudi druge vire. Glede na PRP OU načrtuje, da bosta v NMP zaposleni vsaj dve osebi. Poleg tega je za posebne dejavnosti ali naloge predvideno tudi sodelovanje zunanjih institucij ali strokovnjakov.

7.5 Tematski podprogrami

V Programu razvoja podeželja Republike Slovenije 2014 – 2020 ne bo nobenega tematskega podprograma. Zato ta razdelek ni pomemben za predhodno vrednotenje.

7.6 Ugotovitve in priporočila

Ugotovitve

1. Glede na cilje Programa in cilje politike Skupnosti, PRP ustrezno obravnava enakost spolov, nediskriminacijo in trajnostni razvoj.
2. Pristop CLLD bo uveden tudi v okviru ESPR. Vendar dokument še ne vsebuje ureditev za sodelovanje med EKSRP in ESPR, vključno z odobritvijo lokalnih razvojnih strategij, financiranjem lokalnih akcijskih skupin, spremljanjem in vrednotenjem izvajanja pristopa LEADER.

Priporočila

1. V povezavi z izpopolnitvijo sporazuma o partnerstvu predlagamo, naj se pripravi dokument, v katerem bodo opisane predvidene ureditve za sodelovanje med EKSRP in ESPR pri odobritvah lokalnih razvojnih strategij, financiranju lokalnih akcijskih skupin ter spremljanju in vrednotenju izvajanja ukrepa LEADER.

8 Priloge

Priloga 1: Prispevek ukrepov PRP k strategiji Evropa 2020

Tabela 4: Povezave med ukrepi PRP in krovnimi cilji strategije Evropa 2020 za Slovenijo

Legenda:

	neposredna povezava
	posredna ali manj pomembna povezava

			Krovni cilji EU 2020 za Slovenijo							
			1. Zaposlovanje	**2. Raziskave in razvoj ter inovacije**	**3. Podnebne spremembe/energija**			**4. Izobraževanje**		**5. Revščina/socialna izključenost**
			zaposlitev 75 % oseb, starih 20–64 let	3 % BDP vloženi v raziskave in razvoj ter inovacije	*nižje emisije toplogrednih plinov kot leta 1990*	25 % energije iz obnovljivih virov	*povečanje energetske učinkovitosti*	zmanjšanje stopnje osipa pod 5 %	vsaj 40 % oseb, starih od 30 do 34 let, s končano terciarno stopnjo	*manj ljudi, ki živijo v revščini in socialni izključenosti*
					*n. r.**		*n. r.**			*n. r.**
Šifra	**Člen**	**Ukrep**								
KNOW 1	15(1)	podpora za zagotavljanje usposabljanja in pridobivanja znanj								
KNOW 2		podpora za predstavitvene dejavnosti/dejavnosti informiranja								
ADVI 1	16(1)(a)	podpora za svetovalne storitve								
QUALI 1	17(1)(a)	podpora za novo sodelovanje v posebnih shemah kakovosti EU								
QUALI 2	17(1)(b)	podpora za novo sodelovanje v nacionalnih shemah kakovosti								
QUALI 3	17(1)(c)	podpora za novo sodelovanje v prostovoljnih shemah certificiranja za kmetijske proizvode in kmetije								
QUALI 4	17(1)(d)	podpora za dejavnosti informiranja in promocije								
INV_PHY 1	18(1)a	podpora za naložbe v kmetijska								
INV_PHY 2	18(1)b	podpora za naložbe v predelavo/trženje								
INV_PHY 3	18(1)c	podpora za naložbe v kmetijsko in								
BUS_DEV 1	20(1)(a)(i)	pomoč za zagon dejavnosti za mlade kmete								
BUS_DEV 4	20(1)(b)	pomoč za zagon dejavnosti, in sicer za vzpostavitev in razvoj nekmetijskih dejavnosti na podeželju								
FOR_AREA 5	27 22(1)(e)	naložbe v nove gozdarske tehnologije ter v predelavo in trženje gozdnih proizvodov								
PROD_GROUP 1	28	ustanovitev skupin proizvajalcev								
AGRI_ENV 1	29(1)-(8)	plačila za kmetijsko-okoljsko-podnebne obveznosti								
ORG_FARM 1	30	prehod na ekološko kmetovanje ali njegova ohranitev								
NCA 1	32(1)	plačilo nadomestila na gorskih območjih								
NCA 2	32(1)	plačilo nadomestila na drugih območjih s precejšnjimi naravnimi omejitvami								
NCA 3	32(1)	plačilo nadomestila na območjih s posebnimi omejitvami								

			Krovni cilji EU 2020 za Slovenijo							
			1. Zaposlovanje	**2. Raziskave in razvoj ter inovacije**	**3. Podnebne spremembe/energija**			**4. Izobraževanje**		**5. Revščina/socialna izključenost**
			zaposlitev 75 % oseb, starih 20–64 let	3 % BDP vloženi v raziskave in razvoj ter inovacije	*nižje emisije toplogrednih plinov kot leta 1990*	25 % energije iz obnovljivih virov	*povečanje energetske učinkovitosti*	zmanjšanje stopnje osipa pod 5 %	vsaj 40 % oseb, starih od 30 do 34 let, s končano terciarno stopnjo	*manj ljudi, ki živijo v revščini in socialni izključenosti*
					*n. r.**		*n. r.**			*n. r.**
ANIM_WELF 1	34(1)	plačila za obveznosti glede dobrega počutja živali na glavo velike živine								
CO_OP 2	36(1)(c)	podpora za ustanovitev in delovanje operativnih skupin EIP (EIP na področju kmetijske produktivnosti in trajnosti)								
CO_OP 3	36(2)(a)	podpora za pilotne projekte								
CO_OP 4	36(2)(b)	podpora za razvoj novih proizvodov, praks, postopkov in tehnologij v kmetijskem, živilskem in gozdarskem sektorju								
CO_OP 6	36(2)(d)	podpora za horizontalno in vertikalno sodelovanje med subjekti v dobavni verigi za vzpostavitev logističnih platform za spodbujanje kratkih dobavnih verig in lokalnih trgov								
CO_OP 7	36(2)(e)	podpora za promocijske dejavnosti na lokalni ravni, ki so povezane z razvojem kratkih dobavnih verig in lokalnih trgov								
CO_OP 8	36(2)(f)	podpora za skupne ukrepe za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje								
CO_OP 9	36(2)(g)	podpora za skupinske pristope k okoljskim projektom in stalne okoljske prakse								
CO_OP 11	36(2)(i)	podpora za diverzifikacijo kmetijskih dejavnosti v nekmetijske								
LEADER	42-44									

Kontakt:

Sonja Žnidarčič

Partner
T +386 40 222 926
E **sonja.znidarcic@kpmg.si**

Gábor Cserháti
Direktor
T +36 70 333 1410
E **gabor.cserhati@kpmg.hu**

András Kaszap
Vodja projektov
T +36 70 370 1840
E **andras.kaszap@kpmg.hu**

www.kpmg.si

© 2014 KPMG poslovno svetovanje, d.o.o., slovenska družba z omejeno odgovornostjo in članica KPMG mreže neodvisnih družb članic, ki so povezane s švicarskim združenjem KPMG International Cooperative ("KPMG International"). Vse pravice pridržane.

Zbrane informacije so splošne narave in se ne nanašajo na okoliščine nobenega posameznika ali subjekta. Čeprav se trudimo zagotavljati točne in pravočasne informacije, ne moremo jamčiti, da bodo te informacije točne na datum prejema ali da bodo točne tudi v prihodnje. Nihče ne sme ukrepati na podlagi teh informacij brez ustreznega strokovnega nasveta po temeljiti preučitvi konkretnih razmer.

Ime in logotip KPMG sta registrirani blagovni znamki švicarskega združenja KPMG International Cooperative ("KPMG International").