



**PROGRAM
RAZVOJA
PODEŽELJA**

Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja:
Evropa investira v podeželje



IZDELAVA SPROTNEGA VREDNOTENJA PROGRAMA RAZVOJA PODEŽELJA 2007-2013 V LETU 2014

VREDNOTENJE KLJUČNIH DOSEŽKOV IZVAJANJA PRP 2007-2013 TER
UTEMELJITEV MEJNIKOV IN CILJEV OKVIRA USPEŠNOSTI PRP 2014-2020

IZDELAVA SPROTNEGA VREDNOTENJA PROGRAMA RAZVOJA PODEŽELJA 2007-2013 V LETU 2014

VREDNOTENJE KLJUČNIH DOSEŽKOV IZVAJANJA PRP 2007-2013 TER UTEMELJITEV MEJNIKOV IN CILJEV OKVIRA USPEŠNOSTI PRP 2014-2020

Avtorji:

Tomaž CUNDER (Kmetijski inštitut Slovenije)

Matej BEDRAČ (Kmetijski inštitut Slovenije)

mag. Klemen KOMAN (Inštitut za ekonomska raziskovanja)

dr. Damjan KAVAŠ (Inštitut za ekonomska raziskovanja)

dr. Renata Slabe ERKER (Inštitut za ekonomska raziskovanja)

Pričujoča publikacija je bila financirana po pogodbi št. 2330-14-000334 med Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter Kmetijskim inštitutom Slovenije in je sofinancirana s pomočjo Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja. Za vsebino te publikacije odgovarja Kmetijski inštitut Slovenije. Organ upravljanja za Program razvoja podeželja RS za obdobje 2007-2013 je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

Založil: Kmetijski inštitut Slovenije

Publikacija v elektronski obliki je objavljena na spletnih straneh Kmetijskega inštituta Slovenije http://www.kis.si/Druge_publicacije

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

631:711.3(497.4)(0.034.2)

338.43.02(497.4)(0.034.2)

IZDELAVA sprotnega vrednotenja programa razvoja podeželja 2007-2013 v letu 2014. Vrednotenje ključnih dosežkov izvajanja PRP 2007-2013 ter utemeljitev mejnikov in ciljev okvira uspešnosti PRP 2014-2020 [Elektronski vir] / avtorji Tomaž Cunder ... [et al.]. - El. knjiga. - Ljubljana : Kmetijski inštitut Slovenije, 2015

ISBN 978-961-6505-75-8 (pdf)

1. Cunder, Tomaž

280002560

KAZALO VSEBINE

POVZETEK.....	1
SUMMARY.....	3
UVOD	7

SKLOP 3A: VREDNOTENJE KLJUČNIH DOSEŽKOV IZVAJANJA PRP 2007-2013

1. UVOD	9
2. KONTEKST VREDNOTENJA	10
3. METODOLOŠKI PRISTOP	16
3.1. IZHODIŠČE	16
3.2. PRISTOP K VREDNOTENJU	19
4. ANALIZA INTERVENCIJSKE LOGIKE PRP 2007-2013	23
4.1. CILJI KMETIJSKE POLITIKE RS IN POLITIKE RAZVOJA PODEŽELJA V SLOVENIJI.....	23
4.2. ANALIZA INTERVENCIJSKE LOGIKE UKREPOV PRP 2007-2013	25
4.3. REZULTATI VREDNOTENJA UKREPOV PRP 2007-2013.....	28
4.3.1. Ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju	29
4.3.2. Ukrep 112: Mladi prevzemniki kmetij	33
4.3.3. Ukrep 113: Zgodnje upokojevanje	37
4.3.4. Ukrep 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev	40
4.3.5. Ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov	46
4.3.6. Ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom	51
4.3.7. Ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva	56
4.3.8. Ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane.....	62
4.3.9. Ukrep 133: Podpore skupinam proizvajalcev pri dejavnosti informiranja in pospeševanja prodaje.....	66
4.3.10. Ukrep 142: Podpore za ustanavljanje skupin proizvajalcev	70
4.3.11. Ukrep 211 in 212: Plačila kmetom zaradi omejenih možnosti za kmetijsko dejavnost	74
4.3.12. Ukrep 214: Kmetijska okoljska plačila	79
4.3.13. Ukrep 311: Diverzifikacija v nekmetijske dejavnosti	85
4.3.14. Ukrep 312: Podpora ustanavljanju in razvoju mikropodjetij.....	90
4.3.15. Ukrep 321: Osnovne storitve za gospodarstvo in podeželsko prebivalstvo.....	95
4.3.16. Ukrep 322: Obnova in razvoj vasi.....	98
4.3.17. Ukrep 323: Ohranjanje in izboljševanje dediščine podeželja	102
4.3.18. Ukrep LEADER.....	106
4.4. VPLIV UKREPOV PRP 2007-2013 NA CILJE POLITIKE RAZVOJA PODEŽELJA TER CILJE RESOLUCIJE O STRATEŠKIH USMERITVAH RAZVOJA SLOVENSKEGA KMETIJSTVA IN ŽIVILSTVA DO LETA 2020	112
5. SMERNICE ZA IZVEDBO NAKNADNEGA VREDNOTENJA.....	117
5.1. TEORETIČNA IZHODIŠČA.....	117
5.2. NAKNADNO VREDNOTENJE PRP 2007-2013	118
5.3. MOŽNOSTI IZVEDBE NAKNADNEGA VREDNOTENJA PRP 2007-2013 V SLOVENIJI	122
6. PRIPOROČILA.....	123

SKLOP 3B: UTEMELJITEV MEJNIKOV IN CILJEV OKVIRA USPEŠNOSTI PRP 2014-2020

1. UVOD	127
2. OCENA OKVIRA USPEŠNOSTI PRP 2014-2020.....	128
3. SKLEPNE UGOTOVITVE	143
 LITERATURA IN VIRI.....	 145

POVZETEK

V okviru Sklopa 3A smo analizirali, če smo z ukrepi PRP 2007-2013 dosegli cilje politike razvoja podeželja ter strateške cilje kmetijske politike in če so bili izbrani ukrepi ustrezni glede na potrebe programskega področja. Vrednotenje se je osredotočilo na analizo doseganja zastavljenih ciljev PRP 2007-2013, na relevantnost izbranih ukrepov, na koherentnost, uspešnost in učinkovitost izvedenih ukrepov. Na podlagi Smernic za naknadno vrednotenje smo tudi ocenili, kaj in kako bi bilo treba izvesti v okviru naknadnega vrednotenja, da bi dobili celovito sliko učinkov, rezultatov in vplivov PRP 2007-2013. Vrednotenje smo naredili na podlagi analize intervencijske logike, in sicer s pomočjo analize kazalnikov učinka in rezultata PRP 2007-2013, s pomočjo dosedanjih vrednotenj in analiz, s pomočjo tujih izkušenj (literatura, tuja vrednotenja), kakor tudi s pomočjo izkušenj evalvatorjev ter ostalih strokovnjakov. Presečni datum vrednotenja je 31. 12. 2013, tako da je takratno veljavna verzija šesta sprememba PRP 2007-2013.

Zaradi spreminjajočih razmer, zaradi prilagajanja PRP dinamiki črpanja, zaradi spremenjenih potreb po sredstvih na posameznih ukrepih, ob upoštevanju zastavljenih ciljev, je v obdobju do konca leta 2013 prišlo do sprememb v alokaciji sredstev po posameznih oseh in ukrepih PRP 2007-2013. Znatno zmanjšanje sredstev beležimo na ukrepih: ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju; ukrep 113: Zgodnje upokojevanje kmetov; ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva; ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane; ukrep 214: Kmetijsko okoljska plačila; ukrep 323: Ohranjanje in izboljševanje dediščine podeželja in deloma v ukrepu Leader. Na nekaterih ukrepih smo priča znatnemu povečanju, to so ukrepi: ukrep 112: Pomoč mladim prevzemnikom kmetij; ukrep 212: Plačila kmetom na območjih z omejenimi možnostmi, ki niso gorska območja. Omenjene spremembe so vplivale tudi na vrednost zastavljenih ciljev in na oceno evalvatorjev.

Ocenjujemo, da ukrepi PRP 2007-2013 prispevajo k uresničevanju ciljev politike razvoja podeželja in ciljev Resolucije o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 - »Zagotovimo.si hrano za jutri«. Vpliv posameznega ukrepa je v veliki meri odvisen od razpoložljivih oziroma izplačanih finančnih sredstev. Na dinamiko črpanja sredstev iz PRP 2007-2013 vpliva način izvedbe posameznega ukrepa. Ukrepi 1., 3. in 4. osi PRP 2007-2013 se izvajajo na osnovi javnih razpisov, do črpanja sredstev pride šele po zaključku investicij oz. po zaključku vmesnih faz. Izjema sta ukrep 112, kjer je vloga že tudi zahtevkov za izplačilo sredstev, in ukrep 113, za katerega je značilno večletno izvajanje izplačil. Plačila za ukrepe 2. osi PRP 2007-2013 pa se vršijo na osnovi veljavne uredbe za izvajanje ukrepov 2. osi PRP 2007-2013 in zahtevkov, ki se vsako leto vlagajo skupaj z vlogo za neposredna plačila I. stebra.

Tako so imeli največji vpliv na strateške cilje ukrepi, ki so bili tudi zelo dobro ovrednoteni, kar je med drugim posledica uspešnega črpanja. Ukrepi, ki zelo pozitivno vplivajo na

povečevanje konkurenčne sposobnosti kmetijstva in živilstva so: ukrep 112: Pomoč mladim prevzemnikom kmetij; ukrep 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev in ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom. Ti ukrepi so pomembno prispevali k izboljšanju agrarne strukture (112), k posodobitvi podprtih gospodarstev (121) oziroma se dobro dopolnjujejo z drugimi ukrepi za izboljšanje kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov (123), kakor tudi s Kmetijsko okoljskimi ukrepi (ekološka pridelava). Ukrep 211: Plačila kmetom zaradi omejenih možnosti na gorskih območjih; ukrep 212: Plačila kmetom na območjih z omejenimi možnostmi, ki niso gorska območja, in ukrep 214: Kmetijsko okoljska plačila imajo pozitiven vpliv na trajnostno rabo proizvodnih potencialov in zagotavljanje s kmetijstvom povezanih javnih dobrin, medtem ko ima ukrep LEADER pozitiven vpliv na zagotavljanje skladnega in socialno vzdržnega razvoja podeželja (v sodelovanju z drugimi politikami). Za omenjene ukrepe velja, da so relevantni, torej ustrezno odgovarjajo na potrebe ciljnih skupin, in uspešni, saj so v veliki meri dosegli/presegli zastavljene cilje. Omenjeni ukrepi pozitivno vplivajo na ostale ukrepe v osi in izven osi.

Manjši vpliv na doseganje strateških ciljev imajo naslednji ukrepi: ukrep 113: Zgodnje upokojevanje kmetov; ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov; ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva; ukrep 133: Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kakovosti hrane; ukrep 311: Diverzifikacija v nekmetske dejavnosti; ukrep 312: Podpora ustanavljanju in razvoju mikro podjetij; ukrep 322: Obnova in razvoj vasi in ukrep 323: Ohranjanje in izboljševanje dediščine podeželja. Za omenjene ukrepe velja, da so relevantni, koherentni in v veliki meri tudi uspešni. Pri njihovem izvajanju je vsaj v začetnem obdobju prihajalo do težav, saj je izvedba ukrepov pogosto zelo težavna (125, 323) oziroma so bili novi (133). Omenjeni ukrepi imajo pozitiven vpliv na ustanavljanje novih in ohranitev obstoječih delovnih mest, na zvišanje dohodkov podprtih dejavnosti, na izboljšanje pogojev za razvoj drugih dejavnosti v podeželskem okolju in na izboljšanje življenjskih pogojev na podeželju.

Najmanjši vpliv na doseganje strateških ciljev imajo ukrepi, ki so finančno omejeni in so bili tudi najslabše ovrednoteni. To so: ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju; ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane; ukrep 142: Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev in ukrep 321: Osnovne storitve za gospodarstvo in podeželsko prebivalstvo. Za omenjene ukrepe velja, da je vpliv nizek zaradi omejenosti sredstev (111, 321), omejenosti območja in namenov (321) ter zaradi omejenega povpraševanja (132, 142), kar je tudi posledica odsotnosti vertikalnega in horizontalnega povezovanja. Izjema je ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju, ki ima izrazito pozitiven vpliv na izobrazbeno strukturo gospodarjev, vendar bi bilo potrebno vanj usmerjati več sredstev in ustrezno povezovanje z informiranjem in svetovanjem.

Sprotno vrednotenje je pokazalo, da so ukrepi relevantni in da so med ukrepi kakor tudi med posameznimi osmi v programiranju in izvajanju znatne sinergije (koherentnost). Večino ukrepov lahko ocenimo kot uspešnih, medtem ko bi bilo treba za natančnejšo analizo učinkovitosti in nepredvidenih/nepričakovanih učinkov izvesti podrobnejše vrednotenje (študije primerov), kar je vsebina naknadnega vrednotenja. V okviru naknadnega vrednotenja predlagamo podrobnejšo analizo uspešnosti posameznih naložb (ekonometrična analiza), makroekonomsko vrednotenje, oceno posrednih učinkov/rezultatov, ponoven izračun vrednosti kazalnikov vpliva in vrednotenje ukrepa Leader.

Ugotovitve Sklopa 3A smo uporabili za pripravo Okvira uspešnosti (Sklop 3B), ki bo moral biti opredeljen za vsak program, tudi za Program razvoja podeželja 2014-2020, z namenom spremljanja napredka pri doseganju ciljev in ciljnih vrednosti, določenih za vsako prednostno nalogo, v programskem obdobju 2014-2020. Podoben pregled bo Evropska komisija naredila ob zaključku programskega obdobja (ob upoštevanju pravila N+3). Zato smo v okviru Sklopa 3B v sodelovanju z MKGP na podlagi sprotne vrednotenja PRP 2007-2013 (Sklop 3A) določili nabor mejnikov in ciljev, ki jih je treba doseči do 31. decembra 2018 (mejniki) oziroma do 31. decembra 2023 (cilji). Ocena doseganja mejnikov bo predstavljala osnovo za dodelitev rezerve na podlagi doseženih rezultatov in lahko morebiti privede do začasne ukinitve vmesnih plačil, medtem ko nedoseganje ciljev lahko povzroči finančne korekcije.

SUMMARY

In the Lot 3A it was analyzed if the measures of RDP 2007-2013 achieved the objectives of rural development policy and strategic objectives of agricultural policy and if the measures were coherent with the needs of the program area. The evaluation focused on the analysis of the achievement of the objectives of the RDP 2007-2013, and also on the relevance, coherence, effectiveness and efficiency of the implemented measures. On the basis of the guidelines for ex-post evaluation, it was also assessed what should be done in the context of ex-post evaluation in order to get a comprehensive picture of outputs, results and impacts of the RDP 2007-2013. The evaluation was made on the basis of an analysis of the intervention logic, namely through the analysis of output and result indicators of RDP 2007-2013, with the assistance of previous evaluations and analyzes, foreign experiences (literature, foreign valuation), as well as through the experience of evaluators and other experts. The cut-off date of valuation is set on 31 12 2013, when the sixth amendment of the RDP 2007-2013 entered into force.

Due to changing conditions, due to adaptation of RDP 2007-2013 to absorption dynamics, due to changes in the needs for funds on individual measures, taking into account targets and objectives pursued, the allocation of resources by priority and measures of RDP 2007-2013 has been changed several times in the period till the end of 2013. Significant reduction in funds is documented on the measures: measure 111: Training for persons engaged in

agriculture and forestry; measure 113: Early retirement of farmers; measure 125: Improving and developing infrastructure related to the development and adaptation of agriculture; measure 132 Participation of farmers in food quality schemes; measure 214: Agri-environmental payments; measure 323: Conservation and upgrading of the rural heritage; and partly in LEADER initiative. Some measures have been witnessed a significant increase: measure 112: Setting up of young farmers; measure 212: Payments to farmers in areas with handicaps, other than mountain areas. These changes have also affected the value of the objectives set and the evaluation of the evaluators.

The evaluation shows that the measures of the RDP 2007-2013 contribute to the achievement of the objectives of rural development policies and the objectives of the Resolution on the strategic orientations of development of Slovenian agriculture and food industry till 2020 - "Zagotovimo.si hrano za jutri". The impact of each measure is largely dependent on the availability of funds. The way of implementation of each measure affects the dynamics of RDP 2007-2013 funds absorption. Measures within Axes 1, 3 and 4 of RDP 2007-2013 are implemented on the basis of public tenders, and the absorption of funds occurs only after the completion of the investment or after the completion of an intermediate stage. The exceptions are the measure 112, where a project application has already a function of a claim for payment, and measure 113, which is characterized by multi-annual realization of payments. Payments for measures within Axis 2 of RDP 2007-2013 are effected on the basis of the current regulation for the implementation of measures within Axis 2 of the RDP 2007-2013, and on the basis of claims which are submitted annually together with the application for direct payments under the first pillar.

The greatest impact on the strategic objectives is evidenced by the measures which have been very well evaluated, what is also a result of the successful absorption of funds. Measures with a large positive impact on the increase of the competitiveness of agriculture and food industry are: measure 112: Setting up of young farmers; measure 121: Modernisation of agricultural holdings, and measure 123: Adding value to agricultural and forestry products. These measures have contributed significantly to the improvement of the agrarian structure (112), to the modernization of the supported holdings (121) and are a good complement to other measures which improve the quality of agricultural production and products (123), as well as to agri-environmental measures (organic farming). Measure 211: Natural handicap payments to farmers in mountain areas; measure 212: Payments to farmers in areas with handicaps, other than mountain areas, and measure 214: Agri-environment payments have a positive impact on the sustainable use of the productive potential and the provision of agriculture-related public goods, while the measure LEADER has a positive impact on the delivery of a coherent and socially sustainable rural development (in combination with other policies). These measures are considered to be relevant, i.e. adequately correspond to the needs of the target groups, and effective as they have to a large extent achieved / exceeded their targets. These measures have a positive impact on other measures within the axis and inter-axes.

The evaluation identified the measures with reduced impact on the achievement of strategic objectives: measure 113: Early retirement of farmers; measure 122: Improvement of the economic value of forests; measure 125: Improving and developing infrastructure related to the development and adaptation of agriculture; measure 133: Supporting producer groups for information and promotion activities for products under food quality schemes; measure 311: Diversification into non-agricultural activities; measure 312: Support for the creation and development of micro-enterprises; measure 322: Village renewal and development; and measure 323: Conservation and upgrading of the rural heritage. These measures are considered to be relevant, coherent and to a large extent effective. At least in the initial period of their implementation several problems occurred, since the implementation of these measures was often very difficult (125, 323) or were new (133). These measures have a positive impact on the creation of new jobs / preservation of existing ones; they have also increased income of the supported businesses, enhanced the conditions for the development of other activities in rural areas and improved living conditions in rural areas.

Minimum impact on the achievement of the strategic objectives has the measures that are financially limited and were evaluated the worst. These are: measure 111: Training for persons engaged in agriculture and forestry; measure 132: Participation of farmers in food quality schemes; measure 142: Supporting setting up of producer groups; and measure 321: Basic services for the economy and rural population. These measures are considered to have inadequate impact due to the limitation of the funds (111, 321), restriction of the area and purposes (321), and due to limited demand (132, 142), what is also a result of the absence of vertical and horizontal integration. The exception is the measure 111: Training for persons engaged in agriculture and forestry, which has a very positive impact on the educational structure of the staff on agricultural holdings, but for better effects it would need more financial resources and adequate integration with information and advisory services.

The ongoing evaluation shows that the measures implemented in RDP 2007-2013 are relevant and significant synergies (coherence) can be found between the measures as well as between the individual axes in programming and implementation. Most of the measures can be evaluated as successful while more detailed evaluation (e.g. case studies) should be performed in order to gain exhaustive analysis of the effectiveness and unexpected / unanticipated effects, what should be done within the framework of the ex-post evaluation. In the context of ex-post evaluation detailed analysis of the performance of individual investments (econometric analysis), macro-economic evaluation, assessment of the indirect effects / results, re-calculation of impact indicators and evaluation of the measure LEADER are suggested.

The findings of Lot 3A was used for the preparation of the performance framework (Lot 3B). The performance framework has to be defined for each development program, including the Rural Development Programme 2014-2020, with an intention to monitor progress towards the objectives and targets set for each priority in the 2014-2020 programming period. European

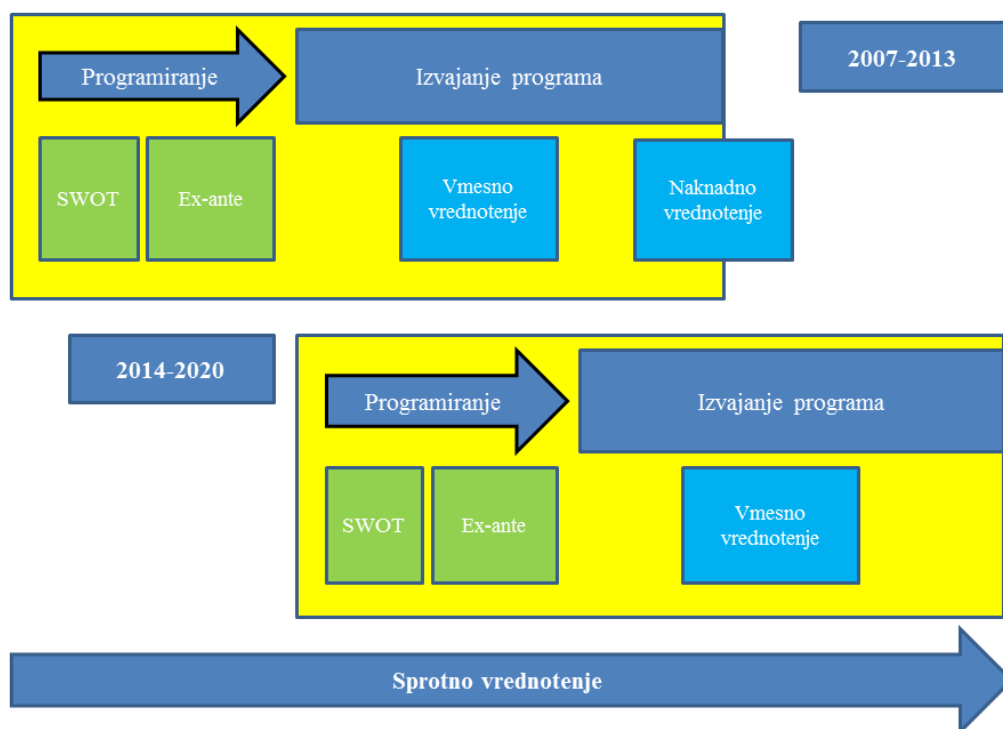
Commission will prepare a similar assessment at the end of the programming period (taking into account the N+3 rule). In that sense, within the framework of Lot 3B in cooperation with Ministry for Agriculture, Forestry and Fishery a set of milestones and targets to be achieved by 31 December 2018 (milestones) / 31 December 2023 (targets) was prepared on the basis of ongoing evaluation of RDP 2007-2013 (Lot 3A). Assessment of milestones' achievement will form the basis for the allocation of reserve fund based on the results achieved and may possibly lead to a suspension of interim payments, while failure to meet targets may lead to financial corrections.

UVOD

Države članice vzpostavijo sistem sprotnega vrednotenja za vsak program razvoja podeželja. Organ upravljanja programa in nadzorni odbor uporabljata sprotno vrednotenje za pregled napredka programa glede na njegove cilje s pomočjo kazalnikov rezultatov in, kjer je primerno, kazalnikov vpliva; za izboljšanje kakovosti programov in njihovega izvajanja; za pregled predlogov za bistvene spremembe programov in za pripravo vmesnega in naknadnega vrednotenja.

Sprotno vrednotenje vključuje vse dejavnosti vrednotenja, ki jih je treba izvajati med celotnim programskim obdobjem, vključno s predhodnim, vmesnim in naknadnim vrednotenjem, ter vse druge dejavnosti v zvezi z vrednotenjem, ki lahko po mnenju organa, pristojnega za program, prispevajo k boljšemu upravljanju programa. To vključuje medsebojno povezanost dejavnosti vrednotenja, združevanje in izpopolnitev kazalnikov ter zbiranje podatkov. Sprotno vrednotenje ima pomembno vlogo pri pripravi zakonskih predlogov in osnutkov programov, ki običajno potekajo na zadnji stopnji dejanskega zadevnega programskega obdobja¹.

Slika 1: Sistem vrednotenja programov razvoja podeželja v obdobju 2007-2013



Vir: Priročnik o okviru skupnega spremljanja in vrednotenja: Napotek B, 2006, str. 9.

¹ Priročnik o okviru skupnega spremljanja in vrednotenja: Napotek B, 2006, str. 9.

Ker se bliža konec upravičenosti črpanja sredstev iz finančne perspektive 2007-2013 in se pripravlja na črpanje iz finančne perspektive 2014-2020, je čas, da se oceni doseganje ciljev Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007-2013 (v nadaljevanju PRP 2007-2013) in pristop k doseganju ciljev. Omenjena spoznanja bodo pomembna tudi za pripravo Programa razvoja podeželja 2014-2020 (v nadaljevanju (PRP 2014-2020)), tako z vidika izbranih ukrepov kakor tudi zaradi določitve vrednosti kazalnikov. V okviru naloge (Sklop 3B) bomo tudi pomagali pripraviti »okvir uspešnosti«, ki bo moral biti opredeljen za vsak program z namenom spremljanja napredka pri doseganju ciljev in ciljnih vrednosti, določenih za vsako prednostno nalogo, v programskem obdobju 2014-2020.

Pomembna so predvsem naslednja vprašanja:

- Ali so bili cilji doseženi?
- Ali so bili izbrani pravi ukrepi (skladnost s potrebami, ustrezni ukrepi za doseganje zastavljenih ciljev)?
- Kaj bi bilo potrebno še analizirati, da bi dobili celovito sliko učinkov, rezultatov in vplivov PRP 2007-2013? Najkasneje konec leta 2016 bo potrebno Evropski komisiji poslati naknadno vrednotenje PRP 2007-2013 in aktivnosti sprotne vrednotenja so namenjena h kakovostnejši pripravi naknadnega vrednotenja. V okviru Sklopa 3A bomo navedli, kaj bo moralo vključevati naknadno vrednotenje, in ocenili razpoložljivost orodij/podatkov za ustrezno izvedbo naknadnega vrednotenja.
- Kakšen naj bo okvir uspešnosti?

Za analizo relevantnosti, uspešnosti, učinkovitosti in koherentnosti bomo v skladu z »Guidelines for the ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs« uporabili metodo analize intervencijske logike (angl. »*intervention logic*«). Intervencijska logika je metodološki instrument, ki vzpostavlja logično vez med cilji programa in predvidenimi operativnimi ukrepi. Prikazuje konceptualno vez od vložkov v intervencijo do njenih učinkov ter posledično do rezultatov in vplivov. Intervencijska logika tako omogoča ocenjevanje prispevka ukrepa k uresničevanju ciljev. To je prvi korak pri izvedbi naknadnega vrednotenja, medtem ko je podrobno vrednotenje predmet naknadnega vrednotenja, ki ga morajo države članice do 31. 12. 2016 poslati Evropski komisiji.

Študija je sestavljena iz dveh sklopov:

- Sklop A: Vrednotenje ključnih dosežkov izvajanja PRP 2007-2013
- Sklop B: Utemeljitev mejnikov in ciljev okvira uspešnosti PRP 2014-2020

SKLOP 3A: VREDNOTENJE KLJUČNIH DOSEŽKOV IZVAJANJA PRP 2007-2013

1. UVOD

V okviru Sklopa 3A bomo analizirali, kako smo z ukrepi PRP 2007-2013 dosegali cilje politike razvoja podeželja in strateških ciljev kmetijske politike in če so bili izbrani ukrepi ustrezni glede na potrebe programskega področja. Cilji so osnova aktivnosti/intervencij na EU, nacionalni in regionalni ravni ter predstavljajo elementaren del intervencijske logike posameznega programa². Identificirali bomo tudi dejavnike, ki prispevajo k uspehu ali neuspehu izvajanja programa, in sicer na podlagi strokovnih mnenj. Vrednotenje bomo naredili na podlagi analize intervencijske logike, in sicer s pomočjo analize kazalnikov učinka in rezultata PRP 2007-2013, s pomočjo dosedanjih vrednotenj in analiz, s pomočjo tujih izkušenj (literatura, tuja vrednotenja), kakor tudi s pomočjo izkušenj evalvatorjev ter ostalih strokovnjakov.

Omenjena študija je del sprotnega vrednotenja PRP 2007-2013. Vrednotenje se bo ob upoštevanju že razpoložljivih rezultatov predhodnih vrednotenj osredotočilo na³:

- ustreznost v smislu obravnave najpomembnejših potreb v programskem območju,
- uspešnost in dosežke pri doseganju ciljev politike,
- učinkovitost v smislu razmerja med uporabljenimi sredstvi in doseženimi rezultati,
- rezultate v smislu dosežkov programa znotraj skupine neposrednih upravičencev programa in
- dejavnike, ki prispevajo k uspehu ali neuspehu izvajanja programa in na nova spoznanja za prihodnje oblikovanje politike.

Namen Sklopa 3A je tako predvsem naslednji:

- Ugotoviti, če je intervencijska logika PRP 2007-2013 ustrezna, tako leta 2007 kot leta 2014, in kakšna je ustreznost intervencijske logike tudi za obdobje 2014-2020.
- Priprava za naknadno vrednotenje: kaj je potrebno, kaj bi bilo potrebno storiti v naslednjih letih za uspešno izvedbo naknadnega vrednotenja.

² Guidelines for the ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs, 2014, str. 7.

³ Razpisna dokumentacija.

http://www.mkgp.gov.si/si/javne_objave/javna_narocila/?tx_t3javnirazpis_pi1%5Bshow_single%5D=1183

2. KONTEKST VREDNOTENJA

Strateška osnova za pripravo PRP je Nacionalni strateški načrt razvoja podeželja (v nadaljevanju NSNRP), ki opredeljuje prednostne naloge na področju politike razvoja podeželja. Prednostne naloge so zasnovane v skladu s prednostnimi nalogami Skupnosti na področju politike razvoja podeželja. NSNRP je pripravljen za obdobje 2007-2013 in se izvaja na celotnem območju Republike Slovenije. Nacionalne prednostne naloge in aktivnosti so izbrane na način in v obliki, ki omogoča ustvarjanje sinergij z drugimi javnofinančnimi inštrumenti na področju kmetijske politike, pa tudi na področju ekonomske in socialne kohezije ter prostora in okolja. NSNRP je pripravljen v skladu z izhodišči, podanimi v 11. členu Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (v nadaljevanju EKSRP). Na osnovi NSNRP je bil pripravljen PRP 2007-2013. To je skupni programski dokument Slovenije in Evropske komisije, ki predstavlja programsko osnovo za črpanje finančnih sredstev iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja. Program odraža nacionalne prednostne naloge, ki jih je Slovenija določila v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1698/2005 in s strateškimi smernicami Skupnosti za razvoj podeželja v programskem obdobju 2007-2013. PRP je bil potrjen z odločbo Evropske komisije septembra 2007, do konca leta 2014 pa je bil sedemkrat spremenjen. V programskem obdobju 2007-2013 se je v okviru 4. prednostnih osi izvajalo 21 ukrepov.

V okviru 1. osi so se izvajali ukrepi, ki prispevajo k izboljšanju konkurenčnosti kmetijskega gozdarskega in živilskega sektorja. V tej skupini se je izvajalo 10 ukrepov, ki jih po namenu lahko razdelimo v tri skupine. V prvi skupini so se izvajali ukrepi, ki prispevajo k dvigu usposobljenosti in krepitvi človeškega potenciala v kmetijstvu in gozdarstvu:

- Ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju;
- Ukrep 112: Pomoč mladim prevzemnikom kmetij;
- Ukrep 113: Zgodnje upokojevanje kmetov.

V drugi skupini ukrepov znotraj te osi so se izvajali ukrepi, ki so namenjeni prestrukturiranju fizičnega kapitala v kmetijstvu in gozdarstvu ter spodbujanju inovativnosti:

- Ukrep 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev;
- Ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov;
- Ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom;
- Ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva.

Tretjo skupino pa so predstavljali ukrepi, ki so namenjeni izboljšanju kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov:

- Ukrep 131: Izpolnjevanje EU standardov;

- Ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane;
- Ukrep 133: Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kakovosti hrane;
- Ukrep 142: Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev.

Ukrep 131: Podpora izvajanju EU standardov se je izvajal že v programskem obdobju 2004-2006, vendar je Slovenija prenesla del prevzetih obveznosti v novo programsko obdobje, da bi omogočila zaključek naložb v izgradnjo skladiščnih kapacitet za živinska gnojila.

V okviru 2. osi so se izvajali ukrepi, ki prispevajo k izboljšanju okolja in podeželja. Izvajali so se naslednji ukrepi:

- Ukrep 211: Plačila kmetom zaradi omejenih možnosti na gorskih območjih;
- Ukrep 212: Plačila kmetom na območjih z omejenimi možnostmi, ki niso gorska območja;
- Ukrep 214: Kmetijsko okoljska plačila.

Osnovni namen ukrepov 3. osi je izboljšanje kakovosti življenja na podeželju in diverzifikacija podeželskega gospodarstva. V okviru te razvojne osi se je izvajalo pet ukrepov, ki jih lahko razdelimo v dve skupini. V prvi skupini sta ukrepa, ki prispevata k diverzifikaciji dejavnosti podeželskega gospodarstva:

- Ukrep 311: Diverzifikacija v nekmetske dejavnosti;
- Ukrep 312: Podpora ustanavljanju in razvoju mikro podjetij.

V drugo skupino pa sodijo ukrepi, ki prispevajo k izboljšanju kakovosti življenja na podeželju:

- Ukrep 321: Osnovne storitve za gospodarstvo in podeželsko prebivalstvo;
- Ukrep 322: Obnova in razvoj vasi;
- Ukrep 323: Ohranjanje in izboljševanje dediščine podeželja.

V okviru četrte osi so se po pristopu »od spodaj-navzgor« izvajali štirje ukrepi:

- Ukrep 41: Izvajanje lokalnih razvojnih strategij;
- Ukrep 421: Spodbujanje medregijskega in čezmejnega sodelovanja;
- Ukrep 431: Vodenje lokalnih akcijskih skupin, pridobitev strokovnih znanj in animacija območja.

Uresničevanju prednostnih nalog NSNRP 2007-2013 preko ukrepov PRP 2007-2013 je v sedemletnem obdobju namenjenih nekaj manj kot 1,18 milijarde € nepovratnih javnih sredstev, ki jih prispevata Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja in Republika Slovenija (v nadaljnjem besedilu: RS). Vrednost programa se je v letu 2009 s prvotnih 1,16 milijarde € povečala zaradi dodelitve dodatnih pravic porabe PRP 2007-2013 iz naslova Evropskega načrta za oživitve gospodarstva. RS je iz tega naslova upravičena do dodatnih 11,5 milijona € iz EKSRP. Skupaj z 10-odstotnim nacionalnim sofinanciranjem se je obseg sredstev programa

povečal za dodatnih 12,8 milijona € na sedanjih 1,18 milijarde €. Prispevek EKSRP k navedenemu znesku znaša 916 milijonov €. V obdobju od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2013 je bilo iz naslova ukrepov PRP 2007-2013 izplačanih 952.987.827,45 € javnih sredstev, od tega iz EKSRP 743.832.753,37 €. Delež vseh izplačil (EKSRP in RS) glede na vsa razpoložljiva javna sredstva programa je znašal 80,88 %. Na dinamiko črpanja sredstev iz PRP 2007-2013 vpliva način izvedbe posameznega ukrepa. Ukrepi 1., 3. in 4. osi se izvajajo na osnovi javnih razpisov, do črpanja sredstev pride šele po zaključku investicij oz. po zaključku vmesnih faz. Izjema sta ukrep 112, kjer je vloga že tudi zahtevk za izplačilo sredstev, in ukrep 113, za katerega je značilno večletno izvajanje izplačil. Plačila za ukrepe 2. osi pa se vršijo na osnovi veljavne uredbe za izvajanje ukrepov 2. osi in zahtevkov, ki se vsako leto vlagajo skupaj z vlogo za neposredna plačila I. stebra⁴.

14. junija 2013 je bila s strani Evropske komisije potrjena šesta sprememba PRP 2007-2013, ki vključuje tudi spremembe razpoložljivih sredstev po posameznih ukrepih 1., 2. in 3. osi. Razlogi za spremembo izhajajo iz spremenjenih potreb po sredstvih ter projekcijah porabe sredstev na posameznih ukrepih ob upoštevanju zastavljenih ciljev. Pri prerazporeditvah pa je šlo tako za prerazporeditev sredstev med ukrepi znotraj posamezne osi, kot tudi prerazporeditve sredstev med osmi. V celotnem obdobju izvajanja programa so se v okviru 1. osi sredstva zmanjšala na ukrepih 111, 113, 122, 125, 132 in 142, povečala pa pri ukrepih 112, 121, 123, 131 in 133. Z uveljavitvijo šeste spremembe je bilo za ukrepe 1. osi namenjeno 416,5 milijona €, kar je skoraj 17 milijonov oziroma 4 % več kot na začetku programskega obdobja.

Na področju 2. osi so se z uveljavitvijo šeste spremembe razpoložljiva sredstva v primerjavi z začetkom izvajanja programa zmanjšala za 13,2 milijona €, tako da je bilo na voljo 574,4 milijona €. Na ukrepih 211 in 212 se je znesek izplačil od leta 2007 do 2009 zmanjšal za 5 %. Ob prehodu na novo točkovanje kmetijskih gospodarstev v območjih z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost (v nadaljnjem besedilu: OMD) v letu 2010 se porast izplačanih sredstev ni zgodil v pričakovanem obsegu. Ker se do konca programskega obdobja ne načrtuje sprememb pri izvajanju tega ukrepa, je bilo ugotovljeno, da bo na ukrepu drugače ostal znesek neporabljenih sredstev. Z letom 2010 se je zaključilo izvajanje kmetijsko okoljskih ukrepov iz Programa razvoja podeželja za RS 2004-2006 in s tem izplačevanje pet letnih obveznosti, sprejetih še v programskem obdobju 2004-2006. Manj kmetijskih gospodarstev od pričakovanega se je odločilo za nadaljevanje izvajanja kmetijsko okoljskih podukrepov (v nadaljnjem besedilu: KOP) v programskem obdobju 2007-2013. Kljub uvedbi enega novega podukrepa in dodatne vsebine pri podukrepu ekološko kmetovanje je bil na tem ukrepu ugotovljen presežek sredstev, ki je bil prerazporejen na ukrepe 1. osi.

Na področju 3. osi je prišlo do povečanja sredstev na ukrepu 322 zaradi velikega povpraševanja občin za te investicije na račun zmanjšanja sredstev na ukrepih 311, 312 in

⁴ Poročilo o strateškem spremljanju Nacionalnega strateškega načrta razvoja podeželja 2007-2013, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, september 2014.

323. Na ukrepu Tehnična pomoč so se dodatna sredstva namenila za izvedbo aktivnosti, povezanih s pripravo novega programa razvoja podeželja in za zagotovitev ustreznih kadrovskih zmogljivosti do 31. 12. 2015.

Spremembe v višini razpoložljivih sredstev v okviru šeste spremembe v primerjavi s prvo in peto spremembo PRP 2007-2013 so podane v Tabeli 1. Pri tem je skupni znesek v letu 2013 zaradi dodatnih sredstev iz naslova Evropskega načrta za oživitve gospodarstva višji kot leta 2007, kar je razvidno iz Tabele 2.

Tabela 1: Spremembe v višini razpoložljivih sredstev po relevantnih ukrepih v okviru šeste spremembe v primerjavi z originalno alokacijo sredstev

Ukrep/os	Javni izdatki (€)		RAZLIKA	INDEKS 2007/2013
	Originalna vrednost	Šesta sprememba PRP 2007-2013		
111	13.570.600	2.542.672	-11.027.928	18,74
112	35.253.235	49.113.200	13.859.965	139,32
113	38.097.939	20.478.369	-17.619.570	53,75
121	82.334.549	133.406.275	51.071.726	162,03
122	24.939.252	22.513.773	-2.425.479	90,27
123	93.171.965	103.762.001	10.590.036	111,37
125	43.633.948	29.000.000	-14.633.948	66,46
131	40.400.000	41.824.520	1.424.520	103,53
132	18.570.337	869.003	-17.701.334	4,68
133	6.619.268	12.096.209	5.476.941	182,74
142	2.896.057	870.356	-2.025.701	30,05
Skupaj os 1	399.487.151	416.476.378	16.989.227	104,25
211	236.924.109	236.644.167	-279.942	99,88
212	45.464.579	65.683.803	20.219.224	144,47
214	305.252.156	272.112.973	-33.139.183	89,14
Skupaj os 2	587.640.844	574.440.943	-13.199.901	97,75
311	31.551.000	30.707.886	-843.114	97,33
312	55.520.136	53.469.855	-2.050.281	96,31
321	0	4.268.889	4.268.889	-
322	30.259.000	38.677.634	8.418.634	127,82
323	14.709.000	9.183.761	-5.525.239	62,44
Skupaj os 3	132.039.136	136.308.025	4.268.889	103,23
41	23.632.002	26.164.005	2.532.003	110,71
411	7.089.601	7.089.601	0	100,00
412	2.363.200	2.363.200	0	100,00
413	14.179.201	16.711.204	2.532.003	117,86
421	3.376.002	844.000	-2.532.002	25,00
431	6.752.001	6.752.001	0	100,00
Skupaj os 4	33.760.006	33.760.006	0	100,00
Skupaj osi 1, 2, 3 in 4	1.152.927.137	1.160.985.352	8.058.215	100,70
Tehnična pomoč	5.401.601	16.311.825	10.910.224	301,98
Nacionalna mreža za podeželje	600.178	918.399	318.221	153,02
Tekoči stroški	120.036	132.243	12.207	110,17
Akcijski načrt	480.142	786.156	306.014	163,73
511 Tehnična pomoč	6.001.779	17.230.224	11.228.445	287,09
Skupaj	1.158.928.916	1.178.215.576	19.286.660	101,66

Vir: Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007-2013, 27. 7. 2007, str. 266,;
Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007-2013(šesta sprememba), 14.6.2013,
str 300.

Iz Tabele 1 je razvidno, da je v obdobju 2007-2013 prišlo do sprememb v alokaciji sredstev po posameznih oseh in ukrepih. Znatno zmanjšanje sredstev beležimo na ukrepih: 111, 113, 125, 132, 214, 323 in 421. Na nekaterih ukrepih smo priča znatnemu povečanju, to so ukrepi: 112, 212 in 511.

Tabela 2: Finančni načrt PRP 2007-2013 po oseh in dodatna sredstva iz naslova Evropskega načrta za oživitev gospodarstva

	Finančni načrt po oseh 2007–2013			Dodatna sredstva – Evropski načrt za oživitev gospodarstva			Skupaj program 2007–2013	
	(1)			(2)			(1+2)	
Osi	Skupaj javna sredstva (€)	Stopnja sofinanciranja EKSRP (%)	Prispevek EKSRP (€)	Skupaj javna sredstva (€)	Stopnja sofinanciranja EKSRP (%)	Prispevek EKSRP (€)	Skupaj javna sredstva (€)	Prispevek EKSRP (€)
1	407.938.600	75	305.953.950	8.537.778	90	7.684.000	416.476.378	313.637.950
2	574.440.943	80	459.552.754	0	0	0	574.440.943	459.552.754
3	132.039.136	75	99.029.352	4.268.889	90	3.842.000	136.308.025	102.871.352
4	33.760.006	80	27.008.005	0	0	0	33.760.006	27.008.005
TP	17.230.224	75	12.922.668	0	0	0	17.230.224	12.922.668
Skupaj	1.165.408.909	77,61	904.466.729	12.806.667	90	11.526.000	1.178.215.576	915.992.729

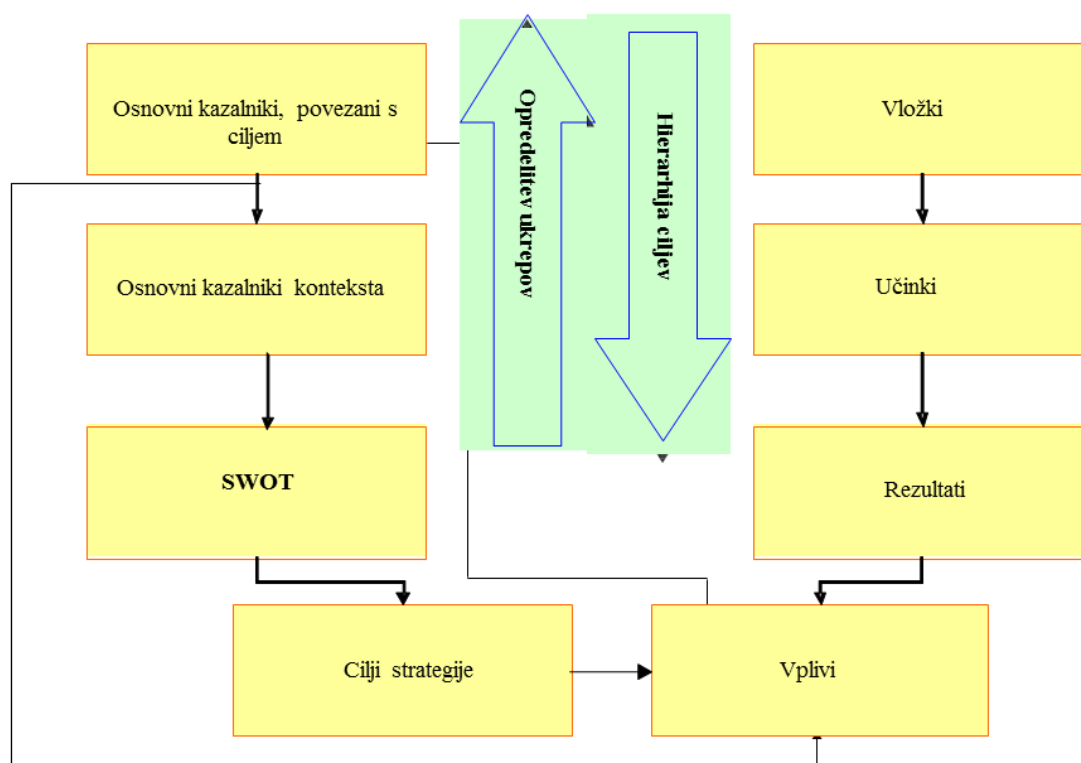
Vir: Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007-2013(šesta sprememba), 14.6.2013, str. 297-300

3. METODOLOŠKI PRISTOP

3.1. IZHODIŠČE

Pristop k programiranju upošteva niz korakov. Osnovni kazalniki se uporabijo za razvoj analize prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in nevarnosti (SWOT) kot podlage za opredelitev ciljev strategije. Opredelijo se kazalniki vpliva, ki ustrezajo tem ciljem strategije in intervencijski logiki iz uredbe za razvoj podeželja. Potem se opredelijo ukrepi glede na to strategijo in uredbo. Za vsak ukrep se določijo kazalniki finančnega vložka, učinka in rezultatov. Ti morajo ustrezati hierarhiji ciljev programa.

Slika 2: Hierarhija ciljev



Vir: Priročnik o okviru skupnega spremljanja in vrednotenja: Napotki, 2006, str. 7.

Okvir skupnega spremljanja in vrednotenja (CMEF) določa pet vrst kazalnikov v skladu s splošnim pristopom k programiranju. Ti kazalniki ustrezajo hierarhiji ciljev, ki je implicitno opredeljena v uredbi. Hierarhija ciljev je orodje, ki pomaga analizirati in sporočati cilje programa ter kaže, kako morajo lokalna posredovanja prispevati k splošnim ciljem. Te cilje razvršča na različne stopnje (cilji, podcilji) v obliki hierarhije ali drevesa in tako prikazuje logične povezave med cilji in njihovimi podcilji. Združeno prikazuje različne intervencijske

logike, ki izhajajo iz uredbe ter povezujejo posamezne dejavnosti in ukrepe s splošnimi cilji posredovanja.

Kazalniki se uporabljajo kot orodje za oceno, koliko so z ukrepi ali celotnimi programi doseženi pričakovani cilji. Ocena vpliva, obseg, v katerem so bili s programom doseženi cilji strategije iz programa, temelji na učinkih in rezultatih posameznih ukrepov v hierarhiji ciljev. Kazalniki morajo biti določeni, merljivi, razpoložljivi/stroškovno dosegljivi, pomembni za program in časovno dosegljivi (SMART). Kazalniki ne morejo biti vedno opredeljeni s kvantitativnimi statističnimi podatki, ampak lahko v nekaterih primerih vključujejo tudi kvalitativne ocene ali logične domneve.

Okvir skupnega spremljanja in vrednotenja določa omejen niz skupnih kazalnikov za vsako stopnjo v hierarhiji ciljev. Na podlagi vzročne verige »intervencijske logike« se »hierarhija skupnih kazalnikov« začne z vložki s katerimi bodo doseženi učinki dejavnosti programa za uresničevanje operativnih ciljev ali ciljev, povezanih z ukrepi.

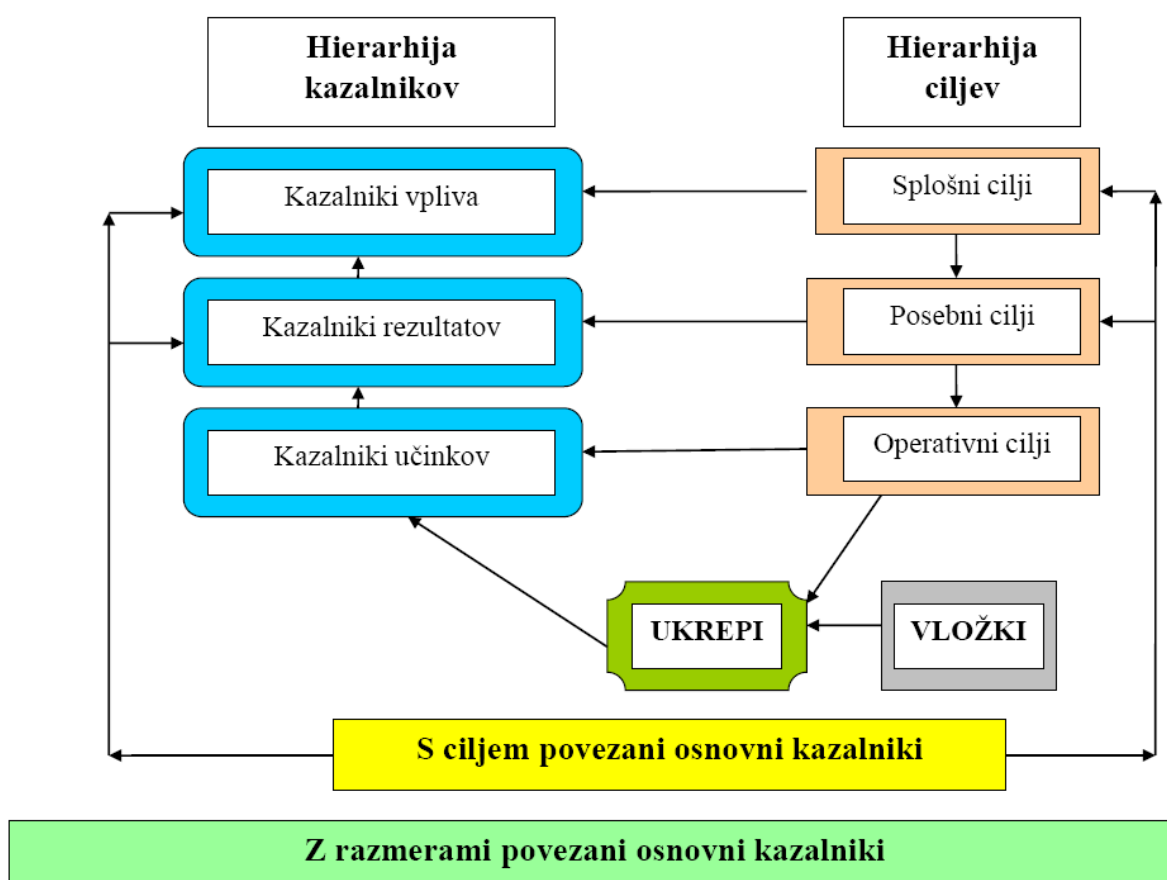
Ločimo naslednje kazalnike:

- **Kazalnike vložka:** Ti so povezani s proračunskimi ali drugimi sredstvi, dodeljenimi na vsaki stopnji pomoči. Kazalniki finančnega vložka se uporabljajo za spremljanje napredka pri (letni) dodelitvi sredstev in plačilu sredstev, ki so na voljo za katero koli dejavnost, ukrep ali program, glede na upravičene stroške. *Primer:* izdatki za posamezen ukrep, ki so prijavljeni Evropski komisiji.
- **Kazalnike učinka:** Ti merijo dejavnosti, ki so neposredno uresničene v programih. Te dejavnosti so prvi korak do uresničitve operativnih ciljev posredovanja in se merijo v naravnih ali denarnih enotah. *Primer:* število organiziranih usposabljanj, število kmetij, ki prejemajo podporo za naložbe, skupni znesek naložbe.
- **Kazalnike rezultatov:** Ti merijo neposredne in takojšnje posledice posredovanja. Zagotavljajo informacije na primer o spremembah obnašanja, zmogljivosti ali uspešnosti neposrednih upravičencev in se merijo v naravnih ali denarnih enotah. *Primer:* skupno število ustvarjenih delovnih mest, uspešni rezultati usposabljanj.
- **Kazalnike vpliva:** Ti so povezani s koristmi programa, ki presegajo takojšnje posledice za neposredne upravičence in se kažejo na stopnji posredovanja ter tudi splošneje na področju programa. Povezani so s širšimi cilji programa. Običajno so izraženi kot „neto“ vrednost, kar pomeni, da so odvzete posledice, ki jih ni mogoče pripisati posredovanju (npr. dvojno štetje, obremenilni učinki), in upoštevane posredne posledice (prerazporeditev in multiplikatorji učinkov). *Primer:* večja zaposlenost na podeželskih območjih, večja produktivnost kmetijskega sektorja, večja proizvodnja energije iz obnovljivih virov.
- **Osnovne kazalnike:** Osnovni kazalniki se uporabljajo pri analizi SWOT in opredelitvi programske strategije. Spadajo v dve skupini:
 - *Osnovni kazalniki, povezani s ciljem.* Ti so neposredno povezani s širšimi cilji programa. Uporabljajo se pri razvoju analize SWOT v zvezi s cilji iz uredbe.

Uporabljajo se tudi kot podlaga (ali sklicevanje), glede na katero bo ocenjen vpliv programov. Osnovni kazalniki prikazujejo stanje na začetku programskega obdobja in gibanje v časovnem obdobju. Ocena vpliva mora izražati del spremembe v časovnem obdobju, ki se lahko pripiše programu, potem ko so upoštevani osnovno gibanje in drugi vmesni dejavniki.

- *Osnovni kazalniki, povezani s kontekstom.* Ti zagotavljajo informacije o pomembnih vidikih splošnega kontekstualnega gibanja, ki lahko vpliva na učinkovitost programa. Osnovni kazalniki konteksta imajo zato dva namena: (i) prispevajo k ugotavljanju prednosti in pomanjkljivosti v regiji ter (ii) pomagajo pri razlagi vplivov, doseženih v programu, glede na splošno gospodarsko, socialno, strukturno ali okoljsko gibanje.

Slika 3: Kazalniki v intervencijski logiki programov razvoja podeželja



Vir: Tvrdonova, 2012.

Cilji so osnova aktivnosti/intervencij na EU, nacionalni in regionalni ravni. Pri tem je potrebno upoštevati potencialni vpliv ostalih politik. Cilji politike razvoja podeželja, ustanovljenega s strateškimi smernicami Skupnosti za razvoj podeželja v programskem obdobju 2007-2013, so naslednji:

- izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega in gozdarskega sektorja,
- izboljšanje okolja in podeželja,

- izboljšanje kakovosti življenja na podeželju in spodbujanje diverzifikacije podeželskega gospodarstva,
- gradnja lokalnih zmogljivosti za zaposlovanje in diverzifikacijo,
- zagotavljanje usklajenosti pri programiranju (čim večje sinergije med osmi) in
- komplementarnost med instrumenti Skupnosti.

Na podlagi pregleda »zdravstvenega stanja reforme SKP« so države v programe razvoja podeželja vključile nove izzive, in sicer podnebne spremembe, obnovljivi viri energije, upravljanje z vodami, biotska raznovrstnost (vključno s podporo inovacijam), prestrukturiranje mlečnega sektorja so ključni izzivi za evropska podeželska območja, kmetijstvo in gozdarstvo ter podpora inovacijam, povezanim z navedenimi novimi izzivi.

Viri, namenjeni prednostnim nalogam razvoja podeželja Skupnosti (v okviru predpisanih minimalnih mej financiranja za vsako os), se med programskimi območji razlikujejo, in sicer v odvisnosti od posebnega položaja, prednosti, slabosti in možnosti vsakega programskega območja. Vsako od prednostnih nalog Skupnosti in njen prispevek k ciljem iz Lizbone in Göteborga je bilo potrebno na ravni države članice prenesti v nacionalni strateški načrt ter programe razvoja podeželja.

3.2. PRISTOP K VREDNOTENJU

Vrednotenje bo temeljilo na preverjanju intervencijske logike, kar je v skladu z »*Guidelines for the ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs*« prvi korak pri izvedbi naknadnega vrednotenja. Intervencijska logika je metodološki instrument, ki vzpostavlja logično vez med cilji programa in predvidenimi operativnimi ukrepi. Prikazuje konceptualno vez od vložkov v intervencijo do njenih učinkov ter posledično do rezultatov in vplivov. Intervencijska logika tako omogoča ocenjevanje prispevka ukrepa k uresničevanju ciljev⁵.

Intervencijska logika predstavlja okvir razmišljanja in teoretično ustrezno osnovo in na praktičen način poskuša odgovoriti na vprašanja⁶:

- Kakšne so potrebe in s kakšnimi aktivnostmi odgovoriti na zaznane potrebe?
- Ali obstojijo utemeljitve (»justification«) za predlog aktivnosti?

Dobro oblikovana intervencijska logika mora odražati najpomembnejše potrebe, uokvirjena pa je s cilji politike, ki temeljijo na analizi stanja, SWOT analizi in analizi potreb. Predlagane aktivnosti morajo biti uspešne, učinkovite ter pravočasne.

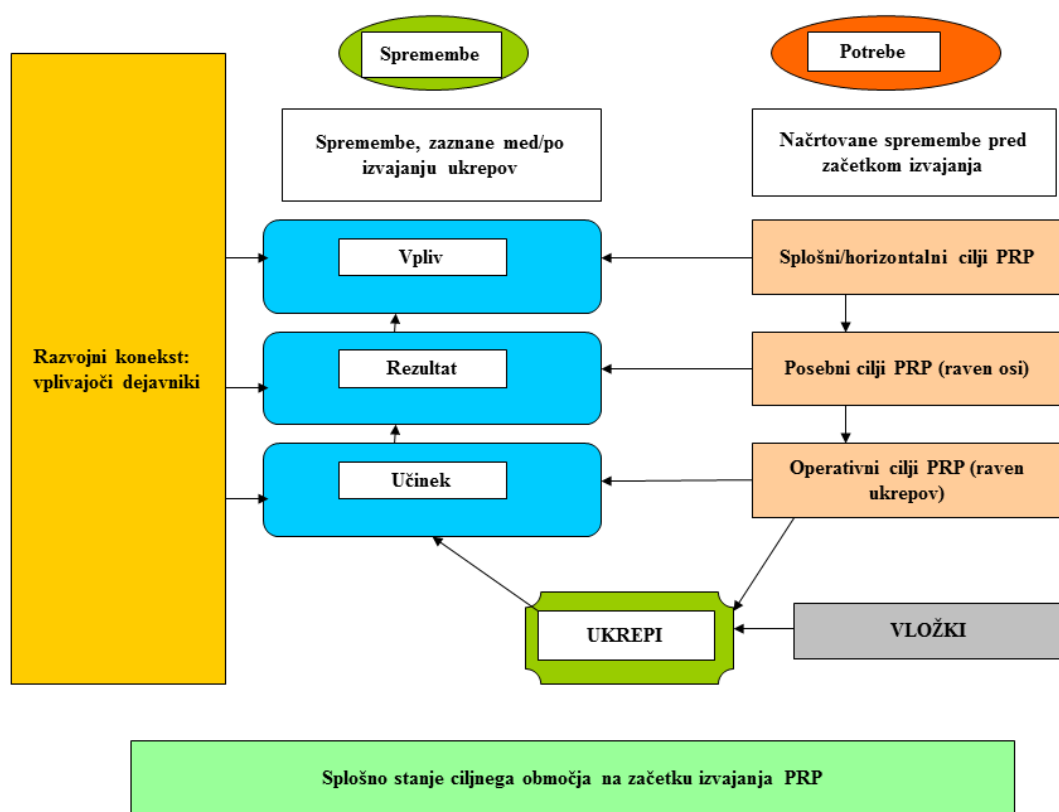
Tako se intervencijska logika začne pri potrebah, ki opisujejo socialno-ekonomske ali okoljske zahteve, na katere se mora odzvati program in/ali ukrep. Politični odziv se razvija

⁵ Priročnik o okviru skupnega spremljanja in vrednotenja: Napotek C. Evropska komisija, Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja, september 2006.

⁶ Guidelines for the ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs, 2014.

prek »hierarhije ciljev«, katere razčlenitev poteka od splošnih ciljev, prek posebnih ciljev do operativnih ciljev. Za namene vrednotenja »hierarhiji ciljev« ustreza »hierarhija kazalnikov«, s čimer so izraženi različni elementi intervencijske logike ukrepa, kar je razvidno iz naslednje slike.

Slika 4: Intervencijska logika programov razvoja podeželja



Vir: Tvrdonova, 2012.

Na podlagi vzročne verige »intervencijske logike« se »hierarhija kazalnikov« začne z vložki, tj. finančnimi in/ali upravnimi sredstvi, s katerimi bodo doseženi učinki dejavnosti programa za uresničevanje operativnih ciljev ali ciljev, povezanih z ukrepi. Operativni cilji predstavljajo takojšnje spremembe, ki so posledica izvedenih ukrepov. Le-ti prispevajo k doseganju specifičnih (posebnih) ciljev, ki predstavljajo kratkoročne spremembe. Vplivi morajo prispevati k doseganju splošnih ciljev programa (dolgoročne spremembe), ti pa morajo v dobro zasnovanem programu ustrezati predhodno ugotovljenim potrebam. Kazalniki se uporabljajo kot orodje za oceno na vsaki ravni (učinek, rezultat, vpliv), koliko so se pričakovani cilji uresničili z ukrepi ali celotnimi programi.

Naročnik od izvajalca vrednotenja pričakuje prikaz ključnih dosežkov PRP 2007-2013 na ravni posameznega ukrepa oz. podukrepa. Izvajalec vrednotenja bo na podlagi podatkov o vrednosti kazalnikov učinka in rezultata, ki so opredeljeni v PRP 2007-2013, s pomočjo

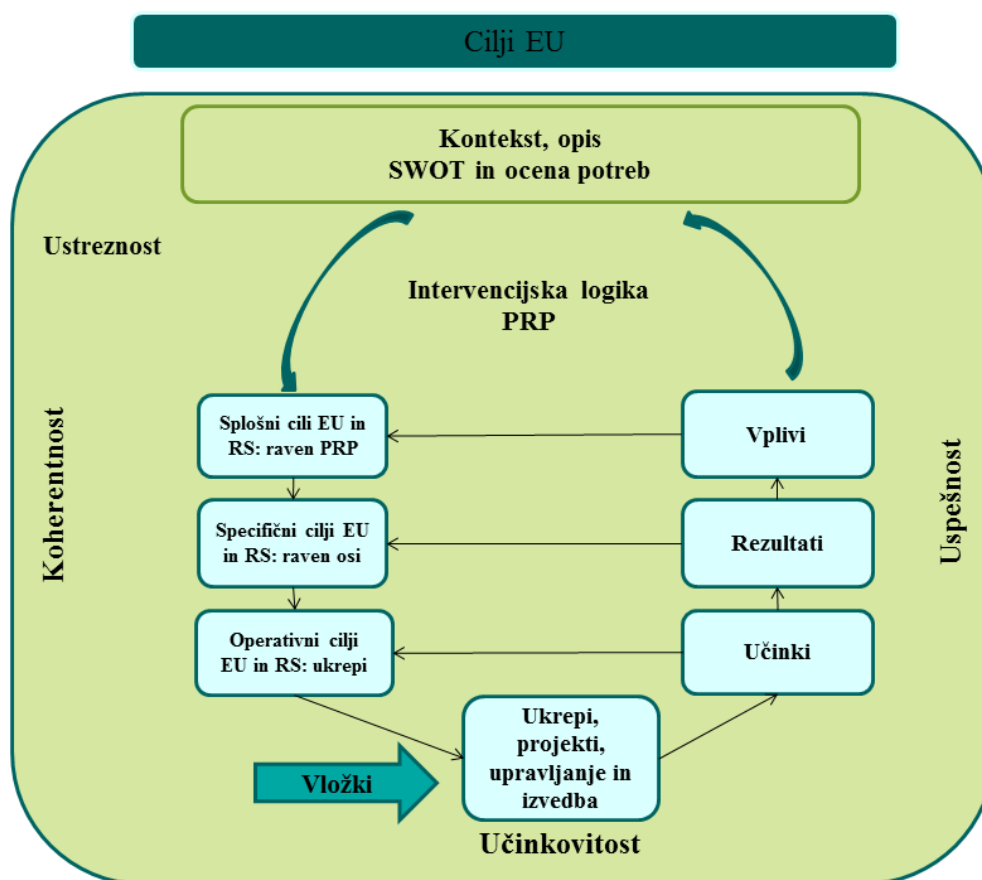
analize intervencijske logike tudi identificiral dejavnike, ki prispevajo k uspehu ali neuspehu izvajanja programa in podal ustrezna priporočila. Analiza intervencijske logike omogoča boljše razumevanje programa, lažje razumevanje opravljenih evalvacij, omogoča analizo politik, spremembe v obstoječih programih, kakor tudi pripravo novih programov.

Največji izziv v zvezi z analizo intervencijske logike je, da gre analiza preko formalne oblike intervencijske logike, ki je skladna z zakonodajnimi zahtevami. To zahteva dobro poznavanje teorije in ustrezne izkušnje, da lahko analiziramo logično skladnost, teoretično strogost in uporabnosti programa, osi in ukrepov.

Analiza intervencijske logike bo izvedena v skladu z naslednjim načrtom dela:

1. Analiza cilja(ev) posameznega ukrepa. Po navadi posamezni ukrep zasleduje več kot en cilj. Opredeliti cilj je še posebej težavno pri osi LEADER. Možni cilji so naslednji:
 - a. Ekonomski.
 - b. Družbeni.
 - c. Regulatorni.
2. Ocena intervencijske logike leta 2007 in leta 2013. Zanima nas torej, ali je bila intervencijska logika ustrezno zastavljena in če je bila leta 2013 še vedno ustrezna. To je pomembno zaradi načrtovanja in izvajanja Programa razvoja podeželja RS v obdobju 2014-2020. Kriteriji so naslednji:
 - Relevantnost.
 - Koherentnost.
 - Učinkovitost.
 - Uspešnost.
 - Nepredvideni učinki (angl. »*unintended effects*«): pozitivni/negativni nepredvideni učinki.

Slika 5: Pristop k analizi intervencijske logike



Vir: Guidelines for the ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs, 2014.

3. Priporočila.

Presečni datum vrednotenja je 31. 12. 2013, tako da je takratno veljavna verzija šesta sprememba PRP 2007-2013.

Metoda dela:

- Analiza intervencijske logike na podlagi opravljenih vrednotenj, letnih poročil, ostalih dokumentov, tujih izkušenj, teorije (angl. »desk research«).
- Dve delavnici:
 - Interna v okviru projektne skupine.
 - Fokusna skupina, sestavljena iz predstavnikov resornega ministrstva in strokovnjakov iz Kmetijsko gozdarske zbornice Slovenije, Društva za razvoj slovenskega podeželja in Biotehnične fakultete.

Omejitev izbrane metode je predvsem v razpoložljivosti informacij. Izvedba sprotnega vrednotenja bo temeljila predvsem na obstoječih vrednotenjih/analizah in na ekspertnih mnenjih, medtem ko bo možno podati dokončno mnenje o ukrepih šele v okviru naknadnega

vrednotenja, ko bodo izvedene ankete, intervjuji, študije primera (po potrebi), ekonometrične analize (kjer bo to možno), kakor tudi makroekonomsko vrednotenje vplivov PRP 2007-2013.

V zadnjih letih so bila opravljena številna sprotne vrednotenja, ki jih bomo uporabili pri našem sprotne vrednotenju:

- Predhodno vrednotenje 2006: Predhodno vrednotenje Programa razvoja podeželja 2007-2013
- Sprotne vrednotenje 2010: Poročilo o vmesnem vrednotenju Programa razvoja podeželja 2007-2013.
- Sprotne vrednotenje 2011: Poročilo o sprotne vrednotenju Programa razvoja podeželja 2007-2013 do konca leta 2010.
- Sprotne vrednotenje 2012: Geografski vidiki dosedanjega izvajanja PRP 2007-2013; Primerjava ukrepov PRP 2007-2013 in strukturne politike; Metodologija in izračun kazalnikov vpliva; Metodologija in izračun kazalnika vpliva Kakovost življenja; Inovativnost ukrepov PRP 2007-2013.
- Sprotne vrednotenje 2013: Izvajanje PRP 2007-2013 v odvisnosti od kakovosti storitev javne službe kmetijskega svetovanja; Analiza FADN standardnih rezultatov prejemnikov sredstev PRP 2007-2013; Metodologija samovrednotenja Lokalnih akcijskih skupin o izvajanju Lokalnih razvojnih strategij.

4. ANALIZA INTERVENCIJSKE LOGIKE PRP 2007-2013

4.1. CILJI KMETIJSKE POLITIKE RS IN POLITIKE RAZVOJA PODEŽELJA V SLOVENIJI

V skladu z načeli trajnostnega razvoja kmetijstva so strateški cilji slovenske kmetijske politike, zapisani v Resoluciji o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 »Zagotovimo si hrano za jutri«, naslednji:

- zagotavljanje prehranske varnosti s stabilno pridelavo varne, kakovostne in potrošniku dostopne hrane,
- povečevanje konkurenčne sposobnosti kmetijstva in živilstva,
- trajnostna raba proizvodnih potencialov in zagotavljanje s kmetijstvom povezanih javnih dobrin in
- zagotavljanje skladnega in socialno vzdržnega razvoja podeželja (v sodelovanju z drugimi politikami).

Nacionalni strateški načrt razvoja podeželja opredeljuje prednostne naloge na področju politike razvoja podeželja. Prednostne naloge so zasnovane v skladu s prednostnimi nalogami Skupnosti na področju politike razvoja podeželja. NSNRP je pripravljen za obdobje 2007-2013.

Nacionalne prednostne naloge 1. osi bodo z dvigom konkurenčnosti slovenskega kmetijstva in povezane živilskopredelovalne industrije ter gozdarstva prispevale k močnemu in dinamičnemu evropskemu agroživilstvu. Usmerjene so predvsem v dvig usposobljenosti in krepitev človeškega potenciala v kmetijstvu in gozdarstvu, v prestrukturiranje fizičnega kapitala v kmetijstvu in gozdarstvu ter spodbujanje inovativnosti, v izboljšanje kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov ter v ekonomsko učinkovitejše gospodarjenje z gozdovi, ob upoštevanju trajnostne rabe naravnih virov in določil varovanja in ohranjanja okolja. Začrtane ključne aktivnosti v okviru navedenih prednostnih nalog bodo pripomogle k uresničevanju prednostnih nalog EU v okviru cilja 1, kot so modernizacija, kakovost, inovativnost, vključitev v tržne verige in prenos znanja.

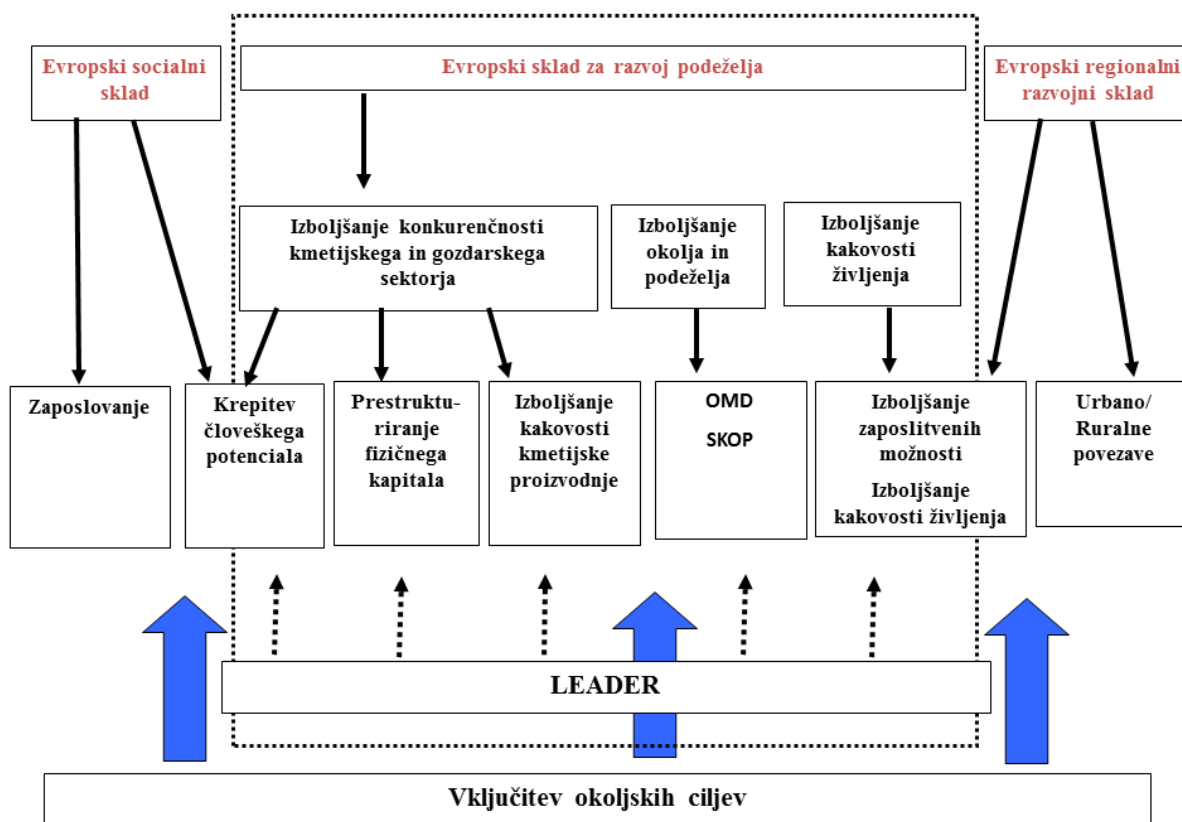
Na področju 2. osi so nacionalne prednostne naloge ohranjanje kmetijske krajine v območjih z neugodnimi razmerami za kmetovanje in spodbujanje okolju prijaznih kmetijskih praks. Nacionalne prednostne naloge bodo ob koriščenju potencialov in prednosti, naštetih v analizi stanja NSNRP, pripomogle k reševanju težav, povezanih z opuščanjem kmetovanja in vnosom snovi v okolje, ter s tem prispevale k ohranjanju ugodnega stanja okolja. Uveljavljen način upravljanja z gozdovi in ohranjanje ter spodbujanje sonaravnega kmetovanja bo v veliki meri zagotavljal ugodno stanje biotske raznovrstnosti in ohranjanje habitatov. V okviru 2. osi se bosta izvajala ukrepa kmetijsko okoljska plačila in območja z omejenimi možnostmi za kmetovanje, ki bosta posredno zasledovala tudi cilje, povezane z območji Natura 2000, Okvirno vodno direktivo (2000/60/EGS) in blaženjem podnebnih sprememb.

Za doseganje višje kakovosti življenja na podeželju in spodbujanje gospodarske diverzifikacije ter doseganje večje socialne kohezije bodo nacionalne prednostne naloge 3. osi usmerjene v izboljšanje zaposlitvenih možnosti in kakovosti življenja na podeželju. Pri tem je treba zagotoviti skladen in trajnosten razvoj podeželja, ki vodi k zmanjševanju razvojnih razlik na podeželju, čemur so sicer v večji meri namenjena sredstva Sklada za regionalni razvoj.

Nacionalne prednostne naloge, ki bodo prispevale k doseganju ciljev 4. osi (Leader), morajo hkrati prispevati k doseganju ciljev 1., 2. in zlasti 3. osi. Usmerjene so v vzpostavitev javno-zasebnih lokalnih partnerstev, animacijo območij, pridobitev strokovnih znanj, predvsem pa v pripravo in izvajanje lokalnih razvojnih strategij ter v sodelovanje in povezovanje med lokalnimi akcijskimi skupinami.

Potrebno se je zavedati, da na učinke, rezultate in vplive vplivajo tudi ostale razvojne politike, kar je razvidno iz Slike 6, kakor tudi ostali viri javnih sredstev (npr. prvi steber SKP).

Slika 6: Vplivi sredstev kohezijske politike ostalih razvojnih politik na zaposlenost, infrastrukturo in kakovost življenja na podeželju



Vir: Meisinger, 2006.

Po analizi intervencijske logike ukrepov PRP 2007-2013 bomo lahko ocenili vpliv ukrepov PRP 2007-2013 na doseganje zastavljenih ciljev, tako na ravni Nacionalnega strateškega načrta razvoja podeželja kakor tudi strateških ciljev slovenske kmetijske politike.

4.2. ANALIZA INTERVENCIJSKE LOGIKE UKREPOV PRP 2007-2013

V prvem koraku smo analizirali cilj(a) posameznega ukrepa, saj le-ta v veliki meri definira intervencijsko logiko posameznega ukrepa. Po navadi posamezni ukrep zasleduje več kot en cilj, v nekaterih primerih je cilj tudi težko definirati (npr. os LEADER). Možni cilji so naslednji:

- Ekonomski (angl. »*Economy related cluster of intervention logics*«): vlaganje v človeške vire, vlaganje v opremo, izgradnja nove infrastrukture, spodbujanje povezovanja, izboljšanje kakovosti.
- Družbeni (angl. »*Quality of life and social objectives related cluster of intervention logics*«), ki predvsem želijo izboljšati kakovost življenja na podeželju: osnovne storitve na podeželju, kulturna dediščina.

- Regulatorni (angl. »Public goods/bads and regulatory compliance related cluster of intervention logics«), kot so NATURA 2000, »Water Framework Directive« in javno dobro (angl. »Public goods«).

Cilji se medsebojno pogosto prekrivajo, saj imajo ukrepi pogosto primarni in sekundarni cilj. Pomen posameznega cilja pri posameznemu ukrepu je prikazan v Tabeli 3.

Tabela 3: Vključeni ukrepi v analizo ciljev PRP RS 2007-2013

Ukrep/os	PRIMARNI CILJ	SEKUNDARNI CILJI
111 Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju	Ekonomski	Javno dobro
112 Pomoč mladim prevzemnikom kmetij	Ekonomski	Javno dobro
113 Zgodnje upokojevanje kmetov	Ekonomski	Javno dobro
121 Posodabljanje kmetijskih gospodarstev	Ekonomski	Javno dobro / družbeni
122 Povečanje gospodarske vrednosti gozdov	Ekonomski	Javno dobro / družbeni
123 Dodajanje vred. kmet. in gozd. proizvodom	Ekonomski	Javno dobro / družbeni
125 Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva - Aktivnost komasacije - Aktivnost namakanje	Ekonomski	Javno dobro / družbeni
132 Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane	Ekonomski	Družbeni
133 Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja in pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kak. hrane	Ekonomski	Družbeni
142 Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev	Ekonomski	Družbeni
211 OMD - gorska območja	Javno dobro	Družbeni
212 OMD - druga območja	Javno dobro	Družbeni
214 Kmetijsko okoljska plačila	Javno dobro	Ekonomski
311 Diverzifikacija v nekmetijske dejavnosti	Ekonomski	Družbeni
312 Podpore ustanavljanju in razvoju mikro podjetij	Ekonomski	Družbeni
321 Osnovne storitve za gospodarstvo in podeželsko prebivalstvo	Družbeni	Ekonomski
322 Obnova in razvoj vasi	Družbeni	Ekonomski
323 Ohranjanje in izboljšanje dediščine podeželja	Družbeni	Ekonomski
Os 4 - LEADER	Družbeni	Ekonomski

Vir: Prirejeno po Guidelines for the ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs, 2014.

Pristop pri oceni intervencijske logike je potekal od spodaj navzgor (angl. »bottom-up«). Najprej smo ocenili intervencijsko logiko na ravni posameznega ukrepa, kasneje na ravni osi in na koncu na ravni PRP 2007-2013.

Za analizo intervencijske logike posameznega ukrepa smo pripravili ustrezno matriko, ki tudi predstavlja vložek v oceno posameznega ukrepa s pomočjo kriterijev vrednotenja. V naslednjem koraku smo ocenili intervencijske logike leta 2007 in leta 2013. Zanimalo nas je, ali je bila intervencijska logika ustrezno zastavljena in če je bila leta 2013 še vedno ustrezna. To je pomembno zaradi načrtovanja in izvajanja Programa razvoja podeželja RS v obdobju 2014-2020. Kriteriji so naslednji (Tabela 4):

- Relevantnost: ustreznost ciljev, ustreznost strokovnih podlag, način izbire ukrepov, ustreznost ukrepov, prilagodljivost izbranih ukrepov.
- Koherentnost: celovitost strokovnih podlag, skladnost med posameznimi cilji, sinergija med zastavljenimi cilji, vzročno-posledična povezava med učinki, rezultati in vplivi, sinergija med ukrepi (nabor ukrepov in višina sredstev).
- Učinkovitost: razmerje med doseženimi cilji in porabljenimi finančnimi sredstvi.
- Uspešnost: prispevek k ciljem na ravni EU, doseganje ciljev slovenske kmetijske politike, doseganje ciljev razvoja podeželja, ocena dodane vrednosti programa Leader.
- Nepredvideni učinki (angl. »*unintended effects*«): pozitivni/negativni nepredvideni učinki.

Tabela 4: Kriteriji vrednotenja

Kriterij	Vprašanja
Relevantnost (ustreznost izbranih ukrepov)	• Ali so predvideni ukrepi v skladu z analizo stanja? • Ali so izbrani ukrepi ustrezno obrazloženi (stanje, teorija)? • Ali so predvideni ukrepi skladni s potrebami ciljne skupine? • Ali predvideni ukrepi omogočajo doseganje zastavljenih ciljev? • Ali so se ukrepi prilagajali spremenjenemu stanju (sprememba stanja, sprememba politike)? • Izvedljivost izbranih ukrepov? • Ali bi bilo možno zastavljene cilje doseči z alternativnimi ukrepi?
Koherentnost (skladnost med stanjem, ukrepi, sredstvi, učinki, rezultati in vplivi): vertikalna, horizontalna	• Ali so ukrepi medsebojno skladni (potencialna sinergija)? • Ali si cilji medsebojno skladni (sinergija, nasprotovanje)? • Ali je analiza stanja ustrezna? • Ali lahko cilje na višji hierarhični ravni dosežemo z doseganjem ciljev na nižji hierarhični ravni? • Ali je razmerje med vložki in pričakovanimi cilji ustrezno? • Ali je bila odzivnost upravičencev zadostna za doseg zastavljenih ciljev?
Učinkovitost	• Ali je bilo možno s predvidenimi sredstvi doseči zastavljene cilje? • Ali bi lahko učinke/rezultate dosegli z nižjimi sredstvi? • Kaj je vplivalo na učinkovitost porabe sredstev?
Uspešnost	• Ali smo dosegli zastavljene cilje? • Kateri notranji dejavniki (upravljanje in izvajanje PRP, absorpcijska sposobnost prejemnikov, vsebina (ciljnost) ukrepov, informiranje, usposobljenost prejemnikov) so pozitivno vplivali na izvajanje in doseganje zastavljenih ciljev? • Kateri notranji dejavniki (upravljanje in izvajanje PRP, absorpcijska sposobnost prejemnikov, vsebina (ciljnost) ukrepov, informiranje, usposobljenost prejemnikov) so negativno vplivali na izvajanje in doseganje zastavljenih ciljev? • Kateri zunanji dejavniki (makroekonomsko okolje, zakonodaja, regionalne razlike) so pozitivno vplivali na izvajanje in (ne)doseganje zastavljenih ciljev? • Kateri zunanji dejavniki (makroekonomsko okolje, zakonodaja, regionalne razlike) so negativno vplivali na izvajanje in doseganje zastavljenih ciljev?
Nepredvideni učinki/rezultati	• Ali smo z izvajanjem ukrepov dosegli nenačrtovane učinke/rezultate? • Ali je bilo možno doseganje nenačrtovanih učinkov/rezultatov predvideti pred začetkom izvajanja?

Vir: Prirejeno po Guidelines for the ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs, 2014

4.3.REZULTATI VREDNOTENJA UKREPOV PRP 2007-2013

V vrednotenje s pomočjo intervencijske logike smo vključili celotno shemo ukrepov Programa razvoja podeželja 2007-2013. Ta obsega 18 ukrepov, pri čemer smo v dveh

primerih (Plačila kmetom zaradi omejenih možnosti za kmetijsko dejavnost – 2 ukrepa in LEADER – 3 ukrepi) združili v obliko enotnih ukrepov.

4.3.1. Ukrepi 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju

Glavni namen ukrepa je dvigniti raven usposobljenosti zaposlenih v kmetijstvu, gozdarstvu in živilstvu ter tako prispevati k izboljšanju izobrazbene strukture in dvigu produktivnosti dela. Udeleženci usposabljanja in informiranja so fizične ali pravne osebe s področja kmetijstva, gozdarstva in živilstva, ki na koncu prejmejo potrdilo o uspešno zaključenem usposabljanju ali informiranju. Na začetku programskega obdobja je bilo za ta ukrep namenjeno 13,6 milijona €. Predvidevalo se je, da bo do konca programskega obdobja 15.000 udeležencev izvedlo 5.000 dni usposabljanja, v okviru katerih bo 10.000 udeležencev tudi uspešno zaključilo usposabljanje (pridobilo ustrezno potrdilo).

Po uveljavitvi 4. spremembe se je spremenil način izvajanja ukrepa. Na javne razpise so se lahko prijavile izobraževalne institucije, ki izvajajo izobraževanja po potrjenih izobraževalnih programih. Podpirale so se usposabljanja v obliki seminarjev, delavnic, predavanj, praktičnih prikazov na terenu ali pridobitve certifikata o nacionalni poklicni kvalifikaciji v skladu s predpisi, ki urejajo nacionalne poklicne kvalifikacije. S šesto spremembo PRP, ki je stopila v veljavo junija 2013, so se razpoložljiva sredstva za ta ukrep precej zmanjšala, in sicer na 2,5 milijona €. V okviru te spremembe so se spremenile tudi ciljne vrednosti kazalnikov – 2.500 udeležencev naj bi do konca programskega obdobja opravilo 1.000 dni različnih oblik usposabljanj.

Intervencijska logika za ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	Produktivnost dela v kmetijstvu, gozdarstvu in živilskem sektorju	Splošni cilji	Dvig konkurenčnosti kmetijstva.
Rezultati	Število udeležencev, ki so uspešno zaključili usposabljanje	Posebni cilji	Dvig usposobljenosti udeležencev (izboljšanje človeškega potenciala).
Učinki	- Število udeležencev, ki so se udeležili usposabljanja - Število opravljenih dni usposabljanja	Operativni cilji	Izvedba usposabljanj in informiranja.
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Usposabljanje v obliki seminarjev, delavnic, predavanj, praktičnih prikazov na terenu, modulov ali pridobitve certifikata o nacionalni poklicni kvalifikaciji v skladu s predpisi, ki urejajo nacionalne poklicne kvalifikacije.

Osnovne informacije za ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	S podporo usposabljanju ali informiranju dvigniti raven produktivnosti in inovativnosti dela v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju	Delež nosilcev kmetijskega gospodarstva z osnovno in popolno kmetijsko izobrazbo v %	39	49,9	127,9
	Povečati produktivnost dela v kmetijstvu	Produktivnost dela v kmetijstvu (BDV/PDM) v 1000 €	7.400	5.457,1	73,7
		Produktivnost dela v kmetijstvu BDV/PDM (EU-25=100) v %	37	32	86,5
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Dvigniti raven usposobljenosti za delo v kmetijstvu in gozdarstvu	Število udeležencev, ki so uspešno zaključili usposabljanje	2.500	7.479	385,6
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Olajšati usposabljanje in informiranje	Število udeležencev, ki so se udeležili usposabljanja	2.500	6.354	253,8
		Število opravljenih dni usposabljanja	1.000	1.952	195,2
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana/ Razpoložljiva	
	2.542.672	2.492.205,09	841.788,42	33,1%	
Stanje 2007	Eden od vzrokov za nizko produktivnost kmetijstva je tudi neugodna starostna in izobrazbena struktura nosilcev kmetijskih gospodarstev. Po podatkih strukturnega popisa (SURS-SKMG) je bila v letu 2005 več kot polovica gospodarjev na kmetijah starejših od 55 let, delež gospodarjev, mlajših od 45 let, pa znaša le 19 odstotkov. Delež gospodarjev z vsaj poklicno ali višjo izobrazbo je znašal 46,8 odstotka. Kakršnokoli kmetijsko izobrazbo je imelo le 27,8 odstotkov nosilcev kmetijskih gospodarstev. Mlajši nosilci kmetijskih gospodarstev imajo v povprečju višjo stopnjo formalne izobrazbe in so tudi bolje usposobljeni za delo v kmetijstvu in so se zmožni učinkoviteje prilagajati tehnološkim spremembam ter razmeram na trgu.				
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	Kazalnik				Izhodišče
	Delež nosilcev kmetijskega gospodarstva z osnovno in popolno kmetijsko izobrazbo v %:				27,8
	osnovna kmet. izobrazba v %:				21,2
	popolna kmet. izobrazba v %:				6,6
	Produktivnost dela v kmetijstvu (BDV/PDM) v 1000 €				5.265
	Produktivnost dela v kmetijstvu BDV/PDM (EU-25=100) v %				36
Stanje 2014	V Sloveniji je izobrazbena struktura nekoliko boljša od povprečja EU-27. Po podatkih popisa kmetijskih gospodarstev iz leta 2010 ima zgolj praktične izkušnje v kmetijstvu 64 % gospodarjev, delež tistih s popolno kmetijsko izobrazbo pa je le 8,9 % (v EU-27 70 % oziroma 7 %). Izobrazbena struktura gospodarjev se v Sloveniji še naprej izboljšuje, saj je po podatkih vzorčnega raziskovanja strukture kmetijskih gospodarstev, ki je potekala v letu 2013, delež gospodarjev, ki imajo praktične izkušnje za delo v kmetijstvu, sicer padel na 50 %, delež tistih, ki imajo popolno kmetijsko izobrazbo pa se je povečal na skoraj 12 %.				

Tako kazalniki rezultata kot tudi kazalniki učinka kažejo, da so bili zastavljeni cilji v celoti doseženi ali, bolje rečeno, preseženi. Podrobnejša analiza pa pokaže, da to pretežno velja le za

izvajanje ukrepa na osnovi 2. razpisa, sicer pa je le-to potekalo izrazito nesorazmerno. Na to nedvomno kaže zelo velik razkorak tako pri številu prejetih in odobrenih vlog kot tudi pri obsegu odobrenih in izplačanih sredstvih na vlogo, če primerjamo rezultate obeh (in hkrati edinih) razpisov.

V okviru celotnega ukrepa je bilo odobrenih 106 usposabljanj, ki se jih je udeležilo 6.354 slušateljev (glede na to, da so se posamezni slušatelji udeležili več usposabljanj znaša tki. bruto število slušateljev 7.479). S pridobitvijo certifikata, naziva ali diplome so usposabljanja zaključili vsi udeleženci. Več kot polovica jih je končala usposabljanje s področja gozdarstva, nekaj več kot 30 % s področja kmetijstva, preostali pa s področja živilskega sektorja. Od skupno 74.425 nosilcev oziroma upraviteljev kmetijskih gospodarstev (po podatkih Popisa kmetijstva 2010), katerim naj bi bila usposabljanja prvenstveno namenjena, se jih je udeležilo 8,5 %, ki so skupno opravili 1.952 dni izobraževanj.

S prostorsko administrativnega vidika je značilno, da so bila usposabljanja za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju izvedena le na območju 9-ih od skupno 12-ih statističnih regij v Sloveniji. Tovrstnih aktivnosti v obravnavanem obdobju niso izvajali v Zasavski, Spodnje Posavski in Obalno Kraški regiji. Tako po skupnem obsegu odobrenih sredstev kot tudi po višini odobrenih sredstev na posamezno vlogo izrazito odstopa statistična regija JV Slovenija. Za usposabljanja na področju te regije je bilo namreč odobrenih skoraj 30 % vseh sredstev, na odobreno vlogo pa je znesek znašal osemkratnik slovenskega povprečja. Ukrep se je z vidika navedenih dveh kazalnikov najmanj uspešno izvajal v Koroški in Goriški statistični regiji.

Z vidika porabljenega časa je slušatelj v povprečju za udeležbo na usposabljanju porabil 0,3 dni. Gledano ožje vsebinsko so tako v pogledu števila udeležencev kot tudi v pogledu porabljenih sredstev poleg splošnih vsebin največji delež predstavljala usposabljanja za pridobitev vodstvenih, administrativnih in tržnih sposobnosti. Medtem ko je znašal obseg porabljenih sredstev za to vsebino kar 142,3 € na udeleženca, pa je bilo za usposabljanje s področja ohranjanja in izboljšanja krajine ter varstva okolja porabljenih samo 26,2 €. V povprečju je bilo sicer za usposabljanje v okviru tega ukrepa porabljenih 132,5 € na udeleženca.

Gledano samo z vidika števila opravljenih dni usposabljanja je bila kar slaba tretjina časa namenjena za seznanjanje z novimi tehnološkimi procesi in stroji oziroma z novimi inovativnimi praksami. Usposabljanj s področja ohranjanja in izboljšanja krajine ter varstva okolja se je udeležilo le slaba 2 % vseh udeležencev, za kar je bilo porabljenih le slabih 0,5 % vseh odobrenih sredstev za izvajanje tega ukrepa.

Skoraj tri četrtine udeležencev usposabljanj so predstavljali moški. Njihova prevlada gre predvsem na račun udeležencev usposabljanj s področja gozdarstva, kjer je bilo skoraj 98 % slušateljev moških. Na področjih kmetijstva, še posebej pa živilstva, je bilo razmerje med

spoloma bistveno drugačno, razlika pa je znašala okoli 10 odstotnih točk v korist moških. Navkljub temu, da je starostna struktura nosilcev kmetijskih gospodarstev v Sloveniji še vedno zelo neugodna pa je z razvojnega vidika problematično, da je bil delež udeležencev, starejših od 40 let, še vedno večji, kot je bil delež udeležencev, mlajših od te starosti.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Glede na še vedno neustrezno raven splošne in kmetijske izobrazbe kmetijskih proizvajalcev je ukrepanje na tem področju povsem relevantno, saj izvedene aktivnosti pomembno prispevajo k izboljšanju predvsem usposobljenosti nosilcev kmetijskih gospodarstev. Kot kažejo kazalniki, je z ustreznim konceptom izvajanja možno povsem realno dosegati zastavljene cilje. Prav sprememba koncepta v okviru tretje spremembe PRP in posledična prilagoditev aktivnosti spremenjenemu stanju, sta bistveno izboljšala izvedljivost ukrepa.

Koherentnost

Ukrep zaradi svojih ciljev delovanja pomembno podpira interveniranje preko drugih ukrepov PRP in je na horizontalni ravni skladen s celotnim programom. Z vidika skladnosti ciljev se še zlasti tesno povezuje oziroma dopolnjuje z ukrepi 112, 121, 122, 123 in 312, kjer je usposobljenost za delo v posameznem sektorju eden od kriterijev za pridobitev podpore. Ukrep posredno prispeva, tako z vidika doseganja ciljev 1. osi kot tudi ciljev celotnega programa, k izboljšanju produktivnosti dela v posameznih sektorjih. Pričakovani rezultati so se glede na vložke ustrezno pokazali šele po spremembi koncepta.

Učinkovitost

Iz kazalnika učinka, ki spremlja število usposabljanj in izplačanih sredstev je možno ugotoviti, da je Organ upravljanja (OU) na enega udeleženca načrtoval skoraj bistveno osemkrat več sredstev (1.017 €), kot jih je bilo kasneje porabljenih v procesu izvajanja ukrepa (132 €). Zelo podobno razmerje dobimo tudi, če izplačana sredstva preračunamo na dan usposabljanja. Iz teh ugotovitev je možno zaključiti, da je bilo s predvidenimi sredstvi možno doseči zastavljene cilje oziroma bi le-te lahko dosegli tudi z še nižjim obsegom sredstev.

Uspešnost

Vrednosti kazalnikov kažejo, da so bili vsi (z izjemo kazalnikov vpliva) močno preseženi. Na uspešnost izvajanja je odločilno vplivala prilagoditev ukrepa na področju samega izvajanja usposabljanj. S tem, ko so status vlagatelja pridobile za izobraževanje usposobljene ustanove, katerim so bili potrjeni izobraževalni programi, in ko se je zaradi odprtega tipa razpisa povečala možnost kandidiranja, se je raven uspešnosti izvajanja ukrepa bistveno izboljšala. Med notranje dejavnike, ki so delno negativno vplivali na izvajanje in doseganje zastavljenih ciljev, lahko izpostavimo problem s ciljno naravnanoostjo ukrepov. Glede na samo en ukrep, ki se je v okviru PRP izvajal na področju gozdarstva, je bilo število usposabljanj s področja gozdarstva (predvsem pa število udeležencev), povsem nesorazmerno s številom usposabljanj s področja kmetijstva. Med zunanje dejavnike, ki so delno negativno vplivali na doseganje

zastavljenih ciljev, pa sodi nepopolna regionalno-prostorska pokritost z usposabljanji za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Ukrep se je izvajal v skladu z analizo stanja in potrebami ciljne skupine. Pri udeležencih je bil pozitivno sprejet, tako z vidika vsebinskih področij kot tudi z vidika oblik usposabljanj. Izvedljivost je bila otežena, zato so se predvidena sredstva in ciljne vrednosti kazalnikov pogosto spreminjale. Je skladen z drugimi ukrepi oziroma cilji in je bil načeloma učinkovit, težko pa je opredeliti vse dejavnike, ki so vplivali na raven učinkovitosti. Cilji so bili močno preseženi. V začetku programskega obdobja se ukrep ni ustrezno izvajal, vendar se je s spremembo koncepta uspešnost izvajanja bistveno izboljšala. V taki obliki se mora, ob ustreznem povezovanju z informiranjem in svetovanjem, nadaljevati tudi v naslednjem programskega obdobju.

V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo potrebno s podrobnejšo analizo posameznih usposabljanj preučiti, kateri dejavniki so, razen že navedenih, še vplivali na učinkovitost porabe sredstev. Prav tako bi bilo potrebno preučiti, ali so bili z izvajanjem ukrepov doseženi tudi morebitni nenačrtovani učinki oziroma rezultati in na kakšen način bi jih bilo možno predvideti že pred začetkom izvajanja.

4.3.2. Ukrep 112: Mladi prevzemniki kmetij

Pomoč mladim prevzemnikom kmetij se je izvajal v obliki enkratne finančne pomoči. Do podpore so bili upravičeni kmetje, stari od 18 do 40 let, ki so prvič lastniško prevzeli kmetijsko gospodarstvo kot gospodarji.

Za ukrep Mladi prevzemniki kmetij je bilo v začetku programskega obdobja namenjenih 35,2 milijona €, razpoložljiva sredstva pa so se do konca programskega obdobja povečala na 49,1 milijona €. Pričakovalo se je, da bo v celotnem programskega obdobju kmetije prevzelo 1.200 gospodarjev, ta vrednost pa se je z uveljavitvijo 4. spremembe PRP povečala na 1.700.

Intervencijska logika: Ukrep 112: Mladi prevzemniki kmetij

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	• Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo • Gospodarska rast (neto dodana vrednost; PPS)	Splošni cilji	Spodbuditi prenos kmetije na mlajšo generacijo, izboljšati starostno strukturo nosilcev kmetij, povečati razvojno sposobnost prevzetih kmetij
Rezultati	• Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih • Produktivnost dela v kmetijstvu BDV/PDM	Posebni cilji	Povečati razvojno sposobnost prevzetih kmetij
Učinki	• Število mladih kmetovalcev, ki so prejeli pomoč • Celotni obseg naložb	Operativni cilji	Olajšati prevzem kmetij in strukturno prilagajanje po prevzemu
Vložki	• Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Enkratna denarna pomoč

Osnovne informacije: Ukrep 112: Mladi prevzemniki kmetij

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Spodbuditi prenos kmetije na mlajšo generacijo, izboljšati starostno strukturo nosilcev kmetij, povečati razvojno sposobnost prevzetih kmetij	Produktivnost dela, povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo (EUR)			
		Kmetijstvo:	7.400	5.457,1	73,7
		Živilska industrija:	28.500	29.494	103,5
		Gozdarstvo:	20.100	42.953	213,7
		Gospodarska rast (neto dodana vrednost; PPS) (mio EUR)	330,6	281,1	85,0
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Povečati razvojno sposobnost prevzetih kmetij	Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih (000 EUR)	1.440.000	2.653.166	184,2
		Produktivnost dela v kmetijstvu BDV/PDM	1.000	1.389	138,9
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Olajšati prevzem kmetij in strukturno prilagajanje po prevzemu	Število mladih kmetovalcev, ki so prejeli pomoč	1.700	2.265	133,2
		Celotni obseg naložb (EUR)	49.100.000	46.985.400	95,7
Sredstva (kazalnik vložka) (EUR)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana/Razpoložljiva	
	49.113.200	46.985.400	47.135.933	96,0%	
Stanje 2007	Eden od vzrokov za nizko produktivnost kmetijstva je tudi neugodna starostna in izobrazbena struktura nosilcev kmetijskih gospodarstev. Po podatkih strukturnega popisa (SURS-SKMG) je bila v letu 2005 več kot polovica gospodarjev na kmetijah starejših od 55 let, delež gospodarjev, mlajših od 45 let, pa znaša le 19 odstotkov.				
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	Kazalnik				Izhodišče
	Delež nosilcev kmetijskega gospodarstva mlajših od 35 let				4,4 %
	Produktivnost dela v kmetijstvu (BDV/PDM) v 1000 €				5.265
	Produktivnost dela v kmetijstvu BDV/PDM (EU-25=100) v %				36
Stanje 2014	V slovenskem kmetijstvu je starostna struktura še vedno izrazito neugodna. Povprečna starost nosilca kmetijskega gospodarstva je leta 2013 znašala 56 let in se od leta 2000 ni bistveno spremenila. Le 4,3 % vseh nosilcev je bilo leta 2010 mlajših od 35 let, medtem ko je delež starejših od 55 let znašal kar 56,6 %. To je nekoliko več kot v povprečju EU-27 (53,1 %), s čemer se Slovenija uvršča v krog držav z bolj neugodno starostno strukturo gospodarjev.				

V okviru šestih javnih razpisov je bila za ta ukrep odobrena podpora v skupni višini skoraj 47 milijonov €. Od vseh prispelih vlog je bilo v povprečju odobrenih kar 86,3 %, povprečna višina odobrenih sredstev na vlogo pa je znašala nekaj več kot 20.700 €. Ker gre že za utečen ukrep, so bila v razpisih jasno opredeljena merila in pogoji, tako da ni bilo težav s samo

izvedljivostjo ukrepa. Ukrep se je kontinuirano izvajal skozi celotno programsko obdobje. Delež odobrenih sredstev se je proti koncu programskega obdobja zviševal.

Več kot polovica odobrenih sredstev za prevzem kmetij s strani mladih nosilcev je bilo prostorsko lociranih v treh regijah: Savinjski, Podravski in Pomurski statistični regiji. Medtem ko je najvišji delež odobrenih vlog v okviru tega ukrepa zabeležila Notranjsko-kraška regija, pa je najnižjega zabeležila sosednja Obalno-kraška statistična regija, ki pa hkrati beleži najvišji znesek odobrenih sredstev na vlogo (nekaj več kot 23.100 €).

V okviru tega ukrepa je bilo do konca leta 2013 skupno prenesenih 55.344 ha vseh zemljišč, od tega 31.149 ha kmetijskih in 24.195 ha gozdnih zemljišč. Tako v pogledu vseh zemljišč kot tudi v pogledu kmetijskih in gozdnih zemljišč so bila kmetijska gospodarstva v povprečju dvakrat večja kot pa povprečna kmetijska gospodarstva ob popisu v letu 2010.

Več kot dve tretjini mladih gospodarjev je imelo ob prevzemu poklicno oziroma srednješolsko izobrazbo, njihove vloge pa so bile na razpisih praviloma uspešnejše, na kar kaže delež odobrenih vlog v primerjavi z oddanimi. Povprečna starost gospodarja je ob prevzemu znašala 33 let, pri čemer je bila večina (83 %) moškega spola.

Skoraj 70 % vseh odobrenih vlog oziroma vseh odobrenih sredstev so prejeli mladi prevzemniki na specializiranih živinorejskih in mešanih rastlinsko živinorejskih gospodarstvih. Mladi gospodarji, specializirani v gojenje poljščin, so prejeli le slabo desetino odobrenih sredstev. Več kot tri četrtine prejemnikov sredstev gospodari v območjih z omejenimi dejavniki (OMD), od tega kar 23,2 % v gorsko višinskem območju. Vsaj polovica prevzetih kmetijskih gospodarstev je bilo ob prevzemu vključenih v enega od podukrepov Kmetijsko okoljskega programa (KOP).

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Zaradi še vedno neugodne starostne strukture nosilcev kmetijskih gospodarstev, posredno pa tudi zaradi neugodne velikostne in proizvodne strukture kmetijskih gospodarstev, je izvajanje ukrepa povsem v skladu z analizo stanja in razvojnimi potrebami. V celotnem obdobju izvajanja programa so se razpoložljiva sredstva za ta ukrep povečala za 39% , medtem ko se je ciljna vrednost kazalnika učinka, tj. število kmetov, ki so prejeli pomoč, povečala za 42 %. Jasen in razumljiv razpis s točno določenimi pogoji in merili za točkovanje je pomembno vplival na izvedljivost ukrepa. Ta se je kontinuirano izvajal skozi celotno programsko obdobje, delež odobrenih sredstev pa se je proti koncu programskega obdobja celo zviševal.

Koherentnost

Ukrep bonusov, ki jih ciljna skupina lahko pridobi v okviru drugih ukrepov, pomembno prispeva k uspešnejšemu izvajanju in je na horizontalni ravni skladen tudi s celotnim

programom. Ukrep se močno dopolnjuje z naslednjimi ukrepi: 111 (prevzemnik mora imeti ali pridobiti ustrezno izobrazbo), 113 (ukrepa se dopolnjujeta, lahko sovpadata, kar pa ni nujno zaradi omejitev pri starosti prenosnika ali prevzemnika), 121 (višji delež sofinanciranja naložb, v celotnem obdobju je bilo objavljenih 5 razpisov za mlade prevzemnike), 123 (pri merilih za enostavne naložbe na kmetijah in kmetijah z dopolnilno dejavnostjo prijavitelj, ki je mlajši od 40 let, pridobi večje število točk), 211, 212, 214 (če se kmetija nahaja na OMD, območjih Natura 2000, narodnih, regijskih in krajinskih parkov ali vodovarstvenih območjih, lahko pri prijavi na ukrep 112 pridobi dodatne točke), 311 (pri prijavi na razpis vlagatelj pridobi dodatne točke) in 323 (ukrep lahko posredno vpliva na povečanje dohodkov na kmetiji). Odzivnost mladih prevzemnikov na razpis je bila dobra, na kar posredno kaže podatek, da je bilo od vseh prejetih vlog kar 87 % odobrenih. Prav dobra odzivnost pa je bila tisti dejavnik, ki je najbolj vplival na to, da je bilo pri tem ukrepu razmerje med vložki in pričakovanimi cilji ustrezno (96 %).

Učinkovitost

Pri kazalniku učinka, ki spremlja število mladih kmetovalcev, ki so prejeli pomoč, je bilo s strani OU načrtovano, da bo za enega mladega prevzemnika povprečno porabljenih 28.890 €. Dejansko je bilo porabljenih 20.744 € na vlogo, kar pomeni 28 % manj, kot je bilo načrtovanih. Iz tega sledi, da je bilo s predvidenimi sredstvi povsem možno doseči zastavljene cilje. Izkušnje iz ostalih držav članic kažejo, da je znašal povprečni strošek prenosa kmetije na mladega prevzemnika 28.000 €, kar pomeni, da je bil strošek v Sloveniji za četrtno nižji. Glede na rezultate ankete v okviru vmesnega vrednotenja, kjer je 85 % prevzemnikov dejalo, da bi prevzeli kmetijsko gospodarstvo, tudi če ne bi dobili nepovratnih sredstev, bi do prenosa kmetij v vsakem primeru prišlo.

Uspešnost

Vrednosti kazalnikov kažejo, da so bili vsi (z izjemo kazalnikov vpliva) močno preseženi. Na uspešnost izvajanja je odločilno vplivalo dejstvo, da gre za že utečen ukrep z ustrezno pripravo razpisov, obveščanja in same izvedbe. Na uspešnost izvajanja je pomembno vplivala tudi 100 % kontrola poslovnih načrtov, k izvajanju katerih so bili mladi prevzemniki zavezani in so jih morali predložiti ob oddaji vlog.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Glede na neugodno stanje in potrebe ciljne skupine (neugodna starostna struktura nosilcev) ukrep pomembno prispeva k izboljšanju agrarne strukture. Za izvedljivost ukrepa je značilno, da se je ukrep kontinuirano izvajal skozi celotno programsko obdobje in je skladen z drugimi ukrepi oziroma cilji. Glede na to, da je bilo na prevzemnika v povprečju porabljenih manj sredstev, kot je bilo načrtovano, je bil ukrep nadpovprečno učinkovit. Zastavlja se celo vprašanje, ali ukrepi niso bili v luči doseženih ciljev celo premalo ambiciozno zastavljeni. Uspešnost tega ukrepa je verjetno tudi posledica "prekrivanja" z ukrepom zgodnjega upokojevanja.

Za oceno učinkovitosti bi bilo treba v okviru naknadnega vrednotenja izdelati nekaj študij primerov (»case studies«) in z njihovo pomočjo podrobneje oceniti učinkovitost porabe sredstev, pa tudi morebitne nepredvidene učinke, ki jih ukrep v posameznih primerih lahko povzročil (kot je npr. izčrpavanje kmetijskega gospodarstva).

4.3.3. Ukrep 113: Zgodnje upokojevanje

Podpora zgodnjemu upokojevanju kmetov se izvaja v obliki letne rente starejšim kmetom, ki prenehajo opravljati pridobitno kmetijsko dejavnost zaradi prenosa gospodarstva na mlajšo, aktivnejšo generacijo oziroma na drugega prevzemnika, ki s prevzemom poveča svoje gospodarstvo. Prenosnik ne sme biti mlajši od 57 let in še ne sme biti upokojen. Renta se izplačuje največ 10 let in največ do dopolnjene starosti 70 let za prenosnika. Ko se prenosnik upokoji, se renta zmanjša za znesek pokojnine.

Na začetku programskega obdobja so razpoložljiva sredstva za ta ukrep znašala 38,1 milijona €. Sredstva so se skozi celotno obdobje zmanjševala, tako da je bilo z uveljavitvijo šeste spremembe PRP na voljo dobrih 20 milijonov € ali 52,5 % prvotno razpoložljivih. Pričakuje se, da naj bi se z izplačilom vseh obveznosti iz programskega obdobja 2007-2013 v okviru tega ukrepa upokojilo 210 gospodarjev, ki bodo na izbrane prevzemnike prenesli 1.751 ha zemljišč.

Intervencijska logika: Ukrep 113: Zgodnje upokojevanje

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo	Splošni cilji	Pospešiti strukturne spremembe na kmetijskih gospodarstvih, izboljšati starostno strukturo nosilcev kmetij in povečati razvojno sposobnost prenesenih kmetij ter s tem prispevati k povečanju produktivnosti dela v kmetijstvu.
Rezultati	- Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih/ v podjetjih (000 EUR) - Produktivnost dela v kmetijstvu BDV/PDM	Posebni cilji	Izboljšati starostno strukturo nosilcev kmetij ter povečati razvojno sposobnost prenesenih kmetij.
Učinki	- Število kmetov, ki se predčasno upokoji - Obseg prenesenih zemljišč	Operativni cilji	Pospešiti strukturne spremembe na kmetijskih gospodarstvih.
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Dodelitev letne rente kmetom, ki so prenehali opravljati kmetijsko dejavnost.

Osnovne informacije: Ukrep 113: Zgodnje upokojevanje

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Pospešiti strukturne spremembe na kmetijskih gospodarstvih, izboljšati starostno strukturo nosilcev kmetij in povečati razvojno sposobnost prenesenih kmetij ter s tem prispevati k povečanju produktivnosti dela v kmetijstvu.	Produktivnost dela, povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo (EUR) Kmetijstvo: Živilska industrija: Gozdarstvo:	7.400 28.500 20.100	5.457,1 29.494 42.953	73,7 103,5 213,7
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Izboljšati starostno strukturo nosilcev kmetij ter povečati razvojno sposobnost prenesenih kmetij.	Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih/v podjetjih (000 EUR)	252	238	94,4
		Produktivnost dela v kmetijstvu BDV/PDM (EUR)	1.000	1.823	182,3
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Pospešiti strukturne spremembe na kmetijskih gospodarstvih	Število kmetov, ki se predčasno upokoji	210	201	95,7
		Obseg, prenesenih zemljišč (ha)	1.751	2.511	143,4
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana/Razpoložljiva	
	20.478.369	24.805.682	14.093.137	68,8%	
Stanje 2007	Po podatkih strukturnega popisa (SURS-SKMG) je bilo v letu 2005 več kot 50 % gospodarjev na kmetijah starejših od 55 let, delež gospodarjev, mlajših od 35 let, pa znaša le 4,4 % , kar je manj kot znaša povprečje na ravni EU-27, kjer je delež gospodarjev mlajših od 35 let 6,9 %.				
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	Kazalnik				Izhodišče
	Delež nosilcev kmetijskega gospodarstva starejših od 55 let				57,0
	Delež nosilcev kmetijskega gospodarstva mlajših od 35 let				4,0
	Produktivnost dela v kmetijstvu (BDV/PDM) v 1000 EUR				5.458
	Produktivnost dela v kmetijstvu BDV/PDM (EU-25=100) v %				33,6
Stanje 2014	Povprečna starost nosilca kmetijskega gospodarstva je leta 2013 znašala 56 let in se od leta 2000 ni bistveno spremenila. Le 4,3 % vseh nosilcev je bilo leta 2010 mlajših od 35 let (EU 27 je bil delež 7,5%), medtem ko je delež starejših od 55 let znašal kar 56,6 %. To je nekoliko več kot v povprečju EU-27 (53,1 %), s čimer se Slovenija uvršča v krog držav z bolj neugodno starostno strukturo gospodarjev.				

V programskem obdobju 2007-2013 so bili za ukrep zgodnjega upokojevanja objavljeni 4 javni razpisi, na katere se je prijavilo 216 kandidatov za predajo kmetije. Zaradi različnih vzrokov je bilo odobrenih 201 vlog ali 93,1 %. Odstotek je v primerjavi z deležem v programskem obdobju 2004-2006 skoraj enak kar kaže na to, da so se tisti, ki so bili

pripravljeni prenesti kmetijsko gospodarstvo na mlajšega naslednika, na razpis pripravili enako dobro.

Do konca leta 2013 je bilo izplačanih že dobri dve tretjini (69 %) vseh sredstev. Skupno je bilo s finančnimi sredstvi iz naslova tega ukrepa v sedmih letih predanih 2.511 ha, kar v povprečju zneslo 12,5 ha na vlogo. Značilno je, da se je daleč največ površin preneslo v okviru zadnjega razpisa (907 ha oziroma 14,6 ha na vlogo), ko se pri izračunu rente prvič kot osnova niso upoštevale lastniške parcele, ampak vsa zemljišča, s katerimi je prenosnik upravljal.

Od vseh izplačanih rent jih je skoraj polovica (47,2 %) namenjenih prenosnikom v Pomurski in Podravski regiji. Sledi jima Savinjska regija s 15,8 % vseh izplačanih rent. V Notranjsko-kraški in Obalno-kraški regiji pa nasprotno sploh ni bilo nobenega upravičenca do koriščenja sredstev iz tega ukrepa. Z vidika regionalne razporeditve je zanimiva ugotovitev, da se struktura izplačanih rent po statističnih regijah nikakor ne ujema s strukturo deležev kmetijskih gospodarstev, na katerih je predviden naslednik – t.j. podatek, ki ga je v okviru Popisa kmetijskih gospodarstev objavil SURS.

V okviru razpisov PRP 2007-2013 je na osnovi odobrenih sredstev izračunana renta znašala 88.174 € na upravičenca. Večina prenosnikov je starih od 55-64 let (povprečno 59), več kot 80 % pa je moškega spola.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Ukrep kot tak ustreza ciljem programa, utemeljitev pa je skladna z analizo stanja. Analiza kazalnikov kaže, da so bili cilji v veliki meri doseženi. Cilji se skozi celotno obdobje niso spreminjali. V okviru šeste spremembe PRP se je vrednost kazalnika »obseg sproščenih zemljišč« zmanjšala z 2.226 ha na 1.751 ha. Glede na to, da se je ukrep izvajal že v programskem obdobju 2004-2006, z izvajanjem ni bilo večjih težav. Razpisi so bili jasni, razumljivi, s točno določenimi merili in pogoji. Prenos kmetije na mlajšo generacijo bi se v omejenem obsegu lahko izvedel zgolj ob izvajanju ukrepa zgodnjega upokojevanja, kar pa je v veliki meri odvisno tudi od presežene starosti prevzemnika oziroma nosilca rente (40 oziroma 57 let).

Koherentnost

Ukrep je zelo specifičen in se močno dopolnjuje z ukrepom 112 (kar 92 % kmetijskih gospodarstev, ki je izvajalo ukrep zgodnjega upokojevanja, je hkrati izvedlo tudi prenos na mlade prevzemnike) posredno pa je skladen tudi z drugimi ukrepi oziroma cilji. Vpliv ukrepa na posamezne cilje na ravni osi je zelo omejen, saj je v celotnem obdobju kmetijsko gospodarstvo predalo razmeroma majhno število nosilcev (201). Upoštevati je tudi potrebno, da gre za 10 letne rente. Omejen je tudi vpliv ukrepa na posamezne cilje na ravni programa (na povišanje BDV na gospodarstvih, ki so prejela podporo, prispeva manj kot 1%). Za

načrtovanje ukrepa je bilo značilno, da je bilo v začetku nerealno, saj je bil obseg sredstev previsok. V celotnem obdobju izvajanja so se razpoložljiva sredstva za ta ukrep zmanjšala za 46 %. Cilji so bili skoraj v celoti doseženi, kar pomeni, da je bila odzivnost upravičencev ustrezna.

Učinkovitost

Glede na izračunane kazalnike, lahko trdimo, da je bilo s predvidenimi sredstvi vsekakor možno doseči zastavljene cilje. Raven učinkovitosti, gledano z vidika odobrenih sredstev na vlogo in prenesenih zemljišč pa vseeno kaže, da je Slovenija, po podatkih za obdobje 2007-2011, nekoliko zaostajala za evropskim povprečjem. Medtem ko je v Sloveniji v letu 2013 odobreni znesek za zgodnje upokojevanje v povprečju znašal 88.174 € na vlogo, je v ostalih državah članicah znašal le 70.000 €. V Sloveniji je bilo v obravnavanem obdobju prenesenih 12,5 ha zemljišč, v EU-27 pa kar okoli 16 ha.

Uspešnost

Z izjemo kazalnikov vpliva so bili cilji v veliki meri doseženi. Precej visok prag velikosti kmetijskega gospodarstva v ukrepu (5 ha) je pogosto vplival na potencialne prenosnike, da se jih ni večje število odločilo za vstop v ukrep. Tudi obvezno plačevanje prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje je bilo pogosto tisti dejavnik, ki je odvrčal gospodarje od zgodnjega upokojevanja. Tudi vračanje pomoči v nekaterih primerih in izguba drugih socialnih transferjev sodita med tiste notranje dejavnike, ki so negativno vplivali na izvajanje in doseganje zastavljenih ciljev ukrepa.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Ukrep zgodnjega upokojevanja se je v Sloveniji pričel izvajati v programskem obdobju 2004-2006. Ne glede na to, da se zaradi 10 letne rente obveznosti prenašajo v naslednje programsko obdobje, izvedljivost ukrepa ni bila problematična. Dejstvo je, da je ukrep vendarle v določeni meri pospešil medgeneracijski prevzem in bil s tem uspešen v zasledovanju ciljev izboljšanja starostne in izobrazbene strukture nosilcev kmetijskih gospodarstev v Sloveniji.

Sicer se ukrep s programskim obdobjem 2014-2020 ukinja, a vseeno bi bilo treba z naknadnim vrednotenjem pridobiti informacije o dejavnikih, ki so vplivali na raven učinkovitost porabe sredstev (tudi z namenom učinkovitejšega izvajanja ukrepa mladih prevzemnikov).

4.3.4. Ukrep 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev

Namen ukrepa posodabljanje kmetijskih gospodarstev je spodbuditi prestrukturiranje in povečati učinkovitost gospodarjenja na kmetijskih gospodarstvih. Podpore so dodeljene naložbam v lastno primarno pridelavo kmetijskih proizvodov vključno z naložbami, namenjenimi izvajanju ukrepov s kmetijsko mehanizacijo. V celotnem obdobju izvajanja programa je bilo za ta ukrep objavljenih 22 javnih razpisov, od katerih jih je bilo do konca

leta 2013 20 že zaključenih. Javni razpisi so bili večinoma ciljno naravnani (sektorji, mladi prevzemniki, novi izzivi, prilagoditev na standarde EU, ...).

Na začetku programskega obdobja je bilo za posodabljanje kmetijskih gospodarstev namenjeno 82,3 milijona €, razpoložljiva sredstva pa so se v celotnem obdobju izvajanja povečala na 133,3 milijona €. Leta 2009 je Slovenija v okviru tega ukrepa prejela dodatna namenska sredstva iz naslova Evropskega načrta za oživitev gospodarstva za področje novih izzivov v skupni vrednosti 7.684.000 €. Skladno s povečanjem sredstev so se spreminjale tudi vrednosti kazalnikov. Na začetku programskega obdobja so predvidevali, da bo 2.450 gospodarstev izvedlo naložbe v skupni vrednosti 164,7 milijona €. Ta vrednost se je skozi celotno obdobje izvajanja programa povečala na 3.722 kmetijskih gospodarstev, ki bi naj izvedle naložbe v skupni vrednosti 399,9 milijona €. Skupna vrednost odobrenih naložb je konec leta 2013 znašala 377,7 milijona €.

Intervencijska logika: Ukrepi 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	• Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo • Gospodarska rast (neto dodana vrednost; PPS)	Splošni cilji	Spodbuditi prestrukturiranje in povečati učinkovitost gospodarjenja prek: uvajanja novih proizvodov, tehnologij ali proizvodnih izboljšav, usposobitve kmetijskih gospodarstev za izpolnjevanje na novo uvedenih minimalnih standardov Skupnosti, za izboljšanje varstva okolja, higiene in varnosti pri delu, stabilizacije dohodkov na kmetijskih gospodarstvih, in s tem prispevati k večji naložbeni aktivnosti ali povečanju produktivnosti dela v kmetijstvu.
Rezultati	• Število gospodarstev/ podjetij, ki uvajajo nove proizvode in/ali nove tehnologije. • Število kmetijskih gospodarstev, ki so se z naložbami prilagodile na novo uvedene standarde ES. • Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih/ v podjetjih (000 EUR).	Posebni cilji	Spodbuditi prestrukturiranje in povečati učinkovitost gospodarjenja na kmetijskih gospodarstvih. Usposobiti kmetijska gospodarstva za izpolnjevanje standardov za izboljšanje varstva okolja, higiene in varnosti pri delu. Stabilizacija dohodkov na kmetijskih gospodarstvih.
Učinki	• Število kmetijskih gospodarstev, ki so prejela naložbeno pomoč. • Celotni obseg naložb.	Operativni cilji	Povečati razvojno sposobnost kmetijskih gospodarstev in učinkovitost rabe proizvodnih dejavnikov
Vložki	• Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Sofinanciranje naložb v primarno pridelavo

Osnovne informacije: Ukrep 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano (%)
	Povečati produktivnost dela v kmetijstvu	Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo Kmetijstvo: Živilska industrija: Gozdarstvo:	7.400 28.500 20.100	5.204 29.494 42.953	
		Gospodarska rast (neto dodana vrednost; PPS, EUR)	330,64 mio	281,12 mio	85,0
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Spodbuditi prestrukturiranje in povečati učinkovitost gospodarjenja na kmetijskih gospodarstvih.	Število gospodarstev/ podjetij, ki uvajajo nove proizvode in/ali nove tehnologije	1.140	1.348	118,2
	Usposobiti kmetijska gospodarstva za izpolnjevanje standardov Skupnosti, za izboljšanje varstva okolja, higiene in varnosti pri delu	Število kmetijskih gospodarstev, ki so se z naložbami prilagodile na novo uvedene standarde ES	1.225	344	28,1
	Stabilizacija dohodkov na kmetijskih gospodarstvih	Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih/ v podjetjih (000 EUR)	3.822	10.668,27	279,1
Učinki		Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Povečati razvojno sposobnost kmetijskih gospodarstev in učinkovitost rabe proizvodnih dejavnikov	Število kmetijskih gospodarstev, ki so prejela naložbeno pomoč	3.722	2.138	57,4
		Celotni obseg naložb (EUR)	399.900.000	377.775.632	94,5
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana/ Razpoložljiva	
	133.406.275	131.712.087	86.958.605	65,1%	
Stanje 2007	Zaradi neugodnega dohodkovnega položaja je lastna sposobnost kmetijskih gospodarstev za izvajanje naložb šibka. Na to vplivajo predvsem nizka produktivnost, nizka raven proizvodne specializacije in profesionalizacije kmetijskih gospodarstev ter šibka investicijska sposobnost				

	agroživilskega in gozdarskega sektorja.	
Kazalniki izhodišnega stanja 2007	Kazalnik	Izhodišče
	Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo (EUR)	
	Kmetijstvo:	5.265
	Živilska industrija:	26.747
	Gozdarstvo:	16.915
	Produktivnost dela v kmetijstvu (BDV/PDM) v 1000 EUR	5.458
	Produktivnost dela v kmetijstvu BDV/PDM (EU-25=100) v %	33,6
Kazalniki stanja 2014	Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo (EUR)	
	Kmetijstvo:	5.750
	Živilska industrija:	28.780
	Gozdarstvo:	38.340
	Produktivnost dela v kmetijstvu BDV/PDM (EU-25=100) v %	27,5

Do konca leta 2013 je 2.138 kmetijskih gospodarstev dobilo odobrenih 3.011 vlog, za katere je bilo odobrenih 131,7 milijona € (99 % razpoložljivih sredstev za ta ukrep), pri čemer jih je bilo slabi dve tretjini (65 %) tudi že izplačanih. Zaključenih je bilo 2.471 naložb na 1.903 gospodarstvih.

V povprečju je bilo odobreno 43.744 € na vlogo, celotna vrednost investicije pa znaša 125.465 € na vlogo, kar pomeni, da je stopnja sofinanciranja v povprečju znašala 35 %. Višina odobrenih sredstev na vlogo se glede na status vlagatelja močno razlikuje. Kmetijska gospodarstva so v povprečju prejela 34.961 €, kmetijska podjetja pa 241.314 € na vlogo.

Glede na status vlagatelja prevladujejo kmetijska gospodarstva, ki predstavljajo kar 95 % vseh odobrenih vlog in so prejela kar tri četrtine (76 %) vseh sredstev. Le 55 vlagateljev je bilo organiziranih kot pravna oseba (gospodarske družbe, zadruga, zavodi), prejeli pa so kar četrtino vseh odobrenih sredstev.

Prostorsko gledano je bilo skoraj dve tretjini (63 %) vseh vlog in 69 % vseh sredstev odobrenih v Savinjski, Podravski in Pomurski regiji. Slednja je tudi nekoliko odstopala po višini odobrenih sredstev (58.857 €) na vlogo, medtem ko so vlagatelji v Zasavski regiji v povprečju prejeli 15.614 € na vlogo.

Glede na namen investicije je bilo največ vlog odobrenih za nakup kmetijske mehanizacije in opreme (56 %), sledijo pa jim naložbe v zgradbe (27 %). V manjšem obsegu so se izvajale še naložbe v nakup in izboljšanje kmetijskih zemljišč ter drugo. Za naložbe v novogradnje je bilo odobrenih 52 % sredstev, za nakup kmetijske mehanizacije in opreme pa je bilo do konca leta 2013 namenjenih 33 % do sedaj odobrenih sredstev.

V okviru podpor iz naslova Evropskega načrta za oživitev gospodarstva so bili do konca leta 2013 objavljeni trije javni razpisi, ki so bili tudi zaključeni. Na razpisih je bilo odobrenih 179 vlog. Povprečna vrednost odobrenih sredstev na vlogo je znašala 78.073 €, povprečna vrednost celotne investicije na vlogo pa je bila 190.725 €. Do konca leta 2013 je bilo

zaključenih 43 naložb, za katere je bilo dejansko izplačanih 121.580 €. Dobra četrtina (26 %) vseh vlog je bila odobrena za naložbe v hleve, sledijo pa jim naložbe v postavitev protitočnih mrež (20 %) in rastlinjakov (13 %).

Glede na vrsto kmetijske pridelave 95 % odobrenih vlog predstavljajo gospodarstva, ki se ukvarjajo s konvencionalnim načinom pridelave, 5% odobrenih vlog pa so prejela gospodarstva, usmerjena v ekološko pridelavo.

Glede na sektor pridelave je bila več kot polovica vseh vlog (55 %) odobrena za naložbe v govedoreji, sledijo pa jim naložbe v sadjarstvu (12 %) in prašičereji (9 %). Podobno razmerje je tudi pri odobrenih sredstvih, saj je bilo za naložbe v govedoreji namenjenih 44 %, v sadjarstvu 16 % in prašičereji dobrih 10 % sredstev. Najvišja vrednost odobrenih sredstev na vlogo je bila v sektorju perutninarstvo (130.429 €).

Glede na cilje naložbe jih bo kar 59 % prispevalo k uvajanju novih proizvodov in tehnologij, dobra petina (21 %) jih je usmerjenih v stabilizacijo dohodka, 16% pa v usposobitve kmetijskih gospodarstev za izpolnjevanje standardov skupnosti.

V celotnem programskem obdobju je bilo 5 javnih razpisov (štirje so bili že zaključeni), namenjenih za vlagatelje, ki so mladi prevzemniki kmetij. Na teh razpisih je bilo odobreno 556 vlog v skupni vrednosti 33.438.361 €, ker pa so lahko kandidirali tudi na ostalih razpisih, je bilo skupaj za mlade prevzemnike odobrenih 882 vlog v skupni vrednosti 45.058.019 €. To pomeni, da je bila za mlade prevzemnike odobrena dobra tretjina vseh sredstev.

Kljub temu, da podprta kmetijska gospodarstva predstavljajo manj kot 3 % vseh kmetijskih gospodarstev, obdelujejo okoli 83.000 ha oziroma 18 % vse KZU. Povprečna velikost podprtih gospodarstev znaša 36 ha, kar za 5,5 krat presega slovensko povprečje

Pri izračunu kazalnika učinka, ki spremlja število podprtih kmetijskih gospodarstev, je organ upravljanja za podprtje enega kmetijskega gospodarstva glede na razpoložljiva sredstva načrtoval 35.843 €. Do konca leta 2013 je bilo v povprečju odobreno 61.605 €. Na podlagi že zaključenih naložb je bilo dejansko izplačano 44.776 € na gospodarstvo, kar je četrtina več, kot je bilo načrtovano.

Glede na razpoložljive podatke se je BDV na podprtih gospodarstvih povečala za 10.668.274 €, kar je skoraj tri krat več, kot je bilo načrtovano. Tudi BDV/na zaposlenega se je povečala za 1.407 €, kar je 8 % več od zastavljenega cilja.

S podporo naložbam na kmetijskih gospodarstvih, ki so nadpovprečna po velikosti in obsegu dejavnosti ter imajo relativno mlade nosilce, se je izboljšala uporaba proizvodnih dejavnikov na kmetijskih gospodarstvih, ni pa mogoče reči, ali je pri tem prišlo tudi do inovacij. Glede na naravo investicij in na dejstvo, da so bile šele izvedene oz. se še izvajajo, se bodo dejanski

učinki in rezultati investicij pokazali šele proti koncu izvajanja PRP 2007-2013 oziroma v daljšem časovnem obdobju.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Ukrep je eden od najbolj upravičenih in ciljno naravnanih ukrepov v okviru PRP. Predvidena sredstva so se v obdobju izvajanja močno povečala, čemur so se prilagajale tudi vrednosti kazalnikov. Glede na pridobljene izkušnje iz predhodnih programov ni bilo težav pri izvajanju ukrepa. V letu 2009 je OU prešel na zaprti tip javnih razpisov. Zaradi kompleksnosti naložb je bil potreben precej dolg čas za odobritev vlog.

Koherentnost

Ukrep močno podpira intervencijo preko drugih ukrepov PRP, zaradi česar ocenjujemo, da je ustrezen in skladen s celotnim programom. Mladi prevzemniki imajo višji delež sofinanciranja naložb, v okviru tega ukrepa so bili objavljeni razpisi izključno za mlade prevzemnike. Pri ukrepu 125 je v nekaterih primerih (prilagajanje klimatskim spremembam) možno pridobiti višjo stopnjo sofinanciranja. Pri ukrepih 2. osi je možno pridobiti višji delež sofinanciranja naložb v OMD in dodatne točke, če se z naložbo prilagaja standarde varstva okolja oziroma če kmetijstvo gospodarstvo izvaja kmetijsko okoljske ukrepe. Upravičenci se zadovoljivo prijavljajo na razpise. Na razpis v letu 2008 je prišlo več vlog, kot je bilo razpisanih sredstev. Od leta 2010 se izvajajo zaprti javni razpisi, kar pa ne vpliva na razmerje med prejetimi in odobrenimi vlogami. V celotnem obdobju izvajanja je bilo odobrenih več ko 62 % vseh vlog.

Učinkovitost

Ocenjena porabljena sredstva na vlogo so bila 35.843 €, dejansko pa je bila izplačana vrednost za že zaključene naložbe za četrtno višja.

Načrtovano je bilo, da bo razmerje med deležem nepovratnih sredstev in celotno vrednostjo naložb 1:3, dejansko dosežena pa je 1:2,9, kar pomeni, da je bilo načrtovanje ustrezno.

Ocenjujemo, da bo do konca programskega obdobja cilj števila podprtih gospodarstev ne bo dosežen, celotni obseg naložb pa je ustrezno zastavljen in ga je mogoče doseči.

Izkušnje iz ostalih držav članic kažejo, da je povprečna vrednost na odobreno vlogo v EU-27 znašala 70.000 €, kar je za tretjino več kot znaša povprečje v Sloveniji. Je pa potrebno upoštevati, da se razlikujejo povprečne vrednosti na posamezno vlogo za nakup mehanizacije in opreme ter naložbami v zgradbe.

Ukrep je zelo široko nastavljen, zato je težko govoriti o učinkovitosti. Tako se nam prekriva konkurenčnost (ekonomsko) in ostali (horizontalni) cilji.

Uspešnost

Cilji niso bili v celoti doseženi. Zaradi omejitev pri nakupu kmetijske mehanizacije in bolj ciljno naravnanih naložb na področju novih izzivov je bilo do konca leta 2013 podprtih bistveno manjše število naložb, kot je bilo pričakovano. Na uspešnost izvajanja negativno vpliva zaostrena gospodarska situacija in omejen dostop do sredstev financiranja, saj nekateri vlagatelji ne uspejo zaključiti naložb. Postavlja se tudi vprašanje, ali je smiselno nadaljevati s posebnimi razpisi za mlade kmete, saj se ti lahko prijavljajo tudi na vseh ostalih razpisih, kar jih postavlja v privilegiran položaj.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Kljub temu, da cilji niso bili v celoti doseženi, ocenjujemo, da je bilo izvajanje ukrepa uspešno. Tako z vidika kazalnikov rezultata kot tudi rezultatov učinka lahko trdimo, da je ukrep pomembno prispeval k posodobitvi podprtih gospodarstev. V prihodnje bi bilo smiselno pri prijavi na razpis zahtevati potrdilo o zaprtju finančne konstrukcije, s katerim bi se zmanjšalo tveganje za nedokončanje naložb. Bilo bi smotrno bolj konkretno presojati uspešnost investicij preko FADN podatkov in poslovnih načrtov. Glede na velikostno in socio-ekonomsko strukturo podprtih gospodarstev ocenjujemo, da ima ukrep velik vpliv na produktivnost dela in intenzivnost kmetijske pridelave, zato je z aktivnostmi potrebno nadaljevati v naslednjem programskem obdobju 2014-2020.

Glede na dejstvo, da je bil ukrep usmerjen na precej široko ciljno skupino, bi bilo potrebno k načrtovanju razpisov pristopiti bolj sistematično. Smiselno bi bilo pripravljati letne razpise, ki bi bili manj sektorsko naravnani. Iz ukrepa bi bilo potrebno izločiti naravne nesreče in za ta namen vzpostaviti celovitejši sistem upravljanja s tveganji v kmetijstvu.

Navkljub dejstvu, da je zaradi nekaterih okoliščin, povezanih s hitrim menjavanjem tehnološke opreme in mehanizacije, težko oceniti, ali je bilo izvajanje ukrepa učinkovito, bi bilo v naknadnem vrednotenju s primerjalno analizo podprtih in nepodprtih gospodarstev treba oceniti raven učinkovitosti pri posodabljanju kmetijskih gospodarstev.

4.3.5. Ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov

Glavni namen podpor za povečanje gospodarske vrednosti gozdov je izboljšati učinkovitost gospodarjenja z zasebnimi gozdovi preko:

- večje izrabe proizvodnega potenciala gozdov,
- uvajanja novih proizvodov in proizvodnih izboljšav pri sečnji in spravilu,
- večje varnosti pri delu v gozdu.

Z ukrepom se posredno prispeva k povečanju produktivnosti dela v gozdarstvu skladno s cilji nacionalne in EU gozdarske strategije. Finančna sredstva se namenjajo za:

- gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih cest in gozdnih vlak ter pripravo gozdnih vlak,
- nakup nove mehanizacije in nove opreme za sečnjo in spravilo lesa.

Na začetku programskega obdobja je bilo za izvajanje navedenih aktivnosti na voljo 24,9 milijona €, s katerimi naj bi 3.276 kmetijskih gospodarstev izvedlo naložbe v skupni vrednosti 49,9 milijona €. Ciljne vrednosti kazalnikov so se skozi celotno programsko obdobje močno spremenile. Po zadnji šesti spremembi naj bi do konca programskega obdobja 1.000 lastnikov gozdov izvedlo naložbe v višini 54 milijonov €.

Intervencijska logika: Ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	• Gospodarska rast (neto dodana vrednost; PPS) • Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo	Splošni cilji	Izboljšati učinkovitost gospodarjenja z zasebnimi gozdovi prek: • večje izrabe proizvodnega potenciala gozdov, • uvajanja novih proizvodov in proizvodnih izboljšav pri sečnji in spravilu, • večje varnosti pri delu v gozdu, in s tem prispevati k povečanju produktivnosti dela v gozdarstvu skladno s cilji nacionalne in EU gozdarske strategije.
Rezultati	• Število gospodarstev/podjetij, ki uvajajo nove proizvode in/ali nove tehnologije. • Število gozdarskih gospodarstev in njihovih združenj, ki so z naložbo povečali varnost pri delu v gozdu. • Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih /v podjetjih (000 EUR).	Posebni cilji	Izboljšanje učinkovitosti gospodarjenja z zasebnimi gozdovi. Usposobiti kmetijska gospodarstva za izpolnjevanje standardov Skupnosti, za izboljšanje varstva okolja, higiene in varnosti pri delu v gozdu. Stabilizacija dohodkov na kmetijskih gospodarstvih.
Učinki	• Število gozdarskih gospodarstev, ki so prejela naložbeno pomoč • Celotni obseg naložb	Operativni cilji	Povečati gospodarsko vrednost zasebnih gozdov
Vložki	• Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Sofinanciranje naložb v spravilo lesa

Osnovne informacije: Ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Izboljšati učinkovitost gospodarjenja z zasebnimi gozdovi prek: • večje izrabe proizvod. potenciala gozdov, • uvajanja novih proizvodov in proizvodnih izboljšav pri sečnji in spravilu, • večje varnosti pri delu v gozdu, in s tem prispevati k povečanju produktivnosti dela v gozdarstvu skladno s cilji nacionalne in EU gozdarske strategije.	Gospodarska rast (neto dodana vrednost; PPS) (mio €)	330,64	281,12	85,0
		Produktivnost dela, povprečje za (v EUR) kmetijstvo:	7.400	5.457	73,7
		živilsko industrijo:	28.500	29.494	103,5
		gozdarstvo:	20.100	42.953	211,9
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Izboljšanje učinkovitosti gospodarjenja z zasebnimi gozdovi	Število gospodarstev/podjetij ki uvajajo nove proizvode in/ali nove tehnologije	1.000	1.099	109,9
	Usposobiti kmetijska gospodarstva za izpolnjevanje standardov Skupnosti, za izboljšanje varstva okolja, higiene in varnosti pri delu v gozdu.	Število gozdarskih gospodarstev in njihovih združenj, ki so z naložbo povečali varnost pri delu v gozdu	1.000	1.062	106,2
	Stabilizacija dohodkov na kmetijskih gospodarstvih.	Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih / v podjetjih (000 EUR)	2.500	2.439	97,6
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Povečati gospodarsko vrednost zasebnih gozdov	Število gozdarskih gospodarstev, ki so prejela naložbeno pomoč	1.000	1.099	109,9
		Celotni obseg naložb	54.000.000€	51.708.117	95,8
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana/Razpoložljiva	
	22.513.773	24.626.308	21.676.357	96,3	
Stanje 2007	Skoraj 60 odstotkov površine Slovenije pokriva gozd. Zaradi zastarelosti delovnih sredstev pri lastnikih zasebnih gozdov in slabe tehnične opremljenost za delo v gozdu je izkoriščenost gospodarskega potenciala gozdov in s tem dohodek iz gozdarstva nizek, veliko pa je tudi število delovnih nesreč in poškodb v gozdu. Pomemben dejavnik, ki znižuje dohodke v gozdarstvu, je premajhna odprtost gozdov z gozdnimi prometnicami. Po podatkih nacionalnih računov je BDV na zaposlenega v gozdarstvu v obdobju 2004-2005 znašal v povprečju 15.455 €, kar je 60 odstotkov povprečja za Slovenijo.				

Kazalniki izhodišnega stanja 2007	Kazalnik	Izhodišče
	Produktivnost dela (v EUR), povprečje za: Kmetijstvo: Živilsko industrijo: Gozdarstvo:	5.265 26.747 16.915
Stanje 2014	Možen posek v Sloveniji še vedno ni v celoti izkoriščen. Lastniki gozdov so v povprečju tehnično še vedno slabo opremljeni, ekonomsko neučinkoviti, strokovno premalo usposobljeni. Število zaposlenih na področju gozdno-lesne verige se je v zadnjih 20 letih močno zmanjšalo. Ukrep Naložbe v razvoj gozdnih območij in izboljšanje sposobnosti gozdov za preživetje v novem programskem obdobju bo usmerjen v naložbe za razvoj gozdnih območij in izboljšanje sposobnosti gozdov za preživetje, kar vključuje področje obnove gozda po naravni nesreči (žledu) ter naložbe v gozdarske tehnologije ter predelavo in mobilizacijo lesa.	

Do podpor so upravičeni lastniki ali solastniki zasebnih gozdov, njihova združenja ali občine in njihove zveze. Do 31. 12. 2013 je bilo v okviru Ukrepa 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov objavljenih pet javnih razpisov, na katere je prispelo 2.429 vlog. V korist 1.099 vlagateljev je bilo odobrenih 1.357 vlog ali 55,9 %, kar za desetino presega zastavljeno ciljno vrednost. Skupni finančni okvir odobrenih sredstev je tako znašal 24.626.308 € ali 47,6 % vrednosti celotnih naložb v okviru tega ukrepa (51,7 milijona €).

Skoraj tri četrtine odobrenih sredstev so dobile fizične osebe iz zasebnega sektorja, če pa k temu prištejemo še odobrena sredstva, ki so jih prejele pravne osebe tega sektorja, pa se ta delež povzpne na celo več kot 95 %. S prostorsko administrativnega vidika tako po deležu odobrenih vlog kot tudi po deležu odobrenih sredstev izstopajo najbolj gozdnate gorske regije v Sloveniji. Gorenjska, Savinjska in Koroška statistična regija so za naložbe v gozdarstvo tako prejele skoraj 54 % vseh sredstev. Pri tem pa je zanimivo, da te regije ne dosegajo najvišjih vrednosti pri odobrenih sredstvih na vlogo. Pri tem kazalniku se na prvo mesto uvršča Pomurska regija, sledita pa ji Podravska in Obalno-kraška regija. Ta ista trditev velja tudi za vrednosti celotnih naložb na vlogo.

Skoraj dve tretjini vlog (62,2 %) je bilo odobrenih za naložbe v gradnjo gozdnih cest in gozdnih vlak, medtem ko je bilo za nakup gozdarske mehanizacije in opreme odobrenih 37,8 % vlog. Ravno obratno je razmerje pri odobrenih sredstvih, kjer je bilo za nakup gozdarske mehanizacije namenjenih kar 72 % vseh sredstev. Zaradi manj zapletenih postopkov pri izplačilu sredstev je ta razkorak v korist sredstev za nakup mehanizacije pri že izplačanih sredstvih še nekoliko večji.

Glede na dolžino izgrajenih oziroma rekonstruiranih gozdnih cest oziroma vlak je ukrep pomembno prispeval k izboljšanju ravni opremljenosti slovenskih gozdov s prometno infrastrukturo. Tako je bilo po podrobnejših podatkih o izvajanju ukrepa do konca leta 2013 zgrajenih oziroma rekonstruiranih 53 km gozdnih cest in kar 810 km gozdnih vlak.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Glede na izjemno velik delež gozdov v strukturi rabe zemljišč in glede na pomen, ki ga ima gozd za ohranjanje vitalnosti slovenskega podeželja, je ukrepanje na tem področju zelo relevantno. Zaradi zastarelosti delovnih sredstev pri lastnikih zasebnih gozdov in slabe tehnične opremljenost za delo v gozdu je izkoriščenost gospodarskega potenciala gozdov in s tem dohodek iz gozdarstva nizek, veliko pa je tudi število delovnih nesreč in poškodb v gozdu. Pomemben dejavnik, ki znižuje dohodke v gozdarstvu, je premajhna odprtost gozdov z gozdnimi prometnicami. Večja odprtost gozdov zmanjšuje stroške pri pridobivanju lesa ter tako vpliva na povečanje dohodka iz gozda. OU je s šesto spremembo, ki je imela za posledico prepolovitev kazalnikov rezultata, pomembno vplival na dinamiko izvajanja ukrepa. Vloge za pridobitev podpore so bile zastavljene dokaj enostavno, zato je bila izvedljivost ukrepa dobra.

Koherentnost

Glede na to, da je bil to praktično edini ukrep s področja gozdarstva, je z dokaj specifičnimi cilji na ravni ukrepa možno samo v omejenem obsegu prispevati k ciljem na ravni osi oziroma na ravni programa (okvirno prispeva 8 % k skupnemu povišanju BDP na gospodarstvih, ki so v okviru PRP prejela podpore). S tega vidika je tudi njegova skladnost z drugimi ukrepi manj izrazita. Neposredno se dopolnjuje z ukrepom 111, v okviru katerega je bilo možno pridobiti nacionalno poklicno kvalifikacijo (NPK) s področja gozdarstva (sekač, gojitelj, traktorist), pa tudi z ukrepoma 121 in 123. Pri ostalih ukrepih (311, 312, LEADER) so sinergije manj neposredne. Načrtovanje ukrepa v smislu razmerja med vložki in pričakovanimi rezultati je bilo ustrezno in realno, še posebej po spremembi vrednosti kazalnikov.

Učinkovitost

Iz kazalnika učinka, ki spremlja število podprtih gospodarstev je možno ugotoviti, da je OU načrtoval za 10 % manjše število podprtih gospodarstev, kot je bilo dejansko doseženo. Ta so sicer prejela podporo v višini 51.708.717 € oziroma 96 % od predvidenih 54 milijonov €. Preračunano na število gozdarskih gospodarstev, ki so prejela naložbeno pomoč, je OU načrtoval porabo 22.514 € na gospodarstvo, dejansko pa je bilo konec leta porabljenih 22.408 € na gospodarstvo. Načrtovano je bilo, da bo razmerje med odobrenimi sredstvi in celotno vrednostjo naložb 1:2,4 stanje na koncu leta 2013 pa je pokazalo, da je bilo doseženo razmerje 1:2,1, kar pomeni, da je bilo za dosego potrebnega razmerja potrebnih 12,5 % manj sredstev od načrtovanih. Ugotovimo lahko, da so bili cilji s predvidenimi sredstvi v veliki meri doseženi.

Uspešnost

Iz analize intervencijske logike je razvidno, da so bili cilji skoraj v celoti doseženi. Na uspešnost izvajanja je pomembno vplivala tudi uvedba sistema zaprtih javnih razpisov, ki so imeli za posledico, da so bili izbrani le dobri in primerni projekti, zmanjšalo pa se je tudi število zavrženih vlog. Glede na nizek prag za kandidiranje (0,5 ha) se pri oceni uspešnosti izpostavlja vprašanje ekonomske upravičenosti naložbe v gozdarsko mehanizacijo.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Navkljub dejstvu, da se je ukrep v programskem obdobju 2007-2013 izvajal prvič, je črpanje sredstev potekalo dobro. Velika odzivnost upravičencev je posledica nezahtevne priprave vlog in velikega interesa za nakup gozdarske mehanizacije in opreme. Ta je bil celo tako velik, da so bili leta 2010 (3. sprememba PRP) uvedeni javni razpisi zaprtega tipa. Ocenjujemo, da je ukrep kot tak znotraj zadanih ciljev povsem ustrezen in ga je zaradi velikega interesa potrebno izvajati tudi v naslednjem programskem obdobju. Pri tem pa bi bilo potrebno preučiti, kako tak ukrep umestiti v širši kontekst sistematičnega razvijanja celotnega lesnega sektorja.

V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo ob dilemi o dejanski izkoriščenosti gozdne mehanizacije potrebno analizirati, kdo so koristili sredstva ukrepa in za kakšen namen. Pri tem bi bilo potrebno tudi ponovno pretehtati, ali je vstopni prag 0,5 ha ustrezen.

4.3.6. Ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom

Namen ukrepa dodajanja vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom je uvajanje novih proizvodov in učinkovito trženje. Do podpor, ki se dodelijo za naložbe v predelavo in trženje kmetijskih, živilskih in gozdarskih proizvodov, so upravičena podjetja živilsko predelovalne industrije ter kmetijska gospodarstva, ki so registrirana za opravljanje dopolnilne dejavnosti.

Za izvajanje ukrepa dodajanja vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom je bilo na začetku programskega obdobja na voljo 93,2 milijona €, s katerimi naj bi bilo podprtih 450 podjetij, ki bi izvedli naložbe v skupni vrednosti 227,2 milijona €. Z uveljavitvijo šeste spremembe PRP so se razpoložljiva sredstva povečala na 103,8 milijon €, spremenile pa so se tudi ciljne vrednosti pri izvajanju tega ukrepa. Predvidelo se je, da bo do konca programskega obdobja podprto 558 naložb v skupni vrednosti 321 milijonov €.

Intervencijska logika: Ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	• Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo	Splošni cilji	Spodbuditi večjo naložbeno aktivnost v živilskopredelovalnih podjetjih in kmetijah z dopolnilno dejavnostjo, ki se ukvarjajo s predelavo kmetijskih in živilskih proizvodov ter prvo stopnjo predelave lesa
Rezultati	• Število gospodarstev/podjetij, ki uvajajo nove proizvode in/ali nove tehnologije • Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih/podjetjih	Posebni cilji	Pospešiti posodobitev in povečati učinkovitost predelave kmetijskih proizvodov.
Učinki	• Število podprtih podjetij. • Celotni obseg naložb. • Število podprtih mikro podjetij oz. kmetijskih gospodarstev (naložbe v prvo stopnjo predelave lesa).	Operativni cilji	Izboljšati predelavo in trženje kmetijskih proizvodov
Vložki	• Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Sofinanciranje naložb v predelavo in trženje kmetijskih in gozdarskih proizvodov

Osnovne informacije: Ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Spodbuditi: • uvajanje novih proizvodov in učinkovitega trženja produktov; • posodabljanje proizvodnih procesov in izboljšanje varstva okolja, higiene in varnosti pri delu; • stabilizacijo dohodkov na področju predelave in trženja kmetijskih in gozdarskih proizvodov ter s tem prispevati k večji splošni učinkovitosti in produktivnosti dela.	Gospodarska rast (neto dodana vrednost; PPS) (mio EUR)	330,64	281,12	85,0
		Produktivnost dela, povprečje za (EUR):			
		Kmetijstvo:	7.400	5.457	73,7
		Živilsko industrijo:	28.500	29.494	103,5
		Gozdarstvo:	20.100	42.953	213,7

Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Pospešiti posodobitev in povečati učinkovitost predelave kmetijskih proizvodov.	Število gospodarstev/podjetij, ki uvajajo nove proizvode in/ali nove tehnologije	100	219	219,0
		Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih/v podjetjih (000 EUR)	10.000	16.427	164,3
		Povečanje BDV/PDM oz. zaposlenega na podprtih gospodarstvih/podjetjih (EUR)	1.500	2.971	198,0
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Izboljšati predelavo in trženje kmetijskih proizvodov	Število podprtih podjetij	558	457	81,9
		Celotni obseg naložb (000 EUR)	320.900	346.077	107,8
		Število podprtih mikro podjetij oz. kmetijskih gospodarstev (naložbe v prvo stopnjo predelave lesa)	136	87	64,0
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	%	
	103.762.001	110.567.465	66.646.253	64,2	
Stanje 2007	V letu 2007 je živilsko predelovalna industrija prispevala 2,1 odstotka v celotni strukturi BDP in 2,4 odstotka v strukturi zaposlenosti. BDV na zaposlenega v proizvodnji hrane in pijač (brez proizvodnje tobaka) je v letih 2004-2005 znašala 23.763 EUR, kar je 93 odstotkov povprečja BDV vseh panog na zaposlenega v Sloveniji. To pa je še vedno več kot dvakrat manj kot znaša povprečje v EU-25 (2003: 50.500 EUR na zaposlenega).				
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	Kazalnik				Izhodišče
	Zaposleni v živilski industriji				18.984
	Gospodarski razvoj v živilski industriji (% BDP v Republiki Sloveniji)				1,7
	Produktivnost dela v živilski industriji (BDV/zaposlenega) (000 EUR)				26.747
	Bruto naložbe v osnovna sredstva v živilski industriji (EUR)				123,2 mio
Stanje 2014	Zaradi zaostrenih konkurenčnih razmer je panoga v zadnjih letih zabeležila padec prihodkov in števila zaposlenih. Njihovo število je padlo na 12.886. Produktivnost dela v živilski industriji, izkazana z BDV/zaposlenega, se je povečala za 24 % in znaša 33.392 EUR.				
Kazalniki stanja 2014	Zaposleni v živilski industriji				12.886
	Gospodarski razvoj v živilski industriji (% BDP v Republiki Sloveniji)				1,5
	Produktivnost dela v živilski industriji (BDV/zaposlenega) (EUR)				33.392
	Bruto naložbe v osnovna sredstva v živilski industriji (EUR)				n.p.

V celotnem obdobju izvajanja programa je bilo za dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom objavljenih 14 javnih razpisov, od katerih jih je bilo pet tehnično razdeljenih na dve področji podpor. Z vidika ciljnih skupin so bili 3 razpisi splošni, 3 so bili namenjeni kmetijam in pašnim skupnostim, kar 8 pa jih je bilo namenjenih gospodarskim družbam, samosojnim podjetnikom in zadrugam. Od 1.086 prejetih vlog je bilo zaradi

različnih vzrokov (nepopolnosti oziroma neustreznosti vlog, odstopov) sprejetih oziroma odobrenih le 596 ali 54,9 % vlog. Do konca leta 2013 je bilo odobrenih 110.567.465 €, kar predstavlja slabo tretjino celotne vrednosti vseh projektov. Povprečna odobrena sredstva na vlogo so znašala 185.516 € in so na ta način pokrila 32 % celotne vrednosti naložbe.

Več kot dve tretjini vseh odobrenih sredstev so prejeli prosilci iz štirih statističnih regij: Savinjske, Podravske, Pomurske in Osrednjeslovenske regije. Slednja je tudi nekoliko odstopala po povprečni vrednosti celotnih naložb na vlogo, pa tudi (skupaj s Savinjsko regijo) po višini odobrenih sredstev na vlogo.

Od vseh odobrenih vlog jih je 40 % odpadlo na vlagatelje, ki po svojem statusu spadajo med gospodarske družbe. Tem je bilo v celoti odobrenih kar 68,4 % vseh sredstev. Ob večji finančni sposobnosti za sofinanciranje so te družbe izvajale tudi naložbe z povprečno precej večjo vrednostjo. Drugo največjo skupino prejemnikov so predstavljala kmetijska gospodarstva, ki pa so, vključujoč tudi gospodarstva z dopolnilnimi dejavnostmi, navkljub skoraj istemu številu vlog prejela le slabih 17 % vseh sredstev.

Glede na velikost so tako v pogledu števila odobrenih vlog kot tudi v pogledu višine odobrenih sredstev največji delež prejela t.i. mikro podjetja, to je podjetja z manj kot 10 zaposlenimi. Navkljub najmanjšemu deležu odobrenih vlog je 265 tovrstnih podjetij prejelo kar 41,6 % vseh sredstev. Ta so bila pretežno namenjena za naložbe v vrednosti do 0,5 milijona €.

Gledano sektorsko je bilo 71 % vseh vlog odobrenih za naložbe, ki prispevajo k predelavi in trženju kmetijskih proizvodov, preostalih 29 % pa je bilo odobrenih za naložbe v sektorju gozdarstva. Po vrstah naložb so se izvajale predvsem naložbe v dozidave in preureditev proizvodnje ter v nakup strojne opreme. 70 % vseh podprtih naložb je bilo namenjenih uvajanju novih proizvodov ali tehnologij. Tretjina vseh naložb je bila v vrednosti od 100.000 € do 500.000 €

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Zaradi naložb v živilskopredelovalne obrate, ki so z vidika rasti produktivnosti in s tem konkurenčnosti celotnega sektorja, kot tudi z vidika potrebnega prilagajanja poostrenim higienskimi in okoljskim standardom nujne, je bil ukrep v celoti v skladu z analizo stanja in potrebami ciljne skupine. Ocenjujemo, da ukrepanje na tem področju omogoča doseganje zastavljenih ciljev, na kar kaže tudi analiza postavljenih kazalnikov. OU je primerno odreagiralo na večje potrebe po tovrstnih naložbah in se na spremenjeno stanje odzvalo s povišanjem razpoložljivih sredstev v okviru šeste spremembe PRP. Navkljub zahtevnosti razpisov (obsežne priloge, dokazila, poslovni načrt) so bili ti dovolj transparentno pripravljeni

in usmerjeni v posamezne sektorje. Vse to je vplivalo na razmeroma dobro izvedljivost ukrepa.

Koherentnost

Pri ukrepih, ki vključuje nekmetske sektorje, je običajno problematična sinergija z drugimi ukrepi programa. Ukrep se je razmeroma tesno povezoval z ukrepi 132 in 133, kjer so vlagatelji ob obravnavanju vlog za naložbe, ki omogočajo npr. vstop proizvodov v eno od shem kakovosti, prejeli višje število točk. Tudi pri nekaterih drugih ukrepih (142, 311, 312) je sicer zaznati šibko sinergijo, ki pa zbledi, če jih obravnavamo z vidika izvedbenih določil. Če analiziramo razmerje med vložki in pričakovanimi rezultati, lahko ugotovimo, da je bilo načrtovanje nerealno, saj se je obseg sredstev skozi celotno programsko obdobje povečal za 11 %, ciljne vrednosti kazalnikov ter ocenjena porabljena sredstva za podprtje enega podjetja pa so bile povečini pre nizko postavljeni. S 3. spremembo PRP je bil tudi pri tem ukrepu uveden zaprti sistem izvajanja javnih razpisov, ki trajajo do porabe razpisanih sredstev. Ocenjujemo, da je bila odzivnost upravičencev ustrezna, pokazalo pa se je, da nekateri nimajo dovolj lastnih sredstev za dokončanje že začelih naložb.

Učinkovitost

Pri kazalniku učinka, ki spremlja število podprtih podjetij, ki so prejela naložbeno pomoč, je OU načrtoval porabo 185.953 € na podjetje, dejansko pa je bilo konec leta 2013 porabljenih 241.941 € na podjetje, kar pomeni 30 % več sredstev od načrtovanega. Prav tako je bilo načrtovano, da bo razmerje med odobrenimi sredstvi in celotno vrednostjo naložb 1:3,1, stanje na koncu leta 2013 pa pokaže, da je bilo doseženo razmerje 1:3,2, torej je bilo za izvedbo projektov v povprečju potrebnih 3,3 % več lastnih sredstev od načrtovanih. Prav s pomočjo teh sredstev so bili cilji v veliki meri doseženi. Izkušnje iz ostalih držav članic kažejo, da je v obdobju 2007-2011 povprečen znesek naložbe v okviru tega ukrepa v EU-27 znašal dobrih 743 tisoč €, v Sloveniji pa je bilo v enakem obdobju povprečje celotne vrednosti naložb okoli 465 tisoč €.

Uspešnost

Ne glede na nekatere težave, ki so jih imeli posamezni investitorji, se je ukrep izvajal uspešno. Zaradi zaostrenih gospodarskih razmer, ki so nastopile v sredini programskega obdobja, je namreč za investitorje veliko težavo predstavljalo pogosto zmanjševanje akumulacije lastnih sredstev. Prav njihovo pomanjkanje je vplivalo na to, da se je obdobje za izvedbo naložb pogosto podaljšalo. Med notranje dejavnike, ki so pozitivno vplivali na kvaliteto izbranih projektov, vsekakor sodi uvedba zaprtih tipov razpisa. Nasprotno lahko med negativne vplivne dejavnike uvrstimo pogosto spreminjajoče se pogoje izvajanja, pa tudi zmanjševanje deleža sofinanciranja. Tako vlagatelji v okviru ene naložbe niso uspeli v celoti prestrukturirati svojih podjetij.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Tako z vidika kazalnikov rezultata kot tudi rezultatov učinka lahko trdimo, da je ukrep pomembno prispeval k posodobitvi in povečanju učinkovitosti pri predelavi kmetijskih

pridelkov. S predvidenimi sredstvi so bili cilji v veliki meri doseženi. Povezovanje med deležniki v verigi še vedno ni zadostno. Temu dejavniku je potrebno nameniti posebno pozornost v novem programskem obdobju, v katerem se mora nadaljevati z ukrepanjem na tem področju.

V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo treba s podrobnejšo analizo raziskati, ali obstajajo še kateri dejavniki, ki so dodatno vplivali na učinkovitost porabe sredstev. Prav tako bi bilo z ustreznimi metodami vrednotenja treba preučiti vprašanje izkoriščenosti kapacitet živilsko predelovalne industrije, ki se je pogosto izkazala za problematično.

4.3.7. Ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva

Z ukrepom izboljšanja infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva, so se podpirale naložbe v:

- komasacije, kjer se je, glede na izkušnje iz preteklosti podpiralo izvajanje komasacij na tistih komasacijskih območjih, ki v povprečju ne bodo presegala 300 ha,
- izgradnjo in dograditev velikih namakalnih sistemov (pri naložbah v tehnološke posodobitve namakalnih sistemov so morale posodobitve izkazovati vsaj 25 odstotno racionalnejšo porabo vode in električne energije),
- tehnološke posodobitve hidromelioracijskih sistemov,
- izgradnjo demonstracijskih namakalnih centrov, namenjenih izobraževanju in certificiranju uporabnikov namakalnih sistemov, s poudarkom na tehnologijah za zmanjšanje porabe vode in zmanjšanje vnosa nitratov ter pesticidov v tla,
- agromelioracije, ki se izvajajo na podlagi predpisa, ki ureja kmetijska zemljišča; podpirale so se samo agromelioracije na komasacijskih območjih z namenom, da se na njih doseže cilj celovitega urejanja kmetijskega prostora; v okviru agromelioracij so se podpirale naslednje aktivnosti: odstranitev kamnitih osamelcev, spreminjanje konfiguracije zemljišč, ureditev poljskih poti, izboljšanje dostopa na kmetijska zemljišča, krčenje grmičevja.

Za izvajanje tega ukrepa je bilo na začetku programskega obdobja namenjeno 43,6 milijona €, s katerimi bi naj podprli 95 naložb v skupni vrednosti 29 milijonov €. Ciljne vrednosti so se skozi celotno obdobje izvajanja močno spremenile. Z uveljavitvijo šeste spremembe PRP naj bi se v okviru tega ukrepa izvedlo 54 naložb v skupni vrednosti 29 milijonov €.

Intervencijska logika: Ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	- Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS) - Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo	Splošni cilji	Spodbuditi izvedbo komasacij in izgradnjo namakalnih sistemov ter s tem pospešiti prestrukturiranje kmetijstva, ki vodi v učinkovitejšo izrabo proizvodnih dejavnikov
Rezultati	Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih /v podjetjih	Posebni cilji	Pospešiti prestrukturiranje kmetijskih gospodarstev
Učinki	- Število podprtih aktivnosti. - Celotni obseg naložb. - Število podprtih operacij (namakanje in hidromelioracije). - Skupni obseg podprtih operacij (namakanje in hidromelioracije). - Površine, opremljene z vodomeri (namakanje in hidromelioracije). - Skupna višina naložb (namakanje in hidromelioracije). - Povprečna velikost parcel znotraj komasacijskega območja. - Število parcel znotraj komasacijskega območja. - Število podprtih operacij (izboljšanje posestne strukture). - Skupni obseg podprtih operacij (izboljšanje posestne strukture). - Skupna višina naložb (izboljšanje posestne strukture). - Število podprtih operacij (izboljšanje lastnosti tal). - Skupni obseg podprtih operacij (izboljšanje lastnosti tal). - Skupna višina naložb (izboljšanje lastnosti tal).	Operativni cilji	Povečati obseg namakanih in hidromelioriranih zemljišč in s tem zmanjšati odvisnost pridelave od naravnih razmer. Izboljšati posestno strukturo kmetijskih zemljišč. Izboljšati fizikalne, kemijske in biološke lastnosti tal.
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Sofinanciranje komasacij, hidromelioracij in zemljiške infrastrukture

Osnovne informacije: Ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
		Gospodarska rast (neto dodana vrednost; PPS) (mio EUR)	330,64	281,12	85,0
	Spodbuditi izvedbo komasacij in izgradnjo namakalnih sistemov ter s tem pospešiti prestrukturiranje kmetijstva, ki vodi v učinkovitejšo izrabo	Produktivnost dela (EUR), povprečje za: Kmetijstvo: Živilska industrija: Gozdarstvo:	7.400 28.500 20.100	5.457,1 29.494 42.953	73,7 103,5 213,7

	proizvodnih dejavnikov				
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Pospešiti prestrukturiranje kmetijskih gospodarstev	Povečanje BDV na podprtih gospodarstvih podjetjih (EUR)	2.500.000	71.868	2,8
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Povečati obseg namakanih in hidromelioriranih zemljišč in s tem zmanjšati odvisnost pridelave od naravnih razmer. Izboljšati posestno strukturo kmetijskih zemljišč. Izboljšati fizikalne, kemijske in biološke lastnosti tal.	Število podprtih aktivnosti	54	74	137,0
		Celotni obseg naložb (EUR)	29.000.000	33.185.902	114,4
		Število podprtih operacij (namakanje in hidromelioracije)	9	4	44,4
		Skupni obseg podprtih operacij (namakanje in hidromelioracije) (ha)	2.000	922	46,1
		Površine, opremljene z vodomerni (namakanje in hidromelioracije) (ha)	2.000	922	46,1
		Skupna višina naložb (namakanje in hidromelioracije) (EUR)	13.300.000	4.495.159	33,8
		Povečanje povprečne velikosti parcel znotraj komasacijskega območja (%)	200	187	93,5
		Zmanjšanje števila parcel znotraj komasacijskega območja (%)	50	47	94,0
		Število podprtih operacij (izboljšanje posestne strukture)	30	37	123,3
		Skupni obseg podprtih operacij (izboljšanje posestne strukture) (ha)	6.500	7.810	120,2
		Skupna višina naložb (izboljšanje posestne strukture)	13.600.000	11.103.677	81,6

		(EUR)			
		Število podprtih operacij (izboljšanje lastnosti tal)	15	4	26,7
		Skupni obseg podprtih operacij (izboljšanje lastnosti tal) (ha)	1.000	1.079	107,9
		Skupna višina naložb (izboljšanje lastnosti tal) (EUR)	2.100.000	1.019.751	48,6
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana/Razpoložljiva	
	29.000.000 (od tega 15.700.000 za komasacije in 13.300.000 za namakanje)	25.690.257	9.521	32,8%	
Stanje 2007	Zemljiška in posestna razdrobljenost je poleg neugodne velikostne strukture eden največjih razvojnih problemov slovenskega kmetijstva. Slaba posestna struktura odločilno prispeva k visokim stroškom obdelave zemljišč na enoto površine in s tem k slabši produktivnost dela v kmetijstvu. Kmetijstvo se vse pogostejše sooča s posledicami podnebnih sprememb. Daljša sušna obdobja zaradi majhnega obsega namakanih površin povzročajo velik izpad pridelkov, ki negativno vpliva na višino in stabilnost dohodkov v kmetijstvu.				
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	Kazalnik				Izhodišče
	Povprečna velikost kmetijskih gospodarstev – KZU (ha)				6,3
	Delež gospodarstev, manjših od 5 ha (%)				59,4
	Delež gospodarstev od 5 do 50 ha (%)				40,2
	Delež gospodarstev, večjih od 50 ha (%)				0,4
Stanje 2014	Leta 2013 je povprečna velikost KZU na kmetijsko gospodarstvo v Sloveniji znašala 6,6 ha, medtem ko je povprečje za EU-27 po zadnjih dostopnih podatkih popisa 2010 znašalo 14,3 ha. S tem se uvrščamo med države z najmanjšo povprečno velikostjo KZU na kmetijsko gospodarstvo v EU-27. V primerjavi s 15 državami članicami, ki so v EU vstopile pred letom 2004, je ta razkorak še večji, saj v teh državah povprečna velikost KZU znaša 23,6 ha. Nekoliko manj Slovenija zaostaja za povprečjem EU-12, kjer je velikost znašala 7,1 ha.				

Do konca leta 2013 je bilo v okviru tega ukrepa objavljenih 9 javnih razpisov, od tega pet za izvedbo komasacij in agromelioracij na komasacijskih območjih in štirje za izgradnjo velikih namakalnih sistemov in tehnološke posodobitve velikih namakalnih sistemov.

Na razpise za izvedbo komasacij in agromelioracij je do konca leta 2013 prispelo 70 vlog, od tega jih je bilo 65 oziroma 92,9 % odobrenih. Skupno je bilo za to vrsto izboljšanja zemljiške strukture odobrenih 14.744.189 € (81,8 % celotnih vrednosti naložb) oziroma 217.661 € na vlogo. Kar tretjina vseh vlog je bila odobrena za projekte v Podravski regiji in še nadaljnja četrtnina za projekte v Pomurski regiji. V komasacije je bilo skupno v okviru 41 projektov vključenih 10.014 hektarov kmetijskih zemljišč, skupna vrednost podprtih projektov pa je znašala 16,1 milijona €.

Na razpise, ki so bili namenjeni izgradnji in posodobitvi velikih namakalnih sistemov, je prispelo 11 vlog, od katerih je bilo do konca leta 2013 pozitivno rešenih oziroma odobrenih devet v skupni višini 11.542.269 €. Ta sredstva so predstavljala 72,9 % celotne vrednosti naložb (15,9 milijona €), od katerih so se tri izvajale na področju Podravske regije, po dve pa

na področju Pomurske, Savinjske in Spodnjeposavske regije. V okviru 4 projektov so se finančna sredstva odobrila za namakalne sisteme na 2.149 ha kmetijskih zemljišč. Dve naložbi sta se nanašali na izgradnjo namakalnih sistemov, dve pa na tehnološko posodobitev namakalnih sistemov.

Na ravni celotnega ukrepa so bile do konca leta 2013 ciljne vrednosti presežene tako pri številu odobrenih vlog (za 37 %) kot tudi pri skupni vrednosti vseh načrtovanih naložb (za 14 %). BDV se je glede na še vedno velik obseg nedokončanih projektov v navedenem obdobju povečal le za 71.868 €, kar znaša le 2,8 % od načrtovanega povečanja v višini 2,5 milijona €.

V okviru aktivnosti za izboljšanje zemljiške in posestne strukture (komasacij) je bilo do konca leta 2013 podprtih 37 ali 23 % več projektov od načrtovanih, v višini 82 % od načrtovane celotne skupne vrednosti. Aktivnosti so se izvedle na 20 % več zemljišč, kot je bilo načrtovano. Kot posledica združevanja se je povprečna velikost parcel povečala za 87 % (od 100 % načrtovanih), število parcel pa se je skoraj prepolovilo (za 47 %).

Do konca leta 2013 so bili podprti le 4 projekti za izboljšanje tal oziroma agromelioracije (27 % ciljne vrednosti) v višini 1.019.751 € (49 % ciljne vrednosti). Aktivnosti so bile izvedene na 1.079 ha, kar je 8 % več od ciljnega obsega površin.

Za aktivnosti namakanje in hidromelioracije so bile v okviru 4 projektov (44 % ciljne vrednosti) v skupni vrednosti 4.495.159 € (34 % ciljne vrednosti) izvedene aktivnosti za namakanje 922 z vodomeri opremljenih kmetijskih zemljišč (46 % ciljne vrednosti).

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Zaradi še vedno slabe agrarne strukture, kjer se Slovenija glede na velikostno strukturo kmetijskih gospodarstev ter zemljiško in posestno razdrobljenost precej razlikuje od držav z razvitim kmetijstvom, je izvedba komasacij v celoti v skladu s stanjem in potrebami. To velja tudi za ostale naložbe v okviru tega ukrepa, kjer je predvsem na področju namakalnih sistemov velika potreba po investiranju in izgradnji ustrezne infrastrukture. Za izvajanje ukrepa je bilo značilno, da posamezni cilji znotraj ukrepa še zdaleč niso bili doseženi. To še posebej velja za naložbe v namakanje, kjer navkljub temu, da je OU izvajanje stalno prilagajal in spreminjal predvidena sredstva in ciljne vrednosti, te še zdaleč niso bile dosežene. Izvedljivost ukrepa je bila otežena zlasti zaradi dolgotrajnih in zapletenih postopkov pri pridobivanju ustreznih dovoljenj. Zastavljenih ciljev (vsaj deloma) nikakor ni bilo možno doseči z alternativnimi ukrepi, saj je bil to edini ukrep, ki prispeva k izboljšanju posestne strukture in izgradnji velikih namakalnih sistemov.

Koherentnost

Prav zaradi izrazite ciljne usmerjenosti je raven skladnosti z drugimi ukrepi razmeroma šibka. Še najboljše se dopolnjuje s sorodnim naložbenim ukrepom 121, pri drugih ukrepih pa je videti zgolj posredne povezave (z ukrepi 111, 322, 323, LEADER). Ukrep na splošno prispeva tako k doseganju ciljev 1. osi kot tudi ciljev celotnega programa (izboljšanje produktivnosti dela v kmetijstvu). Glede na to, da cilji pri izgradnji namakalnih sistemov še zdaleč niso bili doseženi, zelo težko govorimo o doseganju ustreznega razmerja med vložki in pričakovanimi rezultati. Odzivnost ciljne skupine je bila navkljub zahtevni pripravi vlog zadostna.

Učinkovitost

Pri izračunu kazalnika učinka, ki spremlja število podprtih operacij, je OU načrtoval porabo 537.037 € na operacijo, izvajanje do 31. 12. 2013 pa je pokazalo, da je povprečna vrednost podprte operacije znašala 347.165 €, kar pomeni, da je bilo v povprečju na operacijo porabljenega za 35,4 % manj sredstev od načrtovanih. Hkrati se je načrtovalo, da bo razmerje med odobrenimi nepovratnimi sredstvi in celotno vrednostjo naložb 1:1, saj gre pri tem ukrepu za 100 % sofinanciranje. Dejansko je bilo konec leta 2013 to razmerje 1:1,3, kar pomeni, da je bilo potrebnih 22,6 % manj sredstev od načrtovanih. Izkušnje iz ostalih držav članic kažejo, da je v obdobju 2007-2011 povprečen znesek naložbe v okviru tega ukrepa znašal okoli 138 tisoč €, v Sloveniji pa je bilo v enakem obdobju povprečje okoli 300 tisoč €.

Uspešnost

Cilji so bili s predvidenimi sredstvi doseženi predvsem pri komasacijah, medtem ko to ne moremo trditi za naložbe v velike namakalne sisteme. Nesorazmernost pri uspešnosti je predvsem posledica različne zahtevnosti pri pridobivanju in zbiranju ustrezne dokumentacije. V začetku programskega obdobja se ukrep ni izvajal optimalno, s spremembo najvišjega zneska (od 1,5 na 3 milijone € na investicijo) dodeljene pomoči pa se je uspešnost povečala. To je omogočilo vsaj nekoliko lažjo izvedbo naložb v namakalne sisteme.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Ukrep za izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva, prav gotovo sodi med organizacijsko in izvedbeno najzahtevnejše ukrepe. Ker v programskem obdobju 2007-2013 niso bili doseženi vsi zastavljeni cilji, je potrebno v naslednjem obdobju nadaljevati z vsemi vrstami naložb v okviru tega ukrepa. Glede na rezultate je potrebno še posebej pospešiti investicije v namakalne sisteme (tudi zaradi hitrih klimatskih sprememb), pri čemer je potrebno odpraviti vrsto administrativnih ovir (težave pri pridobivanju dovoljenj, dolgotrajnost postopkov).

4.3.8. Ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane

V okviru ukrepa sodelovanja kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane se dodeljujejo podpore kmetijskim gospodarstvom, ki že imajo pridobljen certifikat, za delno pokritje stalnih stroškov, ki nastanejo zaradi sodelovanja v upravičenih shemah kakovosti.

Na začetku programskega obdobja je bilo za ta ukrep razpoložljivih 18,6 milijona €. Pričakovalo se je, da bo v shemah kmetijskih proizvajalcev sodelovalo 10.000 kmetijskih gospodarstev. Pokazalo se je, da je bilo načrtovanje tega ukrepa preveč optimistično, saj so se razpoložljiva sredstva do konca leta 2013 zmanjšala na 869 tisoč €, pričakovano število vključenih kmetijskih gospodarstev pa se je znižalo na 150.

Intervencijska logika: Ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	- Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS) - Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo	Splošni cilji	Spodbuditi kmetijske proizvajalce k sodelovanju v shemah kakovosti, ki pomenijo izboljšanje kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov ter s tem prispevati k povečanju dodane vrednosti v kmetijstvu.
Rezultati	Vrednost kmetijske proizvodnje, vključene v sheme kakovosti	Posebni cilji	Izboljšati kakovost kmetijske proizvodnje in proizvodov
Učinki	Število podprtih kmetijskih gospodarstev, vključenih v sheme kakovosti	Operativni cilji	Spodbuditi vključevanje kmetijskih gospodarstev v sheme kakovosti
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Dodeljujejo se podpore kmetijskim gospodarstvom, ki že imajo pridobljen certifikat, za delno pokritje stalnih stroškov, ki nastanejo zaradi sodelovanja v upravičenih shemah kakovosti.

Osnovne informacije): Ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano (%)
	Spodbuditi kmetijske proizvajalce k sodelovanju v shemah kakovosti, ki pomenijo izboljšanje kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov ter s tem prispevati k povečanju dodane vrednosti v kmetijstvu.	Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS)	330,64 mio	281,12 mio	85,0
		Produktivnost dela (EUR), povprečje za: Kmetijstvo: Živilska industrija: Gozdarstvo:	7.400 28.500 20.100	5.457,1 29.494 42.953	73,7 103,5 213,7
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Izboljšati kakovost kmetijske proizvodnje in proizvodov	Vrednost kmetijske proizvodnje, vključene v sheme kakovosti (EUR)	1.000.000	3.500.00	350
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Spodbuditi vključevanje kmetijskih gospodarstev v sheme kakovosti	Število podprtih kmetijskih gospodarstev, vključenih v sheme kakovosti	150	325	216,7
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana /Razpoložljiva	
	869.003	307.285	303.475	34,9%	
Stanje 2007	Slovenija ima vzpostavljen sistem shem kakovosti za proizvajalce, ki potrošnikom zagotavljajo, da so kmetijski pridelki oz. živila višje kakovosti od standardne in proizvedeni na določen način. Premajhna vključenost gospodarstev in proizvodnje v sheme kakovosti, nizek delež tržnosti in neučinkovita tržna organiziranost proizvajalcev v okviru teh shem ter slaba seznanjenost potrošnikov s temi proizvodi predstavljajo dejavnike, ki zavirajo dvig kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov in s tem rast dodane vrednosti v kmetijstvu in živilski industriji.				
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	Kazalnik			Izhodišče	
	V letu 2007 je bilo v Sloveniji z označbo »geografsko poreklo«, »geografska označba«, »tradicionalni ugled« in »višja kakovost« zaščiteneh 26 kmetijskih pridelkov in živil. Od teh 26-ih jih je certificiranih 15, 4 kmetijski pridelki in živila pa so v postopku certificiranja. Na ravni EU je bil leta 2007 zaščiten in registriran samo en proizvod, v postopek registracije pa je bilo vloženih 17 vlog.				
Stanje 2014	V letu 2014 je bilo zaščiteneh 41 proizvodov (11 z zaščiteno označbo porekla, 17 z zaščiteno geografsko označbo, 3 z zajamčeno tradicionalno posebnostjo ter 10 z višjo kakovostjo). Od skupnega števila zaščiteneh proizvodov jih je 27 tudi certificiranih. Pri Evropski komisiji je bilo registriranih 21 slovenskih proizvodov.				

Za ta ukrep sta bila objavljena dva javna razpisa. Do konca leta 2013 je bilo odobrenih 667 vlog, ki jih je vložilo 325 kmetijskih gospodarstev. Sam razpis je bil jasno oblikovan, sredstva pa so bila usmerjena v vzdrževanje shem kakovost in kritje administrativnih stroškov, povezanih s pregledom. Pri samem izvajanju ni bilo zaznati težav, je bilo pa zanimanje za ta

ukrep bistveno manjše, kot je bilo načrtovano na začetku programskega obdobja. Na prvem javnem razpisu je bilo odobrenih 90 % vseh prispelih vlog, za katere je bilo odobrenih le 1,8 % razpisanih sredstev. Na drugem javnem razpisu, ki je bil konec leta 2013 še odprt, je bilo odobrenih 63 % vseh prispelih vlog, vendar vse vloge še niso bile pregledane.

Polovica vseh vlog je bila odobrena za kmetijska gospodarstva, ki so vključena v shemo z ekološko pridelavo in/ali predelavo, nadaljnjih 37 % vlog in 32 % odobrenih sredstev pa so prejela gospodarstva, ki so bila vključena v shemo z zaščiteno označbo porekla oziroma geografskim poreklom.

Gledano prostorsko se je ukrep izvajal v vseh statističnih regijah v Sloveniji. Največ odobrenih vlog je bilo v Obalno-kraški (41 %) in Savinski regiji (13 %), najmanj pa v Notranjsko-kraški regiji, kjer je bilo v celotnem programskem obdobju odobrenih le 2 % od vseh vlog. V povprečju je bilo na posamezno vlogo odobrenih 461 €, pri čemer so največ sredstev na posamezno vlogo prejela kmetijska gospodarstva v Goriški (757 €), najmanj pa v Koroški regiji, kjer so prejela 205 € na posamezno vlogo. Med regijami se pojavljajo tudi velike razlike v stopnji sofinanciranja aktivnosti, ki je na ravni Slovenije znašala 64 %. V Pomurski regiji je bila stopnja sofinanciranja najvišja in je v povprečju znašala 80 %, medtem ko je bila v Savinjski regiji le 42 %. Višina stopnje sofinanciranja je bila odvisna predvsem od vrste sheme kakovosti. Najvišje stopnje sofinanciranja so bile pri shemah »zaščitena geografska označba« (84 %) in »zajamčena tradicionalna posebnost« (82 %), najnižje pa pri »ekološki pridelavi in predelavi«, kjer je bila stopnja sofinanciranja v povprečju 55 %.

Vrednost se med posameznimi razpisi ni bistveno spremenila. Pri izračunu kazalnika učinka, ki spremlja število podprtih kmetijskih gospodarstev, vključenih v sheme kakovosti, je organ upravljanja za podporo enega kmetijskega gospodarstva glede na razpoložljiva sredstva načrtoval porabo 5.793 €, izvajanje do konca leta 2013 pa kaže, da povprečna vrednost podprtega kmetijskega gospodarstva znaša 945 €, kar pomeni, da je bilo v povprečju porabljenih za 83,7 % manj sredstev na kmetijsko gospodarstvo od načrtovanih.

Do konca leta 2013 je bilo odobrenih 35,4 % razpoložljivih sredstev za ta ukrep, ki so bila skoraj v celoti tudi že izplačana.

Podatki za leto 2013 kažejo, da se je vrednost kmetijske proizvodnje povečala za 3,5 milijona €, pri čemer kar 81 % dosežene vrednosti kmetijske proizvodnje predstavljajo izdelki, ki imajo evropski znak kakovosti, preostalih 19 % pa je zaščiteneh v okviru nacionalne zakonodaje. Glede na vrsto kmetijskega proizvoda največ (33,5 %) prispevajo rastlinski pridelki (sadje, zelenjava in žito).

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Ukrep povsem ustreza ciljem programa za trajnostno izboljšanje konkurenčnosti kmetijstva in je v analizi stanja in SWOT analizi ustrezno utemeljen. Načrtovanje ukrepa pa je bilo na začetku programskega obdobja preveč ambiciozno zastavljeno. Interes za ukrep je bil slabši od pričakovanj, zato so se predvidena sredstva in ciljne vrednosti kazalnikov večkrat spreminjale.

Znotraj tega ukrepa je bilo možno podpreti le priznane sheme kakovosti. V času izvajanja programa so bili poskusi, da bi se podprle tudi nepriznane sheme (Dobrote slovenskih kmetij), za katere pa bi bilo potrebno spremeniti zakonodajo, kar je v veliki meri vplivalo na obseg porabe sredstev.

Koherentnost

Ukrep zaradi svojih ciljev delovanja pomembno podpira interveniranje preko drugih ukrepov PRP in posredno prispeva k doseganju ciljev predvsem 1. osi. Z vidika skladnosti ciljev se močno dopolnjuje z ukrepi 133 in 142, v okviru katerih imajo prednost skupine proizvajalcev z večjim številom članov (133), pri ukrepu 142 pa se združujejo proizvajalci v okviru shem kakovosti. Tudi pri Kmetijsko okoljskih plačilih so pridelovalci spodbujeni za tržne aktivnosti (ekološka pridelava). Tudi pri ukrepu 123 naj bi se bolje točkovali proizvodi, ki so vključeni v sheme kakovosti. Izvajanje ukrepa prispeva k povečanju dostopa na trg, tržnega deleža oziroma dodani vrednosti kmetijskih proizvodov, čeprav je glede na število vlog in odobren obseg sredstev ta vpliv zanemarljiv. Glede na to, da gre za relativno nizke zneske podpore, ocenjujemo, da bi upravičenci tudi brez podpore ostali vključeni v shemo kakovosti.

Učinkovitost

Iz kazalnika učinka, ki spremlja število kmetijskih gospodarstev, vključenih v sheme kakovosti, je možno ugotoviti, da je organ upravljanja na posamezno vlogo načrtoval šestkrat več sredstev, kot jih je bilo dejansko porabljenih do konca leta 2013.

Uspešnost

Čeprav so bile vrednosti kazalnikov na ravni ukrepa močno presežene, ocenjujemo, da ukrep ni bil uspešen, saj se je za sodelovanje v shemah kakovosti odločilo bistveno manjše število kmetijskih gospodarstev, kot se je predvidevalo ob načrtovanju ukrepa. Glavni razlogi za slabo črpanje sredstev so bili nepoznavanje ukrepa, nizki zneski upravičenih stroškov in nepripravljenost kmetov za prevzemanje dolgoročnih obveznosti. Na uspešnost izvajanja je sicer pozitivno vplivalo izobraževanje, ki jih je za potencialne upravičence in kmetijske svetovalce izvedel organ upravljanja.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Analiza učinkovitosti in uspešnosti kažeta, da je bilo načrtovanje nerealno, saj so bili obseg sredstev in predvideni cilji kot tudi ocenjena porabljen sredstva na posamezno kmetijsko gospodarstvo v začetku izvajanja programa previsoko postavljena.

Glede nato, da se je ukrep v takšni obliki izvajal prvič, je nerealno načrtovanje del procesa učenja. Na koncu leta 2013 so bili cilji sicer že močno preseženi, uspešnost pa je bolj povezana s posrednimi dejavniki (npr. tržna aktivnost sheme kakovosti, vertikalna in horizontalna povezanost). Za bolj učinkovito izvajanje je potrebna večja ciljna naravnost ter medsektorska povezanost, saj sama vključitev v ukrep sama po sebi ne prinaša velikih gospodarskih koristi.

Ocenjujemo, da je z ukrepom zaradi vedno večjega povpraševanja potrošnikov po zdravi in kakovostni hrani treba nadaljevati tudi v obdobju 2014-2020, vendar je na podlagi izkušenj iz tega programskega obdobja treba prilagoditi vrednosti kazalnikov.

V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo treba narediti primerjalno analizo za proizvode v shemi kakovosti in za proizvode izven teh shem. Prav tako bi bilo treba izdelati revizijo shem kakovosti, v kateri bi se osredotočili predvsem na kriterije za oblikovanje shem.

4.3.9. Ukrep 133: Podpore skupinam proizvajalcev pri dejavnosti informiranja in pospeševanja prodaje

Pri tem ukrepu so do podpore upravičene skupine proizvajalcev, ki tržijo izdelke iz upravičenih shem kakovosti in uporabljajo pripadajoče simbole kakovosti oziroma zaščitne znake. Cilj podpore je povečati obseg proizvodnje in trženja proizvodov z zaščitnim znakom oziroma simbolom kakovosti in s tem prispevati k dvigu kakovosti kmetijskih proizvodov in živil ter povečanju dodane vrednosti v kmetijstvu.

Za izvajanje tega ukrepa je bilo na začetku programskega obdobja namenjeno 6,6 milijona €, s katerimi naj bi podprli 50 kmetijskih gospodarstev. Razpoložljiva sredstva so se z uveljavitvijo šeste spremembe PRP povišala na 12,1 milijona €, ciljna vrednost podprtih aktivnosti pa se je dvignila na 65.

Intervencijska logika: Ukrep 133: Podpore skupinam proizvajalcev pri dejavnosti informiranja in pospeševanja prodaje

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	- Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS) - Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo	Splošni cilji	Povečati obseg proizvodnje in trženja proizvodov z zaščitnim znakom oziroma simbolom kakovosti, prispevati k dvigu kakovosti kmetijskih proizvodov in živil in s tem k povečanju dodane vrednosti v kmetijstvu.
Rezultati	Vrednost kmetijske proizvodnje v okviru priznane oznake kakovosti /standardov	Posebni cilji	Izboljšati kakovost kmetijske proizvodnje in proizvodov
Učinki	Število podprtih projektov	Operativni cilji	Povečati informiranost potrošnikov o proizvodih, vključenih v sheme kakovosti
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Sofinanciranje stroškov promocije

Osnovne informacije: Ukrep 133: Podpore skupinam proizvajalcev pri dejavnosti informiranja in pospeševanja prodaje

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano (%)
	Povečati obseg proizvodnje in trženja proizvodov z zaščitnim znakom oziroma simbolom kakovosti, prispevati k dvigu kakovosti kmetijskih proizvodov in živil in s tem k povečanju dodane vrednosti v kmetijstvu.	Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS, EUR)	330,64 mio	281,12 mio	85,0%
		Produktivnost dela (EUR), povprečje za:			
		Kmetijstvo:	7.400	5.457,1	73,7
		Živilska industrija:	28.500	29.494	103,5
		Gozdarstvo:	20.100	42.953	213,7
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Izboljšati kakovost kmetijske proizvodnje in proizvodov	Vrednost kmetijske proizvodnje, vključene v sheme kakovosti (EUR)	30.000.000	35.400.000	118%
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Povečati informiranost potrošnikov o proizvodih, vključenih v sheme kakovosti	Število podprtih projektov	65	72	110,0
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačano/Razpoložljivo	
	12.096.209	12.103.259	5.624.217	46,5%	
Kazalniki izhodiščn ega stanja 2007	Kazalnik		Izhodišče		
	V letu 2007 je bilo v Sloveniji z označbo »geografsko poreklo«, »geografska označba«, »tradicionalni ugled« in »višja kakovost« zaščitanih 26 kmetijskih pridelkov in živil. Od teh 26-ih jih je certificiranih 15, 4 kmetijski pridelki in živila pa so v postopku certificiranja.				
Stanje 2014	V letu 2014 je bilo zaščitanih 41 proizvodov (11 z zaščiteno označbo porekla, 17 z zaščiteno geografsko označbo, 3 z zajamčeno tradicionalno posebnostjo ter 10 z višjo kakovostjo). Od skupnega števila zaščitanih proizvodov jih je 27 tudi certificiranih. Pri Evropski komisiji je registriranih 21 slovenskih proizvodov.				

V celotnem obdobju je bilo objavljenih pet javnih razpisov, na katerih je bilo do konca leta 2013 odobrenih 72 vlog, ki jih je vložilo 42 skupin proizvajalcev. Za ta ukrep so bila že odobrena vsa razpoložljiva sredstva, slaba polovica (46 %) pa jih je bila tudi že izplačanih. Do konca leta 2013 je bilo zaključenih 42 projektov.

Več kot tretjina vseh vlog (35 %) je bila odobrena za promocijo vina z označbo porekla, nadaljnjih 30 % pa za promocijo skupin proizvajalcev integrirane ali ekološke pridelave. Povprečna vrednost naložb je znašala 289.756 € na vlogo, povprečna stopnja sofinanciranja pa je znašala 58 % in se med posameznimi razpisi ter na regionalni ravni ni bistveno spreminjala.

Samo izvajanje ukrepa lahko ocenimo kot dobro. Javni razpis je bil jasno oblikovan. Upravičene aktivnosti so bile deležne zelo različnega obsega sofinanciranja (najvišje za zakup medijskega prostora (80 %), oglaševanje v medijih (70 %) in tiskanja informativnih gradiv (60 %)). Glede na to, da je bilo na razpisih v povprečju odobrenih 81 % razpoložljivih sredstev in skoraj dve tretjini vseh prispelih vlog, ocenjujemo, da ni bilo težav z izvedljivostjo ukrepa.

S prostorsko administrativnega vidika je značilno, da se je ukrep izvajal le v desetih statističnih regijah. Največ vlog je bilo odobrenih v Pomurski regiji (22 %), za katere je bilo porabljenih 25 % sredstev. Po številu odobrenih vlog in odobrenih sredstev ji sledita Podravska in Osrednjeslovenska regija. Iz Koroške regije ni v celotnem programskem obdobju prispela nobena vloga, iz Zasavske regije pa sta sicer prispeli dve vlogi, ki pa sta bili nepopolni.

Glede na status vlagatelja prednjačijo zadruga (39 %) in gospodarske družbe (26 %), sledijo pa jim društva (17 %) in gospodarsko interesna združenja (11 %).

V celotnem obdobju je bilo podprtih 72 podprtih aktivnosti informiranja in pospeševanja prodaje, kar predstavlja 110 % doseganje cilja, vrednost skupne proizvodnje teh skupin proizvajalcev pa se je povečala na 35,4 milijona €, kar je 16 % več od zastavljenega cilja.

Pri kazalniku učinka, ki spremlja število podprtih aktivnosti, je bilo načrtovano, da se bo za posamezno aktivnost namenilo 186.095 €, dejansko pa je bilo do konca leta 2013 odobrenih 168.000 €, kar pomeni, da se je porabilo 9,7 % manj sredstev, kot načrtovano. Na podlagi že zaključenih projektov je bilo dejansko izplačano 133.910 € na posamezno vlogo, kar je 18 % manj, kot je bilo odobreno. Glavni razlogi za nižji odstotek izplačanih sredstev so daljši čas trajanja projektov, dinamika izplačil, neizvedene planirane aktivnosti in nižje vrednosti izvedenih aktivnosti od odobrenih. Ocenjujemo, da so bila ocenjena porabljenega sredstva na izvedeno aktivnost ustrezno postavljena.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Glede na še vedno slabo informiranost potrošnikov o obstoju proizvodov s posebnimi označbami višje kakovosti je ukrepanje na tem področju povsem relevantno. Izvedene aktivnosti pomembno prispevajo k izboljšanju prepoznavnosti tovrstnih proizvodov. Majhna vključenost kmetijskih gospodarstev v sheme kakovosti ter neučinkovita tržna organiziranost v veliki meri vplivata na seznanjenost potrošnikov s proizvodi, ki so vključeni v sheme kakovosti. Glede na visok odstotek odobrenih vlog in sredstev ocenjujemo, da ni bilo težav pri izvajanju.

Koherentnost

Ukrep zaradi svojih ciljev delovanja pomembno podpira interveniranje preko drugih ukrepov PRP in posredno prispeva k doseganju ciljev predvsem 1. osi. Z vidika skladnosti ciljev se močno dopolnjuje z ukrepi 132 in 142, saj imajo prednost skupine proizvajalcev z večjim številom članov (132), pri ukrepu 142 pa se združujejo proizvajalci v okviru shem kakovosti. Tudi pri kmetijsko okoljskih plačilih so pridelovalci spodbujeni za tržne aktivnosti (ekološka pridelava). Pri ukrepu 123 naj bi se bolje točkovali proizvodi, ki so vključeni v sheme kakovosti. Izvajanje ukrepa prispeva k povečanju dostopa na trg, tržnega deleža oziroma dodani vrednosti kmetijskih proizvodov.

Učinkovitost

Iz kazalnika učinka, ki spremlja število podprtih projektov, je možno ugotoviti, da je organ upravljanja ustrezno načrtoval porabo sredstev za posamezno aktivnost. Za samo oceno učinkovitosti bi bilo potrebno preveriti, kako in v kolikšni meri so se zaradi izvedenih aktivnosti povečale cene in tržni deleži podprtih proizvodov in ali ima ukrep tudi multiplikativne učinke z drugimi sektorji (npr. turizem).

Uspešnost

Vrednosti kazalnikov učinka in rezultata kažeta, da sta bila konec leta 2013 že dosežena oba kazalnika. Na samo uspešnost izvajanja je vplivala predvsem nepovezanost proizvajalcev in medsebojno nezaupanje ter težave pri zagotavljanju lastnega deleža sredstev. Izvedene aktivnosti informiranja in organiziranja zainteresiranih skupin pa bodo pripomogle k večjemu deležu izplačanih sredstev.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Glede na potrebo po boljši informiranosti potrošnikov o obstoju proizvodov s posebnimi označbami višje kakovosti je ukrep povsem relevanten. Ukrep se močno dopolnjuje z drugimi ukrepi za izboljšanje kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov (132, 142) ter Kmetijsko okoljskimi ukrepi (ekološka pridelava). Izvedljivost samega ukrepa je bila ustrezna. Cilji so bili sicer preseženi in se odražajo s povečanim obsegom proizvodnje skupin proizvajalcev tovrstnih pridelkov. Nepovezanost proizvajalcev in medsebojno nezaupanje ter zagotavljanje lastnega deleža proizvajalcev pa še vedno predstavljajo pomembne omejitvene dejavnike.

V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo potrebno s študijami primerov oceniti raven učinkovitosti. Ugotoviti je potrebno, v kolikšni meri so se zaradi izvedenih aktivnosti povečale cene in tržni deleži podprtih proizvodov in ali ima ukrep tudi multiplikativne učinke z drugimi sektorji (npr. turizem).

Načeloma lahko ugotovimo, da je bilo samo izvajanje ukrepa uspešno, težko pa je oceniti, v kolikšni meri bi se izvedle aktivnosti, če se ukrep ne bi izvajal.

4.3.10. Ukrep 142: Podpore za ustanavljanje skupin proizvajalcev

Podpora v okviru tega ukrepa se dodeljuje skupinam proizvajalcev ekoloških kmetijskih proizvodov in skupinam proizvajalcev zaščitene kmetijskih proizvodov (zaščitena označba porekla; zaščitena geografska označba; zajamčena tradicionalna posebnost) za kritje stroškov ustanavljanja in delovanja. Skupina proizvajalcev mora biti uradno priznana s strani pristojnega organa in mora imeti minimalno tri člane.

V okviru tega ukrepa je bilo na začetku programskega obdobja na voljo 2,9 milijona €, s katerimi naj bi ustanovili 30 skupin proizvajalcev. Razpoložljiva sredstva in ciljne vrednosti kazalnikov so se skozi celotno programsko obdobje večkrat spreminjale. Z uveljavitvijo šeste spremembe PRP je bilo za ta ukrep na voljo 870 tisoč €, kar je 70 % manj kot v začetku programskega obdobja. Ciljna vrednost kazalnika znaša 10 skupin proizvajalcev s skupnim obsegom bruto prihodka 9 milijonov €. Kazalnik števila kmetijskih gospodarstev, ki vstopajo na trg, se je v obravnavanem obdobju zmanjšal s predvidenih 700 na 130.

Intervencijska logika: Ukrep 142: Podpore za ustanavljanje skupin proizvajalcev

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	- Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS). - Produktivnost dela: povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo.	Splošni cilji	Spodbuditi ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev na področju ekološke pridelave in proizvodnje zaščitene kmetijske pridelke, ki vodijo v povečanje koncentracije ponudbe in lažje prilagajanje proizvodnje zahtevam trga, ter s tem prispevati k povečanju dodane vrednosti v kmetijstvu.
Rezultati	- Število kmetijskih gospodarstev, vključenih v podprte skupine proizvajalcev ekoloških in zaščitene kmetijske proizvodov. - Število kmetijskih gospodarstev, ki vstopajo na trg.	Posebni cilji	Koncentrirati ponudbo in olajšati prilagajanje proizvodnje zahtevam trga.

Učinki	- Število podprtih skupin proizvajalcev. - Prihodek podprtih skupin proizvajalcev.	Operativni cilji	Izvedba usposabljanj in informiranja.
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Sofinanciranje stroškov ustanovitve in delovanja.

Osnovne informacije: Ukrep 142: Podpore za ustanavljanje skupin proizvajalcev

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano (%)
	Spodbuditi ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev na področju ekološke pridelave in proizvodnje zaščitene kmetijskih pridelkov, ki vodijo v povečanje koncentracije ponudbe in lažje prilagajanje proizvodnje zahtevam trga, ter s tem prispevati k povečanju dodane vrednosti v kmetijstvu.	Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS, EUR)	330,64 mio	281,12 mio	85,0
		Produktivnost dela (EUR), povprečje za:			
		Kmetijstvo:	7.400	5.457,1	73,7
		Živilska industrija:	28.500	29.494	103,5
		Gozdarstvo:	20.100	42.953	213,7
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Koncentrirati ponudbo in olajšati prilagajanje proizvodnje zahtevam trga	Število kmetijskih gospodarstev, vključenih v podprte skupine proizvajalcev ekoloških in zaščitene kmetijskih proizvodov	120	177	147,5
		Število kmetijskih gospodarstev, ki vstopajo na trg	130	154	118,5
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Spodbuditi ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev ekoloških in zaščitene kmetijskih proizvodov	Število podprtih skupin proizvajalcev	10	10	100,0
		Prihodek podprtih skupin proizvajalcev	9.000.000	12.530.000	
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačano/Razpoložljivo	
	870.356	762.130	595.932	68,5%	
Kazalniki izhodišnega stanja 2007	Kazalnik				Izhodišče
	Število kmetijskih gospodarstev, vključenih v podprte skupine proizvajalcev ekoloških in zaščitene kmetijskih proizvodov:				
	Število kmetijskih gospodarstev, ki vstopajo na trg:				0
	Število podprtih skupin proizvajalcev:				0
	Prihodek podprtih skupin proizvajalcev:				0

Stanje 2014	Število kmetijskih gospodarstev, vključenih v podprte skupine proizvajalcev ekoloških in zaščitene kmetijskih proizvodov:	120
	Število kmetijskih gospodarstev, ki vstopajo na trg:	130
	Število podprtih skupin proizvajalcev:	10
	Prihodek podprtih skupin proizvajalcev (EUR):	12.530.000

V celotnem programskem obdobju je bilo odobrenih 24 vlog, ustanovljenih pa je bilo 10 skupin proizvajalcev. Do sedaj je bilo za ta ukrep objavljenih šest javnih razpisov, na katerih je bilo odobreno 88 % razpoložljivih sredstev za ta ukrep, izplačanih pa 69 %.

Samo izvajanje ukrepa lahko ocenimo kot primerno. Ukrep se je kontinuirano izvajal skozi celotno programsko obdobje. V okviru šestih javnih razpisov je bilo v povprečju odobrenih le 20 % razpisanih sredstev, odobrenih pa je bilo 77 % vseh prispelih vlog. Visok delež odobrenih vlog kaže na to, da so bili javni razpisi ustrezno pripravljeni, glavna razloga za slabše črpanje sredstev pa sta bila nepoznavanje ukrepa in nizek odstotek podpore, ki lahko znaša le 5 % lastnega obsega proizvodnje. Glede na to, da se je ukrep v tem programskem obdobju izvajal prvič, so bili nepoznavanje ukrepa, relativno zahtevna priprava vlog in nepripravljenost proizvajalcev za povezovanje ključni razlogi za slabšo izvedljivost ukrepa.

S prostorsko administrativnega vidika je značilno, da se je ukrep izvajal le v petih statističnih regijah. Največ vlog je bilo odobrenih v Osrednjeslovenski regiji (54 %), za katere je bilo porabljenih 70 % sredstev. Po številu odobrenih vlog in sredstev ji sledi Obalno-kraška regija (20 % vlog in 25 % odobrenih sredstev).

Glede na status vlagatelja tako po številu odobrenih vlog kot tudi po obsegu odobrenih sredstev prednjačijo organizacije proizvajalcev, ki so organizirane kot društva (58 %), gospodarsko interesna združenja (25 %) in zadruga (13 %).

Deset novoustanovljenih skupin proizvajalcev je konec leta 2013 imelo skupaj 495 članov, od katerih jih je bilo kar 396 kmetijskih gospodarstev. Največ članov (179) je imelo Društvo oljkarjev slovenske Istre, medtem ko je bila najmanjša skupina proizvajalcev GIZ Kraški pršut, ki je združevala 3 člane. Te skupine proizvajalcev so do konca leta dosegle prihodek v višini 12.530.000 €.

Glede na izbrano shemo kakovosti jih je bilo od 24 odobrenih vlog kar 14 odobrenih za področje ekološke pridelave in predelave, nadaljnjih 6 za izdelke z zaščiteno označbo porekla oziroma geografskega porekla in 4 za pridelke z zaščiteno geografsko označbo.

Povprečna vrednost odobrenih sredstev na vlogo je znašala 31.755 €, ki pa se glede na izbrano shemo kakovosti močno razlikuje. Največ sredstev na odobreno vlogo so dobile skupine proizvajalcev v okviru zaščitene označbe porekla oziroma geografskega porekla, ki so v povprečju prejela 52.290 €, medtem ko so skupine proizvajalcev, vključene v ekološko pridelavo in predelavo, prejele v povprečju 24.883 €.

Med posameznimi skupinami proizvajalcev je največ sredstev na vlogo prejelo GIZ Kraški pršut (82.100 €), medtem ko je skupina ekoloških in biodinamičnih proizvajalcev Zdravo življenje v povprečju prejela zgolj 1.344 € na odobreno vlogo. Petino vseh vlog in dobro četrtino vseh odobrenih sredstev je prejelo GIZ Kranjska klobasa.

Pri kazalniku učinka, ki spremlja število ustanovljenih skupin proizvajalcev, je bilo ustanovljenih 10 skupin (100 % doseganje cilja), ki so ustvarile bruto prihodek 12,5 milijona €, kar je 139,2 % doseganje cilja. Za ustanovitev ene skupine je OU načrtoval porabo 87.036 €, izvajanje do 31. 12. 2013 pa kaže, da je bilo dejansko odobrenih 76.213 €. Izračunana učinkovitost tega kazalnika, katerega dosežena vrednost znaša 87,6 % ciljne vrednosti, nam pove, da so za enega udeleženca porabili 22 % manj sredstev, kot so načrtovali.

Pri kazalniku učinka, ki spremlja prihodek podprtih skupin proizvajalcev, se je predvidevalo, da bo razmerje med odobrenimi nepovratnimi sredstvi in prihodkom podprtih skupin 1:10,5, dejansko doseženo razmerje konec leta 2013 pa je bilo 1:16,5, kar pomeni, da je bilo za povečanje prihodka glede na vložena sredstva porabljenih 37 % manj sredstev od načrtovanih.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Ukrep povsem ustreza ciljem programa za izboljšanje kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov in je v analizi stanja ter SWOT analizi ustrezno utemeljen. Načrtovanje ukrepa pa je bilo na začetku programskega obdobja preveč ambiciozno zastavljeno. Interes za izvajanje ukrepa je bil mnogo slabši od pričakovanj, zato so se predvidena sredstva in ciljne vrednosti kazalnikov v programskem obdobju močno zmanjšale. Vpliv ukrepa na posamezne cilje na ravni osi je zaradi majhnih finančnih vložkov in nizkega zanimanja upravičencev minimalen.

Koherentnost

Ukrep pomembno podpira interveniranje preko drugih ukrepov PRP in posredno prispeva k doseganju ciljev predvsem 1. osi. Z vidika skladnosti ciljev se močno dopolnjuje z ukrepi 132 in 133, saj samo ti lahko kandidirajo za ustanavljanje in delovanje organizacij proizvajalcev. Če so člani organizacij proizvajalcev ekoloških in integriranih proizvodov, so deležni še okoljskih plačil iz naslova ukrepa 214.

Učinkovitost

Iz kazalnika učinka, ki spremlja število podprtih skupin proizvajalcev, je možno ugotoviti, da je organ upravljanja na posamezno vlogo načrtoval za dobro desetino več sredstev, kot jih je bilo dejansko porabljenih do konca leta 2013.

Iz kazalnika učinka, ki spremlja število ustanovljenih skupin proizvajalcev, vidimo, da je bilo ustanovljenih 10 skupin (100 % doseganje cilja), ki so ustvarile bruto prihodek 12,5 milijona

€, kar je 139,2 % doseganje cilja. Na podlagi tega lahko sicer lahko zaključimo, da je bil ukrep učinkovit, bi pa bilo to potrebno preveriti z izvedbo anket ali študijami primerov.

Uspešnost

Vrednosti kazalnikov kažejo, da so bili vsi kazalniki na ravni ukrepa doseženi. Ker pa so se vrednosti kazalnikov skozi celotno programsko obdobje močno zmanjšale, težko ocenjujemo uspešnost ukrepa. Razpis je bil jasno oblikovan, z določenimi merili in pogoji. Med zunanje dejavnike, ki so negativno vplivali na doseganje zastavljenih ciljev, pa sodi nepopolna regionalno-prostorska pokritost, saj se je ukrep izvajal le v petih statističnih regijah.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Kljub temu, da so bili cilji na koncu leta 2013 že doseženi, ocenjujemo, da je ukrep imel bistveno manjši vpliv na doseganje ciljev PRP, kot se je pričakovalo. Analiza učinkovitosti in uspešnosti kažeta, da je bilo načrtovanje nerealno, saj so se predvidena sredstva in ciljne vrednosti kazalnikov v celotnem obdobju izvajanja močno spremenile. Na učinkovitost porabe sredstev je vplivalo predvsem nepoznavanje ukrepa, relativno zahtevna priprava vlog in nepripravljenost proizvajalcev za povezovanje. Ocenjujemo, da je ustanavljanje skupin proizvajalcev v novem programskem obdobju še vedno nujno. Potrebno bi bilo razširiti nabor upravičenih proizvodov, tako da organizacije proizvajalcev ne bi bile več omejene zgolj na proizvode iz shem kakovosti. Smiselno bi bilo izvajati tudi dodatne promocijske aktivnosti, da bi se ukrep izvajal v vseh slovenskih regijah.

V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo potrebno z izvedbo anket ali študijami primerov ugotoviti, kateri dejavniki so razen že navedenih še vplivali na učinkovitost porabe sredstev.

4.3.11. Ukrep 211 in 212: Plačila kmetom zaradi omejenih možnosti za kmetijsko dejavnost

Plačila za območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost (OMD) so namenjena izravnavi višjih stroškov pridelave v območjih, kjer je gospodarjenje zaradi različnih naravnih in drugih omejitev oteženo. Območja, ki v Sloveniji predstavljajo kar 86 % celotnega ozemlja, se po evropsko primerljivih kriterijih delijo na gorska območja ter območja, ki niso gorska, pri čemer se slednja delijo na druga območja z naravnimi omejitvami in območja s posebnimi omejitvami za kmetijsko dejavnost. Na začetku programskega obdobja je bilo za OMD v Sloveniji namenjenih 282,4 milijona € (236,9 milijonov za gorska in 45,5 milijona za območja, ki niso gorska). Z uveljavitvijo šeste spremembe so se razpoložljiva sredstva povečala na 302,3 milijona €.

Gorska območja obsegajo največji delež OMD, za njih pa je bilo po spremembi na voljo 236,6 milijona €. V celotnem programskem obdobju naj bi bilo do podpore za izravnavo stroškov kmetijske pridelave upravičenih 33 tisoč kmetijskih gospodarstev, in sicer za skupaj 226 tisoč ha kmetijskih zemljišč. Za druga in posebna območja, ki niso gorska, je bilo po

uveljavitvi šeste spremembe PRP 2007-2013 namenjenih 65,7 milijona €, v teh območjih pa naj bi bilo v celotnem programskem obdobju podprtih 11 tisoč kmetijskih gospodarstev s skupno površino 74 tisoč ha kmetijskih zemljišč.

Intervencijska logika (osnovne informacije): Ukrep 211 in 212: Plačila kmetom zaradi omejenih možnosti za kmetijsko dejavnost

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	• Obračanje trenda zmanjševanja biološke raznovrstnosti • Ohranjanje kmetijske in gozdarske površine visoke naravne vrednosti • Kakovost življenja	Splošni cilji	Ohranjati in nadalje obdelovati območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost.
Rezultati	• Površina znotraj območij Natura 2000, na kateri se izvaja ukrep OMD • Površina zemljišč v OMD, ki prispevajo k biotski raznovrstnosti in kmetovanju/gozdarstvu na območjih višje naravne vrednosti • Površina zemljišč v OMD, ki prispevajo k preprečevanju marginalizacije in zaraščanja zemljišč	Posebni cilji	Ohraniti obseg obdelanih kmetijskih površin na območjih Natura 2000. Ohraniti obseg kmetijskih zemljišč v uporabi na območjih z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost.
Učinki	• Podprta kmetijska zemljišča na gorskih območjih. • Število podprtih kmetijskih gospodarstev na gorskih območjih. • Izplačila za kmete na gorskih območjih • Podprta kmetijska zemljišča na OMD, ki niso gorska • Število podprtih kmetijskih gospodarstev na OMD, ki niso gorska • Izplačila za kmete na OMD, ki niso gorska	Operativni cilji	Ohraniti obseg površine, na kateri se izvaja ukrep. Ohraniti število kmetijskih gospodarstev, vključenih v ukrep.
Vložki	• Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Nadomestilo za izravnavo stroškov pridelave v OMD

Osnovne informacije za ukrepa 211 in 212: Plačila kmetom zaradi omejenih možnosti za kmetijsko dejavnost

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Ohranjati in nadalje obdelovati kmetijska zemljišča na območjih z omejenimi dejavniki (OMD)	Obračanje trenda zmanjševanja biološke raznovrstnosti	100	78,1	78,1
		Ohranjanje kmetijske in gozdarske površine visoke naravne vrednosti (ha)	447.358	419.835	93,8
		Kakovost življenja	/	/	/
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Ohraniti obseg obdelanih kmetijskih zemljišč na območjih Natura 2000 Ohraniti obseg kmetijskih zemljišč v uporabi na OMD	Površina zemljišč znotraj območij Natura 2000, na kateri se izvaja ukrep OMD (ha)	84.000	90.391	107,6
		Površina zemljišč v OMD, ki prispevajo k ohranjanju biološke raznovrstnosti in kmetovanju/gozdarstvu na območjih višje naravne vrednosti (ha)	376.600 (skupaj z površinami z pod KOP ukrepi)	370.457	98,4
		Površina zemljišč v OMD, ki prispevajo k preprečevanju marginalizacije in zaraščanja zemljišč (ha)	304.000 (skupaj z površinami pod KOP ukrepi)	370.457	121,9
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Ohraniti obseg površine, na kateri se izvaja ukrep Ohraniti število kmetijskih gospodarstev, vključenih v ukrep	Število podprtih kmetijskih gospodarstev na gorskih območjih	33.000	37.094	112,4
		Podprta kmetijska zemljišča na gorskih območjih (ha)	226.000	266.301	117,8
		Izplačila za kmete na gorskih območjih (€)	236.644.167	236.060.213	99,8
		Število podprtih kmetijskih gospodarstev na OMD, ki niso gorska	11.000	14.544	132,2
		Podprta kmetijska zemljišča na OMD območjih, ki niso gorska (ha)	74.000	104.156	140,8
		Izplačila za kmete na OMD, ki niso gorska	65.683.803	67.425.695	102,7
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana/ razpoložljiva	
	236.644.167 + 65.683.803		236.060.213 + 67.425.695	100,4%	

Stanje 2007	Območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost (OMD) pokrivajo kar 86,3 % celotnega ozemlja države, od tega 72,4 % predstavljajo hribovska gorska območja. Ukrep, ki zagotavlja kmetijskim gospodarstvom v OMD izravnalno plačilo, krije stroške, ki nastajajo v teh območjih zaradi posebnih naravnih danosti, ki neugodno vplivajo na kmetovanje.	
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	Kazalnik % KZU, ki niso v OMD % KZU v gorskih OMD % KZU v drugih OMD % KZU v posebnih OMD	Izhodišče 27,5 53,7 3,8 15,0
Stanje 2014	Slovenija ohranja razmejitve OMD iz obdobja 2007–2013, dokler ne bo sprejeta nova razmejitev na podlagi 32. člena Uredbe 1305/2013/EU, in sicer: • gorska območja, • območja, ki niso gorska območja in imajo pomembne naravne omejitve in • območja s posebnimi omejitvami. Slovenija bo do konca leta 2017 uveljavila novo razmejitev na podlagi 32. člena EU 1305/2013, ko bo predlagala novo razmejitev za območja, ki niso gorska in imajo druge naravne omejitve (člen 32 (b)) in za območja s posebnimi omejitvami (člen 32 (c)).	

Do konca leta 2013 je na gorskih območjih v okviru tega ukrepa prejelo podporo 37.094 kmetijskih gospodarstev (12,4 % več od načrtovanih) za 266.301 ha kmetijskih zemljišč (17,8 % več od načrtovanih). Pri tem so upoštevana vsa kmetijska gospodarstva, ki so v celotnem programskem obdobju vsaj enkrat prejela plačilo za ta ukrep. Do sedaj je bilo izplačanih 236,1 milijona €, kar predstavlja 99,8 % razpoložljivih sredstev. Na drugih in posebnih OMD, ki niso gorska, je do konca leta 2013 odobrene in izplačane zahteve vsaj v enem letu prejelo 14.544 kmetijskih gospodarstev (32,2 % več od načrtovanih) za skupno 104.156 ha kmetijskih zemljišč (40,8 % več od načrtovanih). Za ta ukrep je bilo do sedaj izplačanih 67,4 milijona €, kar predstavlja 103 % razpoložljivih sredstev.

Na podlagi skupnega obsega izplačanih sredstev (303,5 milijona €), števila gospodarstev, ki so v okviru celotnega programskega obdobja vsaj enkrat prejela izravnalno plačilo (51.638) in skupnega obsega kmetijskih zemljišč (370.457 ha) je možno izračunati, da je kmetijsko gospodarstvo v OMD v obdobju celotnega programskega obdobja v povprečju prejelo 4.702 € oziroma 655 € na ha kmetijske zemlje v uporabi. Medtem ko so največje povprečno plačilo na kmetijsko gospodarstvo prejela gospodarstva v gorskih območjih (5.092 €), pa so največje povprečno plačilo na ha kmetijske zemlje prejela gospodarstva v drugih območjih z omejenimi dejavniki (757 €).

V letu 2010 se je vsebinsko spremenila shema izravnalnih plačil za območja z omejenimi dejavniki. Prehod na sistem točkovanja in iz njega izhajajoč register kmetijskih gospodarstev vsekakor predstavlja pomemben korak k natančnejšemu in regionalno pravičnejšemu usmerjanju pomembnega deleža proračunskih sredstev. Nov sistem vrednotenja OMD, ki temelji na točkovanju posameznih GERK-ov oziroma kmetijskih gospodarstev, je ob nespremenjenem skupnem finančnem okviru prinesel precej sprememb, tako z vidika višine individualnih plačil kot tudi z vidika razmerij med posameznimi tipi kmetijskih gospodarstev.

Kmetijska zemljišča v uporabi, ki so v Sloveniji vključena v OMD shemo, so na osnovi ekonomskega vrednotenja posameznih omejitvenih dejavnikov ovrednotena s skupno vsoto

nekaj več kot 102 milijona točk težavnostnih razmer. V okviru veljavne opredelitve težavnostnih razmer od omenjene vsote 68,0 % odpade na gorska območja, 25,6 % na posebna območja in 6,3 % na druga območja. Povprečno kmetijsko gospodarstvo prejema okoli 2.200 točk težavnostnih razmer oziroma okoli 310 točk na ha KZU. V prvi polovici leta 2013 je bila izvedena revizija izračuna točk za vse kmetije, ki ležijo v območjih z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost, ki je prinesla povečanje skupnega števila točk pri nekaterih kmetijah.

Vrednost izravnalnih plačil je izračunana na podlagi seštevka fiksnega dela in variabilnega dela plačila. Medtem ko je fiksni del na letni ravni opredeljen za vsak tip kmetijskega gospodarstva, pa je variabilni del izračunan na podlagi točk težavnostnih razmer.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Relevantnost ukrepa ni vprašljiva, saj Slovenija sodi v sam vrh evropskih držav glede na težavnost naravnih razmer za kmetijsko pridelavo. Izravnalna plačila so mehanizem, ki bistveno vpliva na izboljšanje konkurenčne sposobnosti kmetijskih gospodarstev v gorskih, drugih in posebnih območjih z omejenimi dejavniki. Kot kažejo kazalniki, je z ustaljenim konceptom izvajanja možno povsem realno dosegati zastavljene cilje. Od leta 2007 do vključno 2009 so se izravnalna plačila izplačevala glede na razvrstitev kmetijskih gospodarstev (KMG) v različne težavnostne stopnje, za katere je bilo izračunano različno OMD plačilo. V letu 2010 se je spremenil način izračuna višine plačil, ki pa kljub zapletenejšemu postopku izračuna števila točk in plačila ni pomembneje vplival na izvedljivost ukrepa.

Koherentnost

Ukrep se močno dopolnjuje s kmetijsko okoljskimi ukrepi, saj se lahko istočasno uveljavljajo. Tudi pri ukrepih za izboljšanje konkurenčnosti (121,122,123,125-komasacije) prijavitelji dobijo dodatne točke, če se nahajajo na OMD območjih. Ukrep pomembno vpliva na doseganje posameznih kazalnikov tako na ravni 2. osi kot tudi na ravni celotnega programa (ohranjanje obdelanosti kmetijskih zemljišč in kulturne krajine). Razpoložljiva sredstva za ukrep 211 se skozi celotno obdobje niso spremenila, medtem ko so se sredstva za ukrep 212 povečala za 45 %. Skupno so se sredstva povečala za 7 % in glede na to, da se površina območij OMD skozi celotno programsko obdobje ni spreminjala, menimo, da je bilo razmerje med vložki in pričakovanimi rezultati povsem ustrezno.

Učinkovitost

Pri tem ukrepu gre za nadomestilo višjih stroškov pridelave, ki so izračunani na podlagi ekonomske kalkulacije. S tega vidika ocena učinkovitosti ni problematična, raven le-te se je s preходом na individualno obravnavanje posameznih kmetijskih gospodarstev le še povečala. Cilji so bili v celoti doseženi, saj praktično vsi kazalniki učinka kažejo močno preseganje načrtovanih vrednosti. Ne glede na to, da v točkah težavnostnih razmer še niso upoštevani vsi

omejitveni dejavniki, gorska območja že sedaj v povprečju prejemajo najvišjo višino plačil na kmetijsko gospodarstvo. To kaže na učinkovito, predvsem pa pravično porazdelitev dodeljenih plačil glede na namen t.j. izravnavo stroškov kmetijske pridelave zaradi težjih naravnih razmer.

Uspešnost

Ukrep se izvaja preko oddaje zbirnih vlog za neposredna plačila, zato se s postopkovnega vidika v veliki meri razlikuje od ostalih ukrepov Programa razvoja podeželja, ki se večinoma izvajajo preko javnih razpisov. Izravnalna plačila se dodeljujejo letno, za vstop v samo shemo pa so vnaprej predpisani kriteriji, ki se večinoma ne spreminjajo. Glede na to, da gre za uveljavljen ukrep, ki ga kmetje dobro poznajo, navkljub spremembi koncepta izračuna točk in višine plačil v sredini programskega obdobja pri izvedbi ni bilo večjih težav.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Izravnalna plačila za kmetijsko pridelavo v OMD sodijo med najbolj standardne ukrepe politike razvoja podeželja. Glede na absorpcijo sodijo med najbolj uspešne ukrepe v okviru Programa razvoja podeželja. Uspešnost izvajanja je razvidna iz praktično vseh kazalnikov rezultata in učinka, kar jasno nakazuje na potrebo po njegovem izvajanju tudi v naslednjem programskem obdobju, na sredi katerega bo (predvidoma ob koncu leta 2017) vzporedno z reformo drugih OMD izvedena tudi dopolnitev sheme OMD plačil.

Z metodami analitičnega dela v času izdelave sprotnega vrednotenja ni bilo možno opredeliti vrednosti manjkajočega kazalnika vpliva »kakovost življenja«. Predlagamo, da se le-tega s pomočjo ustreznih metod (izvedba anket) opredeli v okviru naknadnega vrednotenja.

4.3.12. Ukrep 214: Kmetijska okoljska plačila

Ukrep kmetijsko okoljskih plačil podpira okolju prijazne načine kmetovanja, ki odražajo večnamenskost kmetijske pridelave. Njihov glavni namen je vzdrževanje krajine, biotske raznovrstnosti in ohranjanja poseljenosti slovenskega podeželja ob upoštevanju ekoloških, socialnih in prostorsko poselitvenih vidikov podeželja. Upravičenci pridobijo podpore na podlagi zbirne vloge. Podpore se izplačujejo na hektar obdelanih kmetijskih zemljišč oziroma v nekaterih primerih na žival in so namenjene delnemu kritju stroškov dodatno vloženega dela zaradi okoljevarstvenih in krajinskih zahtev ter za ohranjanje tradicionalnih oblik kmetovanja.

Za izvajanje kmetijsko okoljskih ukrepov je bilo na začetku programskega obdobja na voljo 305,3 milijonov €, razpoložljiva sredstva pa so se v celotnem obdobju zmanjšala na 272,1 milijona €. Pričakuje se, da bo v celotnem programskem obdobju v ta ukrep vključenih 23 tisoč kmetijskih gospodarstev, ki bodo kmetijsko okoljske ukrepe izvajala na 363 tisoč ha zemljišč, vsaj en kmetijsko okoljski ukrep pa na 200 tisoč ha zemljišč.

Intervencijska logika: Ukrep 214: Kmetijska okoljska plačila

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	• Obračanje trenda zmanjševanja biološke raznovrstnosti • Ohranjanje kmetijske in gozdarske površine visoke naravne vrednosti • Izboljšanje kakovosti vode (spremembe bruto bilance hranil – presežki dušika), • Vnos hranil v tla (sprememba v količini vnesenih hranil) • Pridobivanje obnovljivih virov • Kakovost življenja	Splošni cilji	Vzpostaviti ravnotežje med kmetijsko pridelavo ter varovanjem narave in okolja.
Rezultati	• Delež površin, vključenih v podukrep ekološko kmetovanje glede na KZU. • Površina znotraj območij Natura 2000, na katerih se izvajajo kmetijsko okoljski podukrepi. • Območje uspešnega upravljanja z zemljišči, ki prispeva k/h: • biotski raznovrstnosti in kmetovanju /gozdarstvu višje naravne vrednosti, • kakovosti vode, • blaženju podnebnih sprememb, • kakovosti tal, • preprečevanju marginalizacije in zaraščanja zemljišč.	Posebni cilji	Zmanjševati negativne vplive kmetijstva na okolje. Varovati zavarovana območja. Ohranjati naravne danosti, biotsko raznovrstnost, rodovitnost tal in tradicionalno kulturno krajino.
Učinki	• Število kmetijskih gospodarstev, ki prejemajo podporo. • Število hektarjev s podporo za KOP (celotno območje). • Število hektarjev, na katerih se izvaja vsaj en kmetijsko okoljski podukrep (fizično – neto območje). • Število sklenjenih obveznosti za KOP. • Število sklenjenih obveznosti za KOP, povezanih z genskimi viri. • Število kmetijskih gospodarstev, vključenih v podukrep ekološko kmetovanje.	Operativni cilji	Izboljševati lastnosti in rodovitnost tal. Zmanjševati vnos kemičnih sredstev v okolje (tla, vode in zrak). Zagotavljati pridelavo proizvodov/izdelkov višje kakovosti in zagotavljati potencialno zdravje potrošnikov. Ohranjati tradicionalne oblike kmetovanja, značilno kulturno krajino, naravne posebnosti, habitate, avtohtone in tradicionalne pasme domačih živali ter sorte kmetijskih rastlin. Vzdrževati in ohranjati obsega habitatov živalskih in rastlinskih vrst. Preprečevati kmetijsko onesnaževanje virov pitne vode.
Vložki	• Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Podpore na hektar obdelanih kmetijskih zemljišč oziroma na žival

Osnovne informacije: Ukrep 214: Kmetijska okoljska plačila

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Vzpostaviti ravnotežje med kmetijsko pridelavo ter varovanjem narave in okolja. Prispevek k podnebnim spremembam.	Obračanje trenda zmanjševanja biološke raznovrstnosti	100	78,1	78,1
		Ohranjanje kmetijske in gozdarske površine visoke naravne vrednosti (ha)	447.358	419.835	93,8
		Izboljšanje kakovosti vode (spremembe bruto bilance hranil – presežki dušika)	<=75	59	78,7
		Pridobivanje obnovljivih virov (%): • Iz kmetijstva • Iz gozdarstva	10,4 494	26,2 518	251,9 104,9
		Kakovost življenja	/	/	/
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Zmanjševati negativne vplive kmetijstva na okolje.	Delež površin, vključenih v podukrep ekološko kmetovanje glede na KZU (/%)	7,5 %	7,5 %	100,0
	Varovati zavarovana območja	Površina znotraj območij Natura 2000, na katerih se izvajajo kmetijsko okoljski podukrepi (ha)	62.000	59.081	95,3
	Ohranjanje naravne danosti, biotsko raznovrstnost, rodovitnost tal in tradicionalno kulturno krajino.	Območje uspešnega upravljanja z zemljišči, ki prispeva k/h (v ha): • biotski raznovrstnosti in kmetovanju /gozdarstvu višje naravne vrednosti	376.600	443.169	117,7
		• kakovosti vode	132.200	271.453	205,3
		• blaženju podnebnih sprememb	65.000	271.453	417,6
		• kakovosti tal	96.000	70.905	73,9
		• preprečevanju marginalizacije in zaraščanja zemljišč	304.000	519.306	170,8
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano %
	Izboljševati lastnosti in rodovitnost tal.	Število kmetijskih gospodarstev, ki prejemajo podporo	23.000	20.008	87,0
	Zmanjševati vnos kemičnih sredstev v okolje (tla, vode in zrak).	Površina kmetijskih zemljišč s podporo za KOP (celotno območje) (ha)	363.000	332.328	91,6

	Zagotavljati pridelavo proizvodov/izdelkov višje kakovosti in zagotavljati potencialno zdravje potrošnikov.	Površina, na katerih se izvaja vsaj en kmetijsko okoljski podukrep (fizično – neto območje) (ha)	200.000	225.589	112,8
	Ohranjati tradicionalne oblike kmetovanja, značilno kulturno krajino, naravne posebnosti, habitate, avtohtone in tradicionalne pasme domačih živali ter sorte kmetijskih rastlin.	Število sklenjenih obveznosti za KOP	50.000	45.447	90,9
	Vzdrževati in ohranjati obsega habitatov živalskih in rastlinskih vrst	Število sklenjenih obveznosti za KOP, povezanih z genskimi viri	3.300	3.406	103,2
	Preprečevati kmetijsko onesnaževanje virov pitne vode.	Število kmetijskih gospodarstev, vključenih v podukrep ekološko kmetovanje	2.500	3.179	127,2
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana/Razpoložljiva	
	272.112.973		235.509.348	86,5%	
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	Kazalnik				Izhodišče
	Pojavi na zemeljskem površju:				
	• Kmetijska zemljišča (%)				35,0
	• Naravna območja (%)				5,9
	Območja ekstenzivnega kmetijstva:				
	• KZU za ekstenzivno pašo (%)				19,6
	• KZU za ekstenzivno poljedelstvo (%)				11,4
	Biološka raznovrstnost:				
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	• Zaščiten gozd z namenom ohranjanja biološke raznovrstnosti (%)				0,76
	• Brez aktivnega poseganja (%)				4,06
	Območja NATURA 2000				
	• Ozemlje v območju Natura 2000 (%)				35,5
	• KZU v območju Natura 2000 (%)				23,0
	• Gozdovi v območju Natura 2000 (%)				42,3
	Kakovost vode				
	• Ozemlje, določeno kot območje, občutljivo za nitrato (%)				100,0
	Kazalnik				Izhodišče
	Pojavi na zemeljskem površju:				
	• Kmetijska zemljišča (%)				34,1
	• Naravna območja (%)				2,6
	Območja ekstenzivnega kmetijstva:				
	• KZU za ekstenzivno pašo (%)				19,6
	• KZU za ekstenzivno poljedelstvo (%)				11,4
	Biološka raznovrstnost:				
	• Zaščiten gozd z namenom ohranjanja biološke raznovrstnosti (%)				0,8
	• Brez aktivnega poseganja (%)				6,4
	Območja NATURA 2000				
	• Ozemlje v območju Natura 2000 (%)				37,9
	• KZU v območju Natura 2000 (%)				21,3
	• Gozdovi v območju Natura 2000 (%)				70,7
	Kakovost vode				
	• Ozemlje, določeno kot območje, občutljivo za nitrato (%)				100,0

Za kmetijsko okoljska plačila v programskem obdobju 2007-2013 je značilno, da so se izvajala na osnovi sheme Slovenski kmetijsko okoljski program (SKOP) iz PRP 2004-2006, kjer so bile zadnje obveznosti poravnane v letu 2010, in na osnovi sheme Kmetijsko okoljska plačila (KOP), kjer so bile zadnje obveznosti poravnane v letu 2014.

Do konca leta 2013 je vsaj v enem letu zahtevke vložilo 27.574 kmetijskih gospodarstev za 417.763 ha kmetijskih zemljišč. Odobrene in izplačane zahtevke je prejelo 27.422 kmetijskih gospodarstev za 408.066 ha zemljišč. Ker se na istem zemljišču lahko izvaja več kmetijsko okoljskih podukrepov, je bilo dejansko podprtih 271.452 ha zemljišč. Vsako kmetijsko gospodarstvo je v povprečju izvajalo nekaj več kot dva ukrepa. Do konca leta 2013 je bilo za kmetijsko okoljska plačila izplačanih 235,5 milijona €, kar predstavlja 87 % vseh razpoložljivih sredstev za ta ukrep. V podukrep za rejo avtohtonih in tradicionalnih pasem domačih živali je bilo vključenih 1.597 kmetijskih gospodarstev z 20.505 živalmi oziroma 7.593 GVŽ.

Samo v okviru sheme KOP je bilo kumulativno v dosedanjem obdobju izvajanja PRP 2007-2013 sklenjenih 45.447 pogodb za 332.328 ha kmetijskih površin. Ker je bilo kmetijsko gospodarstvo lahko vključeno v več podukrepov, znaša dejansko število kmetijskih gospodarstev 20.008, površina vključenih površin pa 225.589 ha. V podukrep za rejo avtohtonih in tradicionalnih pasem domačih živali je bilo vključenih 1.246 kmetijskih gospodarstev z 18.743 živalmi oziroma 6.483 GVŽ. V primeru sheme KOP so vključena kmetijska gospodarstva v povprečju tako izvajala 2,3 podukrepa.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Ukrep se izvaja v skladu z analizo stanja, iz katere izhaja, da je potrebno vzpostaviti ravnotežje med potrebo po pridelavi hrane in varovanjem okolja ter spodbuditi kmetijska gospodarstva, da bi s kmetijskimi zemljišči gospodarila na način, ki zmanjšuje vplive kmetovanja na okolje, prispeva k blaženju in prilagajanju podnebnim spremembam ter zagotavlja izvajanje družbeno pomembnih storitev in neblagovnih javnih dobrin. Skozi diferenciacijo ukrepa na tri skupine podukrepov je relevantnost glede na analizo stanja in potreb še dodatno podkrepljena. Izvedba ukrepa v programskem obdobju 2007-2013 je bila stabilna, predvidena sredstva in ciljne vrednosti kazalnikov so se nekoliko spreminjale (predvsem zmanjševale). Ukrep, ki se izvaja preko zbirnih vlog za neposredna plačila, je uveljavljen ukrep in zaradi tega dejstva pri izvedljivosti ni bilo večjih problemov. Glede na veliko število kazalnikov učinka je težko oceniti, ali bi bilo za doseganje ciljev mogoče uporabiti alternativne pristope oziroma ukrepe.

Koherentnost

Kmetijsko okoljska plačila sodijo v tisto skupino ukrepov, ki z doseganjem ciljev na ravni ukrepa najbolj prispevajo k doseganju ciljev na višji hierarhični ravni (na ravni osi oziroma na ravni programa kot celote). V prvi vrsti se močno dopolnjuje z ukrepi znotraj osi (211, 212), saj se ukrepi lahko izvajajo istočasno. Prav tako se močno dopolnjuje z ukrepi za izboljšanje kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov (132,133,142), kjer se lahko prijavljajo tudi pridelovalci iz ekološke in integrirane pridelave, ki so vključeni v sistem certificiranja in kontrole. Tudi pri ukrepih 112 in 121 prijavitelji lahko dobijo dodatne točke, če je šlo za ekološke proizvode. Razmerje med vložki in pričakovanimi rezultati je bilo pri tem ukrepu ustrezno in se je sproti prilagajalo stanju. Ob zmanjšanju razpoložljivih sredstev za 11 % (tudi kot posledica dejstva, da po prenehanju izvajanja programa SKOP nekateri niso vstopili v KOP), so se tako tudi ciljni kazalniki ustrezno znižali.

Učinkovitost

Tako kot pri plačilih za OMD gre tudi pri kmetijsko okoljskih plačilih za poravnavo višjih stroškov pridelave in izpada dohodka zaradi izpolnjevanja okoljskih zahtev pri kmetijski pridelavi. Višina potrebnega plačila v programskem obdobju 2007-2013 je bila izračunana na podlagi ekonomskih kalkulacij in kasneje linearno znižana za nekaj več kot 40 %. Z vidika samo delnega pokritja višjih stroškov pridelave je ocena učinkovitosti seveda problematična, saj je težko ugotoviti, kako učinkovita je bila dejanska poraba sredstev. Menimo sicer, da bi vsaj v tistih primerih, kjer je pridelava ekstenzivna, učinke lahko dosegli tudi z manjšimi sredstvi.

Uspešnost

Število kmetijskih gospodarstev, ki so prejemale podporo, je bilo leta 2007 in 2008 zelo blizu ciljne vrednosti (99,5 % in 97,7 %), leta 2009 pa je število kmetijskih gospodarstev, vključenih v ukrep 214, pričelo upadati in je znašalo le še 78 % ciljne vrednosti. Upad je posledica tega, da leta 2007 vsa kmetijska gospodarstva niso uveljavila direktnega prehoda iz SKOP v KOP in se je leta 2008 zaključila 5-letna obveznost mnogim upravičencem. Prav zaradi navedene dinamike pri izvajanju lahko govorimo le o pogojni uspešnosti ukrepa.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Kmetijsko okoljska plačila glede na težo, ki jih imajo tako v vsebinskem kot tudi finančnem smislu, predstavljajo enega od najpomembnejših instrumentov politike razvoja podeželja. Za njegovo izvajanje v programskem obdobju 2007-2013 je značilen kar precejšen razkorak, ki se v pogledu uspešnosti pojavlja med posameznimi podukrepi oziroma skupinami podukrepov. Na to nas opozarjajo tudi vrednosti kazalnikov rezultatov in učinka, katerih vrednosti se gibljejo v zelo različnih razponih. Pri načrtovanju ukrepa za novo programsko obdobje je to ugotovitev vsekakor potrebno upoštevati.

Z metodami analitičnega dela v času izdelave sprotnega vrednotenja ni bilo možno opredeliti vrednosti manjkajočega kazalnika vpliva »kakovost življenja«. Predlagamo, da se le-tega s pomočjo ustreznih metod (izvedba anket) opredeli v okviru naknadnega vrednotenja.

Glede na še vedno nizek delež pridelkov, ki so iz okolju prijaznejših načinov pridelave prisotni na slovenskem trgu, bi bilo v naknadnem vrednotenju potrebno opraviti analizo motivov, zakaj so kmetje sploh stopili v shemo. S tem bi posredno tudi dobili odgovor, v kolikšni meri so različni vplivni dejavniki (npr. znižana vrednost plačil) vplivali na to, da so se posamezniki odločili za prehod iz SKOP-a v KOP ali pa za umik iz sheme.

4.3.13. Ukrep 311: Diverzifikacija v nekmetske dejavnosti

Glavni namen ukrepa je ustvariti pogoje in možnosti za ustvarjanje novih delovnih mest ter realizacijo poslovnih idej članov kmečkega gospodinjstva. Namenjen je predvsem naložbam, ki so potrebne za začetek opravljanja nekmetske dejavnosti ali za posodobitev in modernizacijo že obstoječe nekmetske dejavnosti. V okviru tega ukrepa se lahko podpirajo naložbe v proizvodne dejavnosti, povezane s predelavo proizvodov izven Priloge 1, pridobivanje energije za prodajo na kmetiji iz obnovljivih virov, prodajne dejavnosti, povezane s proizvodnimi dejavnostmi na kmetiji (specializirane trgovine za prodajo pridelkov in izdelkov iz lastne proizvodnje in okoliških kmetij oz. specializirane trgovine pridelkov in izdelkov okoliških kmetij oz. specializirane trgovine za prodajo živil) in storitvene dejavnosti na kmetijah (turizem, varstvo otrok, varstvo starostnikov, oskrba oseb s posebnimi potrebami, ipd.).

Razpoložljiva sredstva za ukrep diverzifikacije v nekmetske dejavnosti se v obdobju 2007-2013 niso bistveno spremenila. Na začetku programskega obdobja je bilo na voljo 31,5 milijona € sredstev, s katerimi bi naj izvedli 360 naložb v skupni vrednosti 63 milijonov €. Z uveljavitvijo šeste spremembe so se spremenile ciljne vrednosti kazalnikov. V okviru tega ukrepa naj bi se v celotnem programskem obdobju izvedlo 330 naložb (pred spremembo 360 naložb) v skupni vrednosti 52 milijonov €.

Intervencijska logika: Ukrep 311: Diverzifikacija v nekmetske dejavnosti

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS). Ustvarjanje delovnih mest.	Splošni cilji	Izboljšati socialne in ekonomske razmere na kmetiji.
Rezultati	Bruto število ustvarjenih delovnih mest. Dvig nekmetske BDV pri podprtih dejavnostih (000 EUR). Dvig nekmetske BDV/zaposlenega pri podprtih dejavnostih (000 EUR). Dodatno število turistov (indeks).	Posebni cilji	Pospešiti ustvarjanje novih delovnih mest in iskanje novih virov dohodkov na podeželju

Učinki	Število upravičencev. Število podprtih projektov za turistične namene. Celotni obseg naložb.	Operativni cilji	Spodbuditi diverzifikacijo dejavnosti na podeželju in podpreti njihov razvoj
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Sofinanciranje naložb v diverzifikacijo nekmetijske dejavnosti na podeželju

Osnovne informacije: Ukrep 311: Diverzifikacija v nekmetijske dejavnosti

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano (%)
	Izboljšati socialne in ekonomske razmere na kmetiji.	Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS, EUR)	330,64 mio	281,12 mio	85,0
		Ustvarjanje delovnih mest	1.155	611	52,9
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Pospešiti ustvarjanje novih delovnih mest in iskanje novih virov dohodkov na podeželju	Bruto število ustvarjenih delovnih mest	300	76	25,3
		Dvig nekmetijske BDV pri podprtih dejavnostih (000 EUR)	1.500	1.935	129,0
		Dvig nekmetijske BDV/zaposlenega pri podprtih dejavnostih (000 EUR)	2,0	1,528	76,4
		Dodatno število turistov (indeks)	120	189	157,5
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Spodbuditi diverzifikacijo dejavnosti na podeželju in podpreti njihov razvoj	Število upravičencev	330	301	91,2
		Število podprtih projektov za turistične namene	170	98	57,6
		Celotni obseg naložb (EUR)	51.700.000	72.412.614	140,1
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana /Razpoložljiva	
	30.707.886	31.287.174	18.190.834	59,2%	
Stanje 2007	V Sloveniji je sestava kmetij glede na fizične (ha KZU, GVŽ) in ekonomske kazalnike (SGMESU) zelo neugodna. V primerjavi z ostalimi evropskimi državami je Slovenija v EU med državami z najnižjo povprečno velikostjo kmetij. Hkrati pa je vložek dela na slovenskih kmetijah, merjen s koeficientom PDM, na ravni povprečja EU. Iz tega lahko sklepamo, da slovenske kmetije v primerjavi z evropskim povprečjem uporabljajo preveč delovne sile. Zaradi majhnosti kmetij prihaja do neizkoriščenosti njihovega delovnega potenciala. Velikost kmetij in delovna sila na kmetiji povzročata njihovo nekonkurenčnost.				
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	Kazalnik				Izhodišče
	Delež nosilcev kmetijskega gospodarstva z nekmetijskimi viri dohodka				74,4
	Zaposlenost v sekundarnem in terciarnem sektorju (v '000 zaposlenih)				845
	Samozaposlene osebe (v '000 samozaposlenih oseb)				109
	BDV v sekundarnem in terciarnem sektorju (EUR)				26.542.000
	Skupno število ležišč v vseh oblikah turističnih nastanitev				80.737

	BDV v storitvenem sektorju kot delež celotne BDV	63,3
	Kmetije z dopolnilno dejavnostjo	2.148
Stanje 2014	Delež nosilcev kmetijskega gospodarstva z nekmetijskimi viri dohodka	76,1
	Zaposlenost v sekundarnem in terciarnem sektorju (v '000 zaposlenih)	843.500
	BDV v storitvenem sektorju kot delež celotne BDV	65,7 %
	BDV v sekundarnem in terciarnem sektorju (EUR)	30.512,500
	Samozaposlene osebe (v '000 samozaposlenih oseb)	109.500
	Skupno število ležišč v vseh oblikah turističnih nastanitev	122.177
	Kmetije z dopolnilno dejavnostjo	11.676

V okviru tega ukrepa je bilo objavljenih 7 javnih razpisov, na katerih je bilo do konca leta 2013 odobrenih 102 % razpoložljivih sredstev v celotnem programskem obdobju, izplačano pa jih je bilo 59 %. V tem času je bilo 301 upravičencu odobrenih 314 naložb v skupni vrednosti skoraj 72,4 milijona €. Do konca leta 2013 je bilo 60 % odobrenih sredstev v okviru tega ukrepa namenjenih naložbam v turizem na kmetijskih gospodarstvih, nadaljnjo četrtino (26 %) pa predstavljajo naložbe v obnovljive vire energije.

Do konca leta 2013 je naložbe zaključilo 205 upravičencev. Glede na status vlagatelja jih je bilo kar 181 (88 %) fizičnih oseb, 28 pa jih je bilo organiziranih kot gospodarske družbe. Med fizičnimi osebami jih je bilo 71 % registriranih kot kmetija z dopolnilno dejavnostjo, 29 % pa kot samostojni podjetniki. Spolna in starostna struktura vlagateljev med fizičnimi osebami je izrazito neugodna, saj moški predstavljajo kar 80 %, pri čemer so bili samo trije mlajši od 25 let.

Glede na predvidene aktivnosti ciljna vrednost števila naložb ni bila dosežena, medtem ko je bila skupna vrednost podprtih naložb močno presežena, saj je bila ta vrednost konec leta 2013 že 40 % višja od predvidenega cilja. Nesorazmerje pri doseganju ciljev ukrepa je posledica tega, da je manjše število upravičencev izvedlo večje naložbe, kot je bilo načrtovano.

S prostorsko administrativnega vidika je značilno, da se je ukrep izvajal v vseh statističnih regijah, razen v Zasavski regiji. Po številu odobrenih vlog in skupnem obsegu odobrenih sredstev prednjači Savinjska regija, v kateri je bilo odobreno 17 % vseh vlog in 17 % odobrenih sredstev. Med regijami obstajajo velike razlike glede na povprečno vrednost naložb. Največje naložbe so izvedli v Osrednjeslovenski regiji, kjer je povprečna vrednost na vlogo znašala 336.392 €, medtem ko je bila v Koroški regiji s 177.316 € ta vrednost najnižja.

Glede na število odobrenih vlog po vrstah naložbe je bila več kot polovica vseh vlog (51 %) odobrena za naložbe v gostinstvo in turizem, sledijo pa jim naložbe v obnovljive vire energije (31 %) in obrt (14 %).

V povprečju je bilo na vlogo odobreno 99.641 €, pri čemer je povprečna stopnja sofinanciranja znašala 43 %. Stopnja sofinanciranja je bila najvišja pri naložbah v obdelavo in predelavo lesa (50 %) in obnovljive vire energije (48 %), najnižja pa pri proizvodnih dejavnostih, ki so povezana s tradicionalnimi znanji na kmetiji, kjer je znašala 32 %.

Eden od ciljev tega ukrepa je tudi ustvarjanje novih delovnih mest. V začetku programskega obdobja se je načrtovalo, da bo v okviru tega ukrepa ustvarjeno 720 delovnih mest. Z uveljavitvijo šeste spremembe PRP se je ta vrednost zmanjšala na 300. Podatki iz poročil upravičencev na osnovi že zaključenih naložb za leto 2013 kažejo, da je bilo na 152 podprtih gospodarstvih izvedenih 156 naložb, s katerimi je bilo ustvarjenih 76 novih delovnih mest. Od tega jih nekaj več kot polovico (56 %) predstavljajo moški, ženske pa 44 %. Glede na starostno strukturo novih zaposlenih je bila dobra četrtina (26 %) mlajših od 35 let in 74 % starejših od 35 let. Na kmetijskih gospodarstvih je bila ustvarjenih 34 novih delovnih mest, v kmetijskih podjetjih pa 42. Glede na vrsto naložbe je bilo skoraj polovica vseh naložb, ki so ustvarila delovno mesto, usmerjena v turizem (48 %), sledijo pa jim naložbe v obnovljive vire energije (29 %) in obrt (15 %).

V predhodnem vrednotenju Programa razvoja podeželja je bilo ocenjeno, da bo za eno ustvarjeno delovno mesto potrebnih 41.000 €. Po podatkih iz prejetih poročil upravičencev za leto 2013 je bilo za eno ustvarjeno delovno mesto v povprečju porabljeno 183.582 €, kar pomeni, da je bilo dejansko potrebnih 4,5 krat toliko sredstev, kot je bilo načrtovano. Podatek je treba jemati z rezervo, saj so med temi gospodarstvi tudi takšna, ki se jim je število delovnih mest zmanjšalo.

Bruto dodana vrednost (BDV) naj bi se na podprtih podjetjih povečala za 8 milijonov €. Po podatkih za leto 2013 se je BDV povečala za 1.935.203 €, pri čemer se je na kmetijskih gospodarstvih povečala za 1.034.030 €, v kmetijskih podjetjih pa za 901.730 €.

Po podatkih za leto 2013 se je BDV na zaposlenega povečala za 1.528 € na zaposlenega, kar je manj, kot znaša ciljna vrednost, ki predvideva povečanje za 2.000 €. Na kmetijskih gospodarstvih se je povečala za 1.720 € na zaposlenega, v kmetijskih podjetjih pa za 1.740 € na zaposlenega.

Iz kazalnika učinka, ki spremlja število upravičencev, je možno ugotoviti, da je bilo na enega upravičenca porabljenih 103.944 €, kar je 12 % več, kot je bilo načrtovano (93.054 €), dejansko pa je bilo do konca leta 2013 izplačano 88.736 € na posamezno vlogo.

Glede na celotni obseg naložb je bilo načrtovano, da bo razmerje med odobrenimi nepovratnimi sredstvi in celotno vrednostjo naložb 1:1,7, dejansko doseženo razmerje na koncu leta 2013 pa je bilo 1:2,3. To pomeni, da je bila dejansko porabljena dobra četrtina (27 %) manj sredstev od načrtovane.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Ukrep izhaja iz potreb po ustvarjanju dodatnih virov dohodka na kmetijskih gospodarstvih in povečanju delovnih mest na podeželju in je v analizi stanja ter SWOT analizi ustrezno utemeljen. Prijava na razpise je bila zaradi obsežne razpisne dokumentacije precej zahtevna. Ukrep se je kontinuirano izvajal skozi celotno programsko obdobje. Do konca leta 2010 je bil velik razkorak med prispelimi in odobrenimi vlogami ter razpisanimi in odobrenimi sredstvi. Zaradi majhnega odziva in slabega črpanja sredstev na začetku programskega obdobja je bila v letu 2009 izvedena dodatna promocija ukrepov 3. osi, v letu 2010 pa so se še povečali deleži sofinanciranja in uvedeni zaprti tipi javnih razpisov, kar je pozitivno vplivalo na izvajanje ukrepa.

Koherentnost

Izvedljivost ukrepa je bila pogosto odvisna od priprave poslovnega načrta in ima potencialne sinergije z ostalimi ukrepi, če dodatna dejavnost (tradicionalna obrt, turizem) prispeva k obnovi vasi ali ohranjanju dediščine, ki se izvajajo v 3. osi ali ukrepu LEADER. Tudi v primeru, če je vlagatelj mladi prevzemnik, pridobi pri točkovanju vloge dodatne točke. Kljub temu, da je v programu opredeljeno, da se ukrep dopolnjuje z ukrepi za prestrukturiranje fizičnega kapitala v kmetijstvu in gozdarstvu ter spodbujanje inovativnosti (121, 122, 123), je namenjen ustvarjanju novih zaposlitvenih možnosti v nekmetijskih dejavnostih na kmetijah, tako da med njimi ni neposredne povezave.

Učinkovitost

Do konca leta 2013 cilji niso bili v celoti doseženi. Na podlagi že zaključenih naložb vidimo, da je bilo na posamezno vlogo dejansko izplačanih 5 % manj sredstev, kot je bilo načrtovano. To je predvsem posledica tega, da se pri tem ukrepu upošteva pravilo »de minimis« in da je pri večjih naložbah večji delež neupravičenih stroškov.

Uspešnost

Cilji na ravni ukrepa niso bili v celoti doseženi, kar je lahko posledica gospodarske krize in previsoko zastavljenih kazalnikov, saj so imeli vlagatelji težave predvsem z zagotavljanjem lastnega deleža sredstev. Ciljna vrednost za število ustvarjenih delovnih mest do konca obdobja izvajanja programa verjetno ne bo dosežena. Kljub temu, da je bila ustanovljena le četrtina predvidenih delovnih mest in da je bilo za posamezno delovno mesto porabljenih bistveno več sredstev od načrtovanih, ocenjujemo, da je v času gospodarske krize to spodbuden dosežek.

Splošna ocena in priporočila

Na osnovi opravljene analize ocenjujemo, da je bilo dosedanje izvajanje ukrepa na agregatni ravni uspešno. Ukrep se je izvajal v vseh statističnih regijah, razen v Zasavski regiji. Ciljna vrednost za skupni obseg naložb je bila močno presežena, kar pomeni, da se je izvedlo manjše število večjih naložb.

Glede na velik delež naložb v obnovljive vire energije bi bilo tudi pri tem ukrepu treba razmisliti, kako ga umestiti v širši kontekst gozdarskih ukrepov.

4.3.14. Ukrep 312: Podpora ustanavljanju in razvoju mikropodjetij

Podpora ustanavljanju in razvoju mikro podjetij je namenjena začetku ali posodobitvi opravljanja dejavnosti, s ciljem ustvarjanja novih delovnih mest, razvoja podjetniških veščin in upravljavskih znanj, kar prispeva k izboljšanju stanja na področju podjetništva na podeželju. Podpira se naložbe v že delujoča ali novo ustanovljena mikro podjetja s sedežem na podeželju. Spodbuja se naložbe v proizvodne dejavnosti, ki izkoriščajo prednosti podeželskega prostora, pridobivanje energije iz obnovljivih virov za prodajo, prodajne dejavnosti in razvoj socialno-varstvenih storitev.

Za izvajanje tega ukrepa je bilo na začetku programskega obdobja namenjeno 55,5 milijona €, s katerimi bi naj podprli 900 naložb v skupni vrednosti 111 milijonov €. Ciljne vrednosti so se skozi celotno obdobje izvajanja močno spremenile. Z uveljavitvijo šeste spremembe PRP so se razpoložljiva sredstva zmanjšala za dobra dva milijona €, spremenile pa so se tudi vrednosti kazalnikov. Na koncu programskega obdobja naj bi bilo v okviru tega ukrepa podprtih 600 mikro podjetij s skupnim obsegom naložb v višini 90,5 milijona €.

Intervencijska logika: Ukrep 312: Podpora ustanavljanju in razvoju mikropodjetij

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	- Gospodarska rast (neto dodana vrednost; PPS) - Ustvarjanje delovnih mest	Splošni cilji	Izboljšati socialne in ekonomske razmere na podeželju kot celoti.
Rezultati	- Bruto število ustvarjenih delovnih mest. - Dvig BDV/zaposlenega v podprtih podjetjih (000 EUR). - Dvig nekmetske BDV pri podprtih dejavnostih (000 EUR). - Dodatno število turistov (indeks).	Posebni cilji	Pospešiti ustvarjanje novih delovnih mest in iskanje novih virov dohodkov na podeželju
Učinki	- Število podprtih/ustanovljenih mikro podjetij. - Število podprtih projektov za turistične namene. - Celotni obseg naložb.	Operativni cilji	Spodbuditi diverzifikacijo dejavnosti na podeželju in podpreti njihov razvoj
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Sofinanciranje naložb v mikro podjetja in stroškov usposabljanja

Osnovne informacije: Ukrep 312: Podpora ustanavljanju in razvoju mikropodjetij

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano (%)
	Izboljšati socialne in ekonomske razmere na podeželju kot celoti.	Gospodarska rast (neto dodana vrednost; PPS, EUR)	330,64 mio	281,12 mio	85,0
		Ustvarjanje delovnih mest	1.155	611	52,9
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Pospešiti ustvarjanje novih delovnih mest in iskanje novih virov dohodkov na podeželju	Bruto število ustvarjenih delovnih mest	820	487	59,3
		Dvig BDV/zaposlenega v podprtih podjetjih (000 EUR)	2,0	1,643	82,2
		Dvig nekmetske BDV pri podprtih dejavnostih (000 EUR)	8.000	13.482,6	168,5
		Dodatno število turistov (indeks)	120	158	131,6
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Spodbuditi diverzifikacijo dejavnosti na podeželju in podpreti njihov razvoj	Število podprtih/ustanovljenih mikro podjetij	600	455	75,8
		Število podprtih projektov za turistične namene	150	56	37,3
		Celotni obseg naložb (EUR)	90.500.000	87.833.627	97,1
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Razpoložljiva/ Izplačana	
	53.469.855	53.617.319	37.270.446	69,7%	
Stanje 2007	Slovenija ima primerljivo gospodarsko strukturo z EU glede na velikost gospodarskih subjektov. Po podatkih za leto 2004 je mikro in malih podjetij 98,4 odstotka in zaposlujejo 43,4 odstotka vseh zaposlenih v Sloveniji, ustvarjajo pa 38,9 odstotka celotnega prihodka od prodaje. Povprečno podjetje v Sloveniji zaposluje 6,4 delavca, mikro podjetje 1,9, malo podjetje pa 20,2 delavca.				
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	Kazalnik				Izhodišče
	Delež nosilcev kmetijskega gospodarstva z nekmetskimi viri dohodka				74,4
	Zaposlenost v sekundarnem in terciarnem sektorju (v '000 zaposlenih)				845
	Samozaposlene osebe (v '000 samozaposlenih oseb)				109
	BDV v sekundarnem in terciarnem sektorju (EUR)				26.542.000
	Skupno število ležišč v vseh oblikah turističnih nastanitev				80.737
	BDV v storitvenem sektorju kot delež celotne BDV				63,3
Stanje 2014	Kazalnik				Doseženo
	Delež nosilcev kmetijskega gospodarstva z nekmetskimi viri dohodka				76,1

	Zaposlenost v sekundarnem in terciarnem sektorju (v '000 zaposlenih)	843.500
	BDV v storitvenem sektorju kot delež celotne BDV	65,7 %
	BDV v sekundarnem in terciarnem sektorju (EUR)	30.512.500
	Samozaposlene osebe (v '000 samozaposlenih oseb)	109.500
	Skupno število ležišč v vseh oblikah turističnih nastanitev	122.177

V celotnem programskem obdobju je bilo objavljenih šest javnih razpisov. V povprečju je bilo odobreno 65 % razpisanih sredstev. Največje zanimanje je bilo za naložbe v nakup nove opreme na področju predelave lesa in proizvodnje pohištva (30 %), sledijo pa naložbe v izdelavo kovinskih izdelkov (19 %), turizem (18 %) in energetiko (8 %). Skupna vrednost podprtih naložb je znašala 123 milijonov €. Tudi pri tem ukrepu je ciljna vrednost števila naložb težko dosegljiva. Do konca leta 2013 je bilo podprtih 484 naložb, od katerih jih je bilo 357 že zaključenih. Pri ukrepu podpore ustanavljanju in razvoju mikro podjetij so bila do konca leta 2013 že odobrena vsa razpoložljiva sredstva, od katerih je bilo 70 % tudi že izplačanih.

Glede na kazalnik »število ustanovljenih podjetij« je Organ upravljanja na posameznega upravičenca načrtoval porabo sredstev v višini 89.116 €. Iz primerjave med dejansko odobrenimi sredstvi do 31. 12. 2013 in številom že podprtih upravičencev pa je razvidno, da je dejanski znesek na podprto podjetje bistveno višji in znaša 117.840 € oz. 32,2 % več sredstev na upravičenca. V povprečju je bilo na vlogo odobreno 110.780 €, pri čemer je povprečna stopnja sofinanciranja znašala 43 %. Stopnja sofinanciranja je bila najvišja pri naložbah v nakup strojev in opreme (47 %), najnižja pa pri naložbah v gradnjo in obnovo, kjer je v povprečju znašala 38 %. Na podlagi že zaključenih naložb do konca leta 2013 je bilo dejansko porabljenih 104.399 € na posamezno vlogo.

Gledano prostorsko se je ukrep izvajal v vseh statističnih regijah v Sloveniji. Največ odobrenih vlog je bilo v Savinjski regi (16 %) in Jugovzhodni Sloveniji (12 %) najmanj pa v Zasavski regiji, kjer so bile v celotnem programskem obdobju odobrene le 4 vloge (manj kot 1 % vseh odobrenih vlog). Največ sredstev na posamezno vlogo so prejela podjetja v Obalno kraški regiji (137.582 €), kar je 30 % več, kot so prejela podjetja v Podravski regiji (95.501 €). Med regijami se pojavljajo tudi velike razlike v stopnji sofinanciranja naložb. V Koroški regiji je bila stopnja sofinanciranja najvišja in je v povprečju znašala 50 %, medtem ko je bila v Zasavski regiji le 30 %.

Na podlagi že zaključenih naložb do konca leta 2013 jih je bilo glede na status vlagatelja 174 (49 %) fizičnih oseb, 183 (51 %) pa jih je bilo organiziranih kot pravne osebe. Med pravnimi osebami prevladujejo vlagatelji, ki so organizirani kot gospodarske družbe, saj je bila do konca leta 2013 zaključena zgolj ena naložba, ki jo je izvedla zadruha. Spolna in starostna struktura vlagateljev med fizičnimi osebami je izrazito neugodna, saj moški predstavljajo kar 84 %, pri čemer jih je bilo samo sedem mlajših od 25 let.

Stopnja sofinanciranja je odvisna od vrste naložbe. Najvišje stopnje sofinanciranja imajo naložbe v male hidro elektrarne (51 %) in biomaso (50 %), najmanjše pa naložbe v gradnjo in obnovo, kjer povprečna stopnja sofinanciranja znaša 37 %.

Eden od ciljev tega ukrepa je tudi ustvarjanje novih delovnih mest. V začetku programskega obdobja se je načrtovalo, da bo v okviru tega ukrepa ustvarjeno 2.000 delovnih mest. Z uveljavitvijo šeste spremembe PRP se je ta vrednost zmanjšala na 820. Podatki iz poročil upravičencev na osnovi že zaključenih naložb za leto 2013 kažejo, da je bilo na 314 podprtih gospodarstvih ustvarjenih 487 novih delovnih mest. Od tega jih 79 % predstavljajo moški, 21 % pa ženske. Glede na starostno strukturo novih zaposlenih jih je bilo 6 % mlajših od 25 let in 65 % starejših od 35 let.

Pri načrtovanju ukrepa se je predvidevalo, da bodo na posamezno naložbo ustvarjena 2,2 nova delovna mesta. Z uveljavitvijo šeste spremembe se je vrednost zmanjšala na 1,36.

V povprečju je bilo za eno ustvarjeno delovno mesto porabljenih 65.044 €. V predhodnem vrednotenju Programa razvoja podeželja je bilo ocenjeno, da bo za eno ustvarjeno delovno mesto potrebnih 26.000 €, kar pomeni, da je bilo dejansko potrebnih 2,5 krat toliko sredstev, kot je bilo načrtovano. Izkušnje iz ostalih držav članic kažejo, da je znašal strošek vzpostavitve mikro podjetja na ravni EU-27 v obdobju 2007-2012 okoli 50.000 € (javnih sredstev). To pomeni, da je bilo v Sloveniji porabljeno za novo delovno mesto okoli 30 % več sredstev.

Glede na podatke, ki so jih posredovali prejemniki sredstev za leto 2013, se je BDV preko podprtih dejavnosti povečala za 13.482.634 €, kar je 69 % več od načrtovanega. BDV na zaposlenega se je v obravnavanem obdobju povečal za 1.643 €, kar je 18 % manj od načrtovanega.

Dodatni nacionalni kazalnik učinka je predvideval 150 podprtih projektov za turistične namene. Do konca leta 2013 je bilo podprtih 56 turističnih projektov, kar predstavlja 37 % ciljne vrednosti. Na podprtih naložbah naj bi se povečal obisk števila turistov za 20 %, podatki za leto 2013 pa kažejo, da se je obisk povečal za 58 %.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Ukrep je v tem programskem obdobju predstavljal novost v politiki razvoja podeželja. Izhaja iz potreb po zagotavljanju kakovostnih delovnih mest in ustvarjanja podjetniških iniciativ na podeželju in je v analizi stanja ter SWOT analizi ustrezno utemeljen. Prijava na razpise je bila zaradi obsežne razpisne dokumentacije (14 prilog) precej zahtevna, kar je imelo za posledico tudi relativno dolg čas za odobritev vlog. Ukrep se je kontinuirano izvajal skozi celotno programsko obdobje. Do konca leta 2010 je bil velik razkorak med prispelimi in odobrenimi

vlogami ter razpisanimi in odobrenimi sredstvi. Zaradi majhnega odziva in slabega črpanja sredstev na začetku programskega obdobja je bila v letu 2009 izvedena dodatna promocija ukrepov 3. osi, v letu 2010 pa so se še povečali deleži sofinanciranja in uvedeni zaprti tipi javnih razpisov, kar je pozitivno vplivalo na izvajanje ukrepa.

Koherentnost

Ukrep ima potencialne sinergije z ostalimi ukrepi, če dodatna dejavnost (tradicionalna obrt, turizem) prispeva k obnovi vasi ali ohranjanju dediščine, ki se izvajajo v 3. osi, ali če so tovrstne aktivnosti opredeljene v lokalnih razvojnih strategijah, ki se izvajajo preko ukrepa LEADER. Med ukrepi, ki se izvajajo znotraj 1. osi, se kažejo sinergije predvsem z ukrepoma 122 in 123, če dejavnost podjetja temelji na surovinah in proizvodih, ki jih tržijo s tem ukrepom podprta gospodarstva.

Učinkovitost

Na podlagi že zaključenih naložb vidimo, da je bilo na posamezno vlogo dejansko izplačanih 6 % manj sredstev, kot je bilo načrtovano. To je predvsem posledica tega, da se pri tem ukrepu upošteva pravilo »de minimis« in da je pri večjih naložbah večji delež neupravičenih stroškov. Glede na to, da je BDV na zaposlenega v času zaostrenih gospodarskih razmer narastel ocenjujemo, da je bil ukrep učinkovit.

Uspešnost

Cilji na ravni ukrepa niso bili v celoti doseženi, kar je lahko posledica gospodarske krize in previsoko zastavljenih kazalnikov, saj so tudi pri tem ukrepu imeli vlagatelji težave predvsem z zagotavljanjem lastnega deleža sredstev. Ukrep se je izvajal v vseh statističnih regijah. Kazalnik »skupno število ustanovljenih podjetij« ne bo dosežen, saj so že bila odobrena vsa razpoložljiva sredstva za ta ukrep. Glavni razlog je, da je bilo podprtih manjše število večjih naložb. Tudi število ustvarjenih delovnih mest do konca obdobja izvajanja programa verjetno ne bo doseženo. Kljub temu, da je bila ustvarjena le dobra polovica (59 %) predvidenih delovnih mest in da je bilo za posamezno delovno mesto porabljenih bistveno več sredstev od načrtovanih, ocenjujemo, da je v času gospodarske krize dosežek že ohranitev obstoječih delovnih mest in zvišanje dohodkov podprtih dejavnosti.

Splošna ocena in priporočila

Na osnovi opravljene analize ocenjujemo, da je bilo dosedanje izvajanje ukrepa na agregatni ravni uspešno, saj je ukrep prispeval k diverzifikaciji in razvoju podjetništva na podeželju. Tudi v prihodnje je potrebno spodbujati razvoj in ustanavljanje novih podjetij, zlasti na področjih, ki omogočajo izkoriščanje prednosti določenega lokalnega okolja, pri čemer je ključno vzpostavljane ustreznih gospodarskih in finančnih razmer. V novem programskem obdobju bi bilo smiselno povezati ukrep z dejavnostmi izobraževanja in usposabljanja s področja podjetniških vsebin.

4.3.15. Ukrep 321: Osnovne storitve za gospodarstvo in podeželsko prebivalstvo

Glavni namen ukrepa je s podporo naložbam v širokopasovno omrežje elektronskih komunikacij omogočiti podeželskim prebivalcem in gospodarstvom enake možnosti dostopa do informacij in storitev. To je zlasti pomembno na območjih, kjer širokopasovni priključki niso omogočeni oziroma kjer novi interesenti nimajo možnosti pridobitve širokopasovnega priključka, četudi na tem območju že obstajajo posamezni širokopasovni priključki, ter na območjih, za katera na dan objave javnega razpisa s strani operaterjev ni bilo izkazanega komercialnega interesa za izgradnjo širokopasovnega omrežja. Ta ukrep je bil uveden leta 2009, ko je Slovenija prejela dodatna namenska sredstva iz naslova Evropskega načrta za oživitvev gospodarstva.

V celotnem programskem obdobju je bilo za ta ukrep v okviru PRP na razpolago 4.268.889 € nepovratnih sredstev, s katerimi naj bi se izvedle naložbe v skupnem obsegu 4.600.000 €. Za ta ukrep je bilo odobreno 88 % razpoložljivih sredstev, pri čemer jih je bila skoraj polovica (49 %) tudi že izplačana.

Intervencijska logika Ukrep 321: Osnovne storitve za gospodarstvo in podeželsko prebivalstvo

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	- Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS). - Ustvarjanje delovnih mest. - Kakovost življenja.	Splošni cilji	Izboljšati življenjske pogoje v podeželskih skupnostih in tako prispevati k privlačnosti vaškega okolja kot bivanjskega prostora in potenciala za razvoj drugih dejavnosti, še posebej turizma.
Rezultati	- Število prebivalcev, zajetih v podprte projekte. - Delež prebivalcev, ki ima dostop do interneta.	Posebni cilji	Izboljšati življenjske razmere v podeželskih skupnostih.
Učinki	- Število podprtih projektov - Skupna vrednost naložb	Operativni cilji	Urediti skupne površine in objekte za različne namene.
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Podpora se namenja naložbam v gradnjo širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij v lokalnih skupnostih na območju belih lis.

Osnovne informacije: Ukrep 321: Osnovne storitve za gospodarstvo in podeželsko prebivalstvo

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano (%)
	Izboljšati življenjske pogoje v podeželskih skupnostih in tako prispevati k privlačnosti vaškega okolja kot bivanjskega prostora in potenciala za razvoj drugih dejavnosti, še posebej turizma.	Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS, EUR)	330,64 mio	281,12 mio	85,0
		Ustvarjanje delovnih mest	1.155	611	52,9
		Kakovost življenja	/	/	/
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Izboljšati življenjske razmere v podeželskih skupnostih	Število prebivalcev, zajetih v podprte projekte	375.000	6.780	1,8
		Število prebivalcev, ki ima dostop do interneta	1.440.000	1.564.704	108,7
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Urediti skupne površine in objekte za različne namene	Število podprtih projektov	4	3	75,0
		Skupna vrednost naložb	4.600.000	3.958.390	86,1
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	%	Izplačana/ Razpoložljiva (%)
	4.268.889	3.775.373	2.096.285		49,1
Stanje 2007	Delež uporabnikov interneta se je v letu 2006 v primerjavi z letom 2005 povečal z 48 na 54 odstotkov, in s tem je Slovenija preseгла povprečje EU-25, kjer je ta delež 51 odstotkov. Pokritost širokopasovnega interneta na podeželju v Sloveniji se je v preteklih letih znatno višala in dosegla 83 % pokritosti ozemlja v letu 2008.				
Kazalniki izhodiščnega stanja 2007	Kazalnik				Izhodišče
	Delež gospodinjstev, ki ima dostop do interneta				54 %
	Delež ljudi, naročenih na DSL internet, glede na celotno prebivalstvo				9 %
	Število prebivalcev, ki ima dostop do (širokopasovnega) internetnega priključka na podeželju.				1.167.148
Stanje 2014	Po podatkih na Semaforju DAE (Digital Agenda for Europe) je Slovenija v letu 2013 pri tem kazalniku pod povprečjem EU (SLO 74 %, EU 76 %). V letu 2013 je fiksni širokopasovni internet pokrival 89 % gospodinjstev v Sloveniji (EU-27: 97 %). Dostop nove generacije (angl. »Next Generation Access«), ki bi omogočal vsaj 30 Mbps prenosa, je omogočen 74 % gospodinjstvom (EU-27: 62 %). Odjem fiksne širokopasovnega interneta (izraženo kot delež naročnikov na 100 prebivalcev) je v letu 2013 znašal 26,5 % (EU-27: 29,8 %). Delež hitrih povezav (vsaj 30 Mbps) je bil znatno nižji od povprečja EU-27, in sicer 6 % (EU-27: 21 %), delež ultra hitrih povezav (vsaj 100 Mbps) je znašal 4 % vseh naročenih (EU-27: 5 %). Odjem mobilnega interneta (izraženo kot delež naročenih na 100 prebivalcev) je v letu 2013 znašal 42 % (EU-27: 62,4 %).				

Na razpisu za ukrep osnovne storitve za gospodarstvo in podeželsko prebivalstvo, katerega glavni namen je vzpostavitev omrežja širokopasovnega interneta v pomurski regiji, so bile do konca leta 2013 odobrene štiri vloge, pri čemer je en vlagatelj po izdaji odločbe odstopil od pogodbe. Na javnem razpisu je bilo tako odobrenih 3.775.373 €, kar predstavlja 88 % razpoložljivih sredstev. Neporabljena sredstva v okviru tega ukrepa se bodo prerazporedila na ukrep 121 za namen podpor iz naslova Evropskega načrta za oživitev gospodarstva.

V okviru tega ukrepa so do konca leta 2013 tri občine izvedle naložbe v skupnem obsegu 3.958.390 €, kar predstavlja 86 % zastavljenega cilja. Vse tri naložbe so bile do konca leta 2013 že zaključene, dve pa sta bili tudi že izplačani.

Iz kazalnika učinka, ki spremlja število podprtih projektov, je možno ugotoviti, da je Organ upravljanja na izvedeno naložbo načrtoval porabo 1.067.222 € nepovratnih sredstev, dejansko pa je bilo na posamezno vlogo odobreno skoraj za petino (18 %) več sredstev (1.258.458 €).

Na podlagi že izplačanih naložb do konca leta 2013 pa vidimo, da je bilo dejansko porabljenih 1.048.142 € nepovratnih sredstev na vlogo.

V dveh občinah, ki sta že zaključili naložbo, je bilo 6.870 prebivalcev, kar predstavlja manj kot 2 % zastavljenega cilja, ki predvideva, da bo 375.000 ljudi imelo koristi od izboljšanih storitev. Glede na to, da se je ukrep izvajal samo v Pomurski regiji, je bil kazalnik nerealno postavljen, saj je imela Pomurska regija v letu 2010 zgolj okoli 120.000 prebivalcev.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Ukrep je v skladu z analizo stanja in potrebami ciljne skupine, t.j. dostop do informacij in storitev, ki jih ponuja širokopasovno omrežje, podeželskim prebivalcem in gospodarstvom. Razpis v okviru tega ukrepa je bil jassen, z jasnim točkovanjem in pogoji ter opredelitvijo načina izbora operacij.

Koherentnost

Ukrep zaradi svojih ciljev delovanja pomembno podpira interveniranje preko drugih ukrepov PRP. Ukrep se močno dopolnjuje z ukrepi v okviru prve (111,121,122,123) in tretje osi (311,312), saj odpira možnosti za učenje na daljavo ter prispeva k informatizaciji poslovanja in omogoča boljši dostop do informacij.

Učinkovitost

Iz kazalnika učinka, ki spremlja število podprtih projektov, je možno ugotoviti, da je Organ upravljanja na izvedeno naložbo načrtoval porabo 1.067.222 € nepovratnih sredstev, dejansko pa je bilo izplačanih 1.048.142 € na vlogo. To kaže, da je bilo načrtovanje ukrepa ustrezno, težko pa je oceniti ali je bilo učinkovito. V naknadnem vrednotenju, bi bilo potrebno preveriti koliko sredstev je bilo porabljenih na posamezno gospodinjstvo.

Uspešnost

Vrednosti kazalnikov kažejo, da cilji niso bili v celoti doseženi. Zaradi odstopa od pogodbe se je izvedlo manj naložb, kot je bilo pričakovano. Samo izvajanje ukrepa ima zaradi regionalne omejenosti na Pomursko regijo omejen vpliv na doseganje nekaterih ciljev (delež prebivalcev, ki ima dostop do interneta). Med notranje dejavnike, ki so lahko delno negativno vplivali na izvajanje in doseganje zastavljenih ciljev, lahko uvrstimo dolgotrajen postopek priprave razpisa.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Samo izvajanje ukrepa lahko ocenimo kot uspešno, poudariti pa je potrebno, da so bili cilji neustrezno postavljeni. Glede na še vedno slabo pokritost s širokopasovnimi omrežji v Sloveniji (med najnižjimi v EU), kar slabša splošno gospodarsko aktivnost, zmanjšuje intenzivnost investiranja in uvajanja inovacij, je nadaljevanje tega ukrepa v novem obdobju priporočljiva (ukrep M07).

Z metodami analitičnega dela v času izdelave sprotnega vrednotenja ni bilo možno opredeliti vrednosti manjkajočega kazalnika vpliva »kakovost življenja«. Predlagamo, da se le-tega s pomočjo ustreznih metod (izvedba anket) opredeli v okviru naknadnega vrednotenja. Ker iz obstoječih podatkov ni bilo mogoče ugotoviti, koliko sredstev je bilo v povprečju porabljenih na posamezno gospodinjstvo, bi bilo potrebno tudi to informacijo pridobiti potrebno preveriti v okviru naknadnega vrednotenja.

4.3.16. Ukrep 322: Obnova in razvoj vasi

V okviru tega ukrepa je mogoče pridobiti podporo naložbam v obnovo in razvoj vasi, ki izboljšujejo življenjske pogoje v podeželskih skupnostih in prispevajo k privlačnosti vaškega okolja kot bivanjskega prostora in potenciala za razvoj drugih dejavnosti, še posebej turizma. Glede na namen investicije se v okviru tega ukrepa izvajajo naložbe v obnovo in izgradnjo večnamenskih stavb skupnega pomena, izgradnja infrastrukture ter urejanje vaških jeder in skupnih površin.

V okviru tega ukrepa je bilo v začetku programskega obdobja na voljo 30,3 milijona €, s katerimi bi naj podprli 200 naložb v skupni vrednosti 12 milijonov €, razpoložljiva sredstva pa so se do konca leta 2013 povečala na 38,7 milijona €. Z uveljavitvijo šeste spremembe PRP so se spremenile vrednosti kazalnikov. Predvideno je, da se bo do konca programskega obdobja izvedlo 300 naložb v skupni vrednosti 50 milijonov €.

Intervencijska logika Ukrep 322: Obnova in razvoj vasi

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	- Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS) - Ustvarjanje delovnih mest	Splošni cilji	Izboljšati življenjske pogoje v podeželskih skupnostih in tako prispevati k privlačnosti vaškega okolja kot bivanjskega prostora in potenciala za razvoj drugih dejavnosti, še posebej turizma.
Rezultati	Število prebivalcev na podeželju, deležnih izboljšanja osnovnih storitev na podeželju	Posebni cilji	Izboljšati življenjske razmere v podeželskih skupnostih.
Učinki	- Število podprtih vasi. - Skupna vrednost naložb. - Število podprtih vasi v navezavi z osnovnimi storitvami. - Skupna vrednost naložb v navezavi z osnovnimi storitvami.	Operativni cilji	Urediti skupne površine in objekte za različne namene.
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Sofinanciranje stroškov urejanja skupnih površin in objektov

Osnovne informacije: Ukrep 322: Obnova in razvoj vasi

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano (%)
	Izboljšati življenjske pogoje v podeželskih skupnostih in tako prispevati k privlačnosti vaškega okolja kot bivanjskega prostora in potenciala za razvoj drugih dejavnosti, še posebej turizma.	Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS, EUR)	330,64 mio	281,12 mio	85,0
		Ustvarjanje delovnih mest	1.155	611	52,9
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Izboljšati življenjske razmere v podeželskih skupnostih	Število prebivalcev na podeželju s koristmi od izboljšanih storitev	300.000	314.000	104,7
Učinki	Urediti skupne površine in objekte za različne namene	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
		Število podprtih vasi	300	388	129,3
		Skupna vrednost naložb	50.000.000	56.988.734	114,0
		Število podprtih vasi v navezavi z osnovnimi storitvami	50	60	120,0
		Skupna vrednost naložb v navezavi z osnovnimi storitvami (EUR)	8.000.000	12.215.255	152,7
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana/Razpoložljiva	
	38.677.634	47.992.505	21.840.257	56.5%	

Stanje 2007	Podobne aktivnosti so se izvajale že v okviru PRP 2004-2006 skozi ukrepe celostnega razvoja podeželja (inovativni programi, obnova vasi, ohranjanje kulturne dediščine na podeželju spodbujanje dopolnilnih dejavnosti na kmetijah, upravljanje s kmetijsko infrastrukturo), ki pa z ukrepom, ki se je izvajal v programskem obdobju 2007-2013 ni povsem primerljiv.
Stanje 2014	V okviru ukrepa Osnovne storitve in obnova vasi na podeželskih območjih se bo v novem programskem obdobju podpirala samo gradnja širokopasovne infrastrukture na območjih, kjer širokopasovna infrastruktura še ni zgrajena in kjer ni tržnega interesa za njeno gradnjo. Aktivnosti, ki so bile podprte v okviru tega ukrepa se bo lahko podpiralo tudi prek ukrepa LEADER, če bodo predvidene v lokalnih razvojnih strategijah LAS.

Do konca leta 2013 je bilo objavljenih 8 javnih razpisov. Ukrep se je kontinuirano izvajal skozi celotno programsko obdobje. Na prvih dveh razpisih je bil velik razkorak med prispelimi in odobrenimi vlogami ter razpisanimi in odobrenimi sredstvi. Zaradi majhnega odziva in slabega črpanja sredstev na začetku programskega obdobja je bila v letu 2009 izvedena dodatna promocija ukrepov 3. osi. V letu 2010 pa so se še povečali deleži sofinanciranja (s 50 % na do 85 %) in uvedeni zaprti tipi javnih razpisov, kar je pozitivno vplivalo na izvajanje ukrepa. V povprečju je bilo odobreno 40 % vlog.

Skupno je bilo odobrenih 277 vlog, v skupni vrednosti 48 milijonov € javnih sredstev, kar predstavlja 124 % razpoložljivih sredstev za ta ukrep. Skupna vrednost odobrenih naložb znaša 93.918.702 €, kar v povprečju predstavlja 339.057 € na projekt. Povprečen znesek odobrenih sredstev na vlogo znaša 173.258 €, kar pomeni, da je stopnja sofinanciranja v povprečju znašala 51 %. Višina odobrenih sredstev je za 24 % preseгла višino razpoložljivih sredstev, razlika pa se izenači pri izplačilih, saj se posledica gospodarske in finančne krize močno pozna v gradbeništvu, kjer vlagatelji na račun nižjih stroškov materialov in del vlagajo zahtevke z bistveno nižjimi zneski od tistih, ki so bili upravičencem odobreni v odločbi o pravici do sredstev. Razlog je tudi v tem, da občine pridobijo odločbo o pravici do sredstev, preden dejansko izberejo izvajalce preko postopka javnih naročil, dejanska cena izvedbe projekta je praviloma nižja od višine odobrenih sredstev.

Gledano prostorsko se je ukrep izvajal v vseh statističnih regijah. Po številu odobrenih vlog in skupnem obsegu odobrenih sredstev prednjačita Podravska in Pomurska regija, v katerih je bilo odobrenih 42 % vseh vlog in 40 % sredstev. Med regijami obstajajo velike razlike glede na povprečno vrednost naložb. Največje naložbe so se izvedle v Obalno-kraški regiji, kjer je povprečna vrednost na vlogo znašala 550.919 €, medtem ko je bila v Pomurski regiji povprečna vrednost naložb najnižja, in sicer 285.412 €.

Glede na namen investicije je bila skoraj polovica (44 %) odobrenih vlog usmerjena v obnovo in izgradnjo večnamenskih stavb skupnega pomena, sledijo pa naložbe v izgradnjo infrastrukture ter urejanje vaških jeder in skupnih površin. Konec leta 2013 je celotna vrednost naložb znašala 94 milijonov €, kar že močno presega zastavljeni cilj za celotno programsko obdobje.

Črpanje finančnih sredstev se je v letih 2012 in 2013 močno izboljšalo, saj je bilo v teh dveh letih izplačana dobra polovica (54 %) vseh izplačanih sredstev iz naslova tega ukrepa. Glavni razlogi za počasno črpanje sredstev so zahtevna in dolgotrajna priprava vlog ter daljši čas, potreben za izvedbo naložb.

Pri kazalniku učinka, ki spremlja število vasi, kjer so bili zvedeni projekti, je Organ upravljanja za posamezno vas načrtoval porabo 128.925 €, izvajanje do 31. 12. 2013 pa kaže, da je bil znesek za porabljeno vas 91.240 €, kar pomeni, da je bilo porabljenih 29 % manj sredstev od načrtovanih. Do konca leta je bilo zaključenih 174 naložb v 388 vaseh. Dejansko je bilo za posamezno vas porabljenih 56.289 €.

Pri kazalniku učinka, ki spremlja celotni obseg naložb, je bilo načrtovano razmerje med nepovratnimi sredstvi in celotno vrednostjo naložb 1:1,3, dejansko doseženo razmerje na koncu leta 2013 pa je bilo 1:2, kar pomeni, da je bilo potrebnih 43,9 % manj sredstev.

Dodatni nacionalni kazalnik učinka predvideva 50 podprtih naložb v povezavi z osnovnimi storitvami v skupni vrednosti 8 milijonov €, dejansko pa je bilo do konca leta 2013 že podprtih 60 vasi v skupni vrednosti 12.215.255 € (53 % več od načrtovanega).

Do konca leta 2013 je bilo že zaključenih 174 projektov. Najvišji delež zaključenih projektov je bil pri naložbah v okviru 1. sklopa, ki so bile usmerjene v urejanje površin, ki služijo skupnim namenom in potrebam v podeželskih naseljih (75 %), medtem ko je bilo pri naložbah v okviru 3. sklopa (urejanje infrastrukture in povezav znotraj naselij) že dokončanih polovica odobrenih naložb.

Ciljne vrednosti kazalnikov so bile že močno presežene, saj je bilo do konca leta 2013 podprtih že 388 vasi (129 % raven doseganja cilja) s 314.000 prebivalci (105 % raven doseganja cilja) in s skupnim obsegom naložb v višini 56.988.734 € (114 % raven doseganja cilja), kar pomeni, da so bili zastavljeni cilji prenizko postavljeni.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Ukrep je utemeljen s potrebo po izboljšanju življenjskih pogojev v podeželskih skupnostih in ustvarjanju pogojev za razvoj drugih dejavnosti, še posebej turizma. Za razliko od ostalih ukrepov pri tem ukrepu kot prijavitelj nastopajo lokalne skupnosti. V začetku programskega obdobja je bil velik razkorak med razpisanimi in odobrenimi sredstvi, zato je bila v letu 2009 izvedena dodatna promocija ukrepov 3. osi, v letu 2010 pa so se še povečali deleži sofinanciranja in uvedeni zaprti tipi javnih razpisov, kar je pozitivno vplivalo na izvajanje ukrepa.

Koherentnost

Ukrep je skladen s cilji programa. Ukrep se močno dopolnjuje z ukrepom 323: Ohranjanje in izboljševanje dediščine podeželja ter ukrepom LEADER, posredno pa se izboljšujejo pogoji za razvoj dodatnih dejavnosti na kmetijah in razvoj podjetij na podeželju, ki se izvajajo v okviru ukrepov 311 in 312.

Učinkovitost

Do konca leta 2013 so bili vsi cilji na ravni ukrepa v celoti doseženi. Na podlagi že zaključenih naložb vidimo, da je bilo na posamezno vlogo dejansko izplačanih 28 % manj sredstev, kot je bilo načrtovano. To je predvsem posledica tega, da se pri tem ukrepu upošteva pravilo »de minimis« in da je pri večjih naložbah večji delež neopravičenih stroškov.

Uspešnost

Cilji na ravni ukrepa so bili v celoti že doseženi. Na uspešnost izvajanja in zamik pri izplačilih je vplivalo predvsem dejstvo, da gre pri tem ukrepu za izvajanje večletnih naložb in dolge postopke pri pridobivanju dovoljenj in izbiri izvajalcev.

Splošna ocena in priporočila

Na osnovi opravljene analize ocenjujemo, da je bilo dosedanje izvajanje ukrepa na agregatni ravni zelo uspešno. Ukrep se je izvajal v vseh statističnih regijah. Sredstva v okviru tega ukrepa so predstavljala enega od ključnih virov lokalnih skupnosti za tovrstne naložbe. Glede na to, da se v programskem obdobju 2014-2020 ukrep v taki obliki ne bo več izvajal, bi bilo smiselno vsaj del tovrstnih vsebin izvajati v okviru ukrepa LEADER/CLLD. Kljub temu, da se sredstva v okviru LEADER/CLLD, v naslednjem programskem obdobju zvišujejo, pa je zaradi drugega tipa in načina izvajanja aktivnosti, taka usmeritev vprašljiva.

4.3.17. Ukrep 323: Ohranjanje in izboljševanje dediščine podeželja

Glavni namen ukrepa je prispevati k ohranitvi dediščine na podeželju ter omogočiti povezovanje kulturne dediščine, naravnih vrednot ter kulturne krajine z razvojem turizma in preživljanjem prostega časa, izboljšati kakovost življenja na podeželju in posredno vplivati tudi na večjo gospodarsko vitalnost podeželja. Za ta ukrep lahko prijavitelji pridobijo podporo za obnovo kulturne in etnološke dediščine, postavitev eko-muzejev in muzejev na prostem, ureditev prostorov za postavitev stalnih razstav ter ureditev tematskih poti.

Za ukrep ohranjanja in izboljševanja dediščine podeželja je bilo na začetku programskega obdobja na voljo 14,7 milijona €, s katerimi bi naj podprli 250 naložb v skupni vrednosti 29,4 milijona €. Z uveljavitvijo šeste spremembe PRP so se razpoložljiva sredstva zmanjšala na 9.183.761 €, spremenile pa so se tudi ciljne vrednosti kazalnikov, saj naj bi se izvedlo 150 projektov v skupni vrednosti 11 milijonov €.

Intervencijska logika: Ukrep 323: Ohranjanje in izboljševanje dediščine podeželja

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	- Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS). - Ustvarjanje delovnih mest. - Kakovost življenja.	Splošni cilji	S podporo projektom prispevati k ohranitvi dediščine na podeželju ter omogočiti povezovanje kulturne dediščine, naravnih vrednot ter kulturne krajine z razvojem turizma in preživljanjem prostega časa, izboljšati kakovost življenja na podeželju in posredno vplivati tudi na večjo gospodarsko vitalnost podeželja.
Rezultati	Število prebivalcev na podeželju s koristmi od izboljšanih storitev	Posebni cilji	Izboljšati kakovost življenja v podeželskih skupnostih
Učinki	- Število podprtih projektov v zvezi z dediščino na podeželju - Celotni obseg naložb	Operativni cilji	Povečati privlačnost podeželskih skupnosti
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Za ta ukrep lahko prijavitelji pridobijo podporo za obnovo kulturne in etnološke dediščine, postavitev eko-muzejev in muzejev na prostem, ureditev prostorov za postavitev stalnih razstav ter ureditev tematskih poti.

Osnovne informacije Ukrep 323: Ohranjanje in izboljševanje dediščine podeželja

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Indeks Doseženo/Načrtovano
	S podporo projektom prispevati k ohranitvi dediščine na podeželju ter omogočiti povezovanje kulturne dediščine, naravnih vrednot ter kulturne krajine z razvojem turizma in preživljanjem prostega časa, izboljšati kakovost življenja na podeželju in posredno vplivati tudi na večjo gospodarsko vitalnost podeželja.	Gospodarska rast (neto dodana vrednost, PPS, EUR)	330,64 mio	281,12 mio	85,0
		Ustvarjanje delovnih mest	1.155	611	52,9
		Kakovost življenja	/	/	/
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Izboljšati kakovost življenja v podeželskih skupnostih	Število prebivalcev na podeželju s koristmi od izboljšanih storitev	50.000	145.510	291,0
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Povečati privlačnost podeželskih skupnosti	Število podprtih projektov v zvezi z dediščino na podeželju	150	158	105,3
		Celotni obseg naložb (EUR)	11.000.000	17.745.885	161,3
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana/Razpoložljiva	
	9.183.761	10.454.837	6.480.750	70,6%	

Stanje 2007	Podeželje ponuja veliko potenciala v obliki kulturne in naravne dediščine, kulinarike in vina, kot tudi preživljanja prostega časa, vendar ponudba ni dovolj razvita in prepoznavna. Po podatkih registra nepremične kulturne dediščine, ki ga vodi Ministrstvo za kulturo, je vpisanih 24.120 enot različnih tipov dediščine, od tega 11.152 enot etnološke dediščine, okoli 5.000 enot pa še čaka na vpis. Kot tip dediščine prevladuje stavbna dediščina. To predstavlja dobro osnovo za razvoj alternativnih gospodarskih dejavnosti na podeželju.
Stanje 2014	Kljub pripoznanem potrebam se ukrep ohranjanja naravne in kulturne dediščine na podeželju v novem programskem obdobju v tej obliki ne bo več izvajal. Naložbe v ohranjanje naravne in kulturne dediščine se bodo lahko izvajale preko lokalnih partnerstev, če bodo le-te opredeljene v strategijah lokalnega razvoja.

V celotnem programskem obdobju je bilo objavljenih 6 javnih razpisov. Ukrep se je kontinuirano izvajal skozi celotno programsko obdobje. Na prvih treh razpisih je bil velik razkorak med prispelimi in odobrenimi vlogami ter razpisanimi in odobrenimi sredstvi. Zaradi majhnega odziva in slabega črpanja sredstev na začetku programskega obdobja je bila v letu 2009 izvedena dodatna promocija ukrepov 3. Osi, v letu 2010 pa so se še povečali deleži sofinanciranja (s 50 % na do 85 %) in uvedeni zaprti tipi javnih razpisov, kar je pozitivno vplivalo na izvajanje ukrepa. V povprečju je bilo odobrenih 29 % prispelih vlog in 35 % razpisanih sredstev. Več kot polovica vseh vlog (58%) je bila zavrnjena zaradi porabe sredstev, dobra tretjina (34) vlog pa je bila neustreznih oziroma nepopolnih.

Do konca leta 2013 je bilo odobrenih 158 naložb (105 % ciljne vrednosti) v skupni vrednosti 17,7 milijona €, kar predstavlja 161 % načrtovanega cilja. Glede na že zaključene projekte do konca leta 2013 ima koristi od izboljšanih storitev 145.510 prebivalcev, kar skoraj za trikrat presega zastavljeno ciljno vrednost.

Celotna vrednost odobrenih naložb v okviru tega ukrepa znaša 17.745.885 €, kar v povprečju predstavlja 66.170 € na posamezno vlogo. Povprečna stopnja sofinanciranja je znašala 59 %, kar pomeni, da je celotna vrednost podprtih naložb znašala 112.316 €. Višina odobrenih sredstev je konec leta 2013 že za 14 % presegla višino razpoložljivih sredstev. Tudi tukaj so podobno kot pri ukrepu obnove in razvoja vasi dejansko izplačana sredstva nižja od tistih, ki so bila upravičencem odobrena na razpisu. Glavni razlogi za slabše črpanje sredstev so zahtevni postopki priprave vlog in daljši čas, potreben za izvedbo naložb. Naložbe v okviru tega ukrepa so morale biti izvedene v skladu s konservatorskimi načrti, potreben pa je tudi daljši čas za pridobivanje vseh potrebnih dovoljenj.

Višina odobrenih sredstev je za 24 % presegla višino razpoložljivih sredstev, katera pa se izenači pri izplačilih, saj se posledica gospodarske in finančne krize močno pozna v gradbeništvu, kjer vlagatelji na račun nižjih stroškov materialov in del vlagajo zahtevke z bistveno nižjimi zneski od tistih, ki so bili upravičencem odobreni v odločbi o pravici do sredstev. Razlog je tudi v tem, da občine pridobijo odločbo o pravici do sredstev, preden dejansko izberejo izvajalce preko postopka javnih naročil, dejanska cena izvedbe projekta pa je praviloma nižja od višine odobrenih sredstev.

Gledano prostorsko se je ukrep izvajal v vseh statističnih regijah razen v Spodnjeposavski regiji, iz katere je v celotnem obdobju izvajanja programa sicer prispelo deset vlog, od katerih so bile tri nepopolne, ostale pa so bile zavrnjene zaradi porabe sredstev. Po številu odobrenih vlog in skupnem obsegu odobrenih sredstev prednjači Savinjska regija, v kateri je bilo odobrenih 24 % vseh vlog in 27 % sredstev. Med regijami obstajajo velike razlike glede na povprečno vrednost naložb. Največje naložbe so se izvedle v Obalno-kraški regiji, kjer je povprečna vrednost na vlogo znašala 550.919 €, medtem ko je bila v Pomurski regiji povprečna vrednost 285.412 €.

Glede na vrsto naložbe je bila velika večina (85 % vlog) odobrenih za obnovo kulturne in etnološke dediščine, za kar je bilo porabljenih 83 % vseh odobrenih sredstev v okviru tega ukrepa. Za naložbe v muzeje na prostem in postavitev stalnih zbirk je bilo odobrenih 9 % vseh vlog in 12 % sredstev, ostanek pa je bil namenjen izgradnji tematskih poti (6 % vlog in 5 % odobrenih sredstev).

Iz kazalnika učinka, ki spremlja število podprtih projektov je možno ugotoviti, da je bilo na posamezno vlogo odobrenih 66.170 €, kar je 8 % več kot je bilo načrtovano (61.225 €), dejansko pa je bilo do konca leta 2013 na podlagi že zaključenih naložb izplačano 49.852 € na posamezno vlogo. Do konca leta 2013 je bilo zaključenih 130 naložb. Dejansko izplačana sredstva so bila v povprečju za 14 % manjša od odobrenih, za naložbe v muzeje na prostem in postavitev stalnih zbirk pa je bil delež izplačanih sredstev kar za četrtno manjši od odobrenih.

Glede na celotni obseg naložb je bilo načrtovano, da bo razmerje med odobrenimi nepovratnimi sredstvi in celotno vrednostjo naložb 1:1,7, dejansko doseženo razmerje na koncu leta 2013 pa je bilo 1:2,3. To pomeni, da je bila dejansko porabljena dobra četrtnina (27 %) manj sredstev od načrtovane.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Ukrep je utemeljen s potrebo po ohranjanju naravne in kulturne dediščine na lokalnem nivoju in je v analizi stanja ter SWOT analizi ustrezno utemeljen. Izvedljivost samega ukrepa je bila v začetku otežena, v veliki meri se je spremenila šele s spremembo stopnje sofinanciranja v letu 2010. Predvidena sredstva in ciljne vrednosti kazalnikov so se v celotnem obdobju izvajanja programa močno zmanjšale, kar kaže na to, da je Organ upravljanja značilnosti ukrepov prilagajal spremenjenemu stanju in tudi izkušnjam z izvajanjem PRP.

Koherentnost

Ukrep se zaradi svojih ciljev močno dopolnjuje z ukrepi LEADER, v okviru katerega se izvajajo projekti, ki prispevajo k ohranjanju naravne in kulturne dediščine. Sinergija je možna tudi z ukrepoma 311 in 312, vsaj kar se tiče razvoja turistične infrastrukture na kmetijah in podpore podjetjem na področju kulturno-umetniških vsebin. Z ukrepi 1. in 2. osi je povezava zgolj posredna, saj ukrep lahko prispeva k diverzifikaciji dohodkov na kmetijah.

Učinkovitost

Iz kazalnika učinka, ki spremlja število podprtih projektov in izplačanih sredstev, je možno ugotoviti, da je bilo načrtovanje ukrepa ustrezno. Glede na to, da so bila dejanska izplačila nižja od odobrenih, ugotavljamo, da bi bilo zastavljene cilje možno doseči tudi z nižjim obsegom sredstev.

Uspešnost

Vrednosti kazalnikov kažejo, da so bili vsi kazalniki na ravni ukrepa že doseženi. Na uspešnost izvajanja sta odločilno vplivala prilagoditev ciljnih vrednosti in povišana stopnja sofinanciranja. Na samo uspešnost izvajanja so vplivali predvsem zahtevna priprava vlog, daljši čas, potreben za izvedbo naložb, in težave vlagateljev pri zagotavljanju lastnega deleža sredstev.

Splošna ocena ukrepa in priporočila

Ocenjujemo, da je bilo izvajanje ukrepa uspešno. Ukrepi ima pozitiven vpliv na ohranjanje naravne in kulturne dediščine. Cilji na ravni ukrepa so bili konec leta 2013 že doseženi. V začetku programskega obdobja se ukrep ni ustrezno izvajal, vendar se je s spremembo stopnje sofinanciranja in povečano prepoznavnostjo ukrepa uspešnost izvajanja bistveno izboljšala. Glede na to, da se v programskem obdobju 2014-2020 ukrep v taki obliki ne bo več izvajal, bo potrebno tovrstne vsebine okrepiti v okviru ukrepa LEADER/CLLD, kar pa je zaradi omejenega obsega sredstev vprašljivo.

Z metodami analitičnega dela v času izdelave sprotne vrednotenja ni bilo možno opredeliti vrednosti manjkajočega kazalnika vpliva »kakovost življenja«. Predlagamo, da se le-tega s pomočjo ustreznih metod (izvedba anket) opredeli v okviru naknadnega vrednotenja.

Prav tako bi bilo v okviru naknadnega vrednotenja potrebno s podrobnejšo analizo posameznih projektov ugotoviti, ali so bili s podprtimi naložbami ustvarjeni tudi neposredni sinergijski učinki z drugimi ukrepi v okviru PRP in ali so podprti projekti dobili tudi nove vsebine.

4.3.18. Ukrepi LEADER

Glavni namen 4. osi – pobude LEADER in njenih ukrepov – je spodbujanje odločanja o razvoju posameznih podeželskih območij po pristopu od spodaj navzgor. Lokalno prebivalstvo se združuje v Lokalne akcijske skupine (LAS), ki predstavljajo lokalno javno-zasebno partnerstvo na opredeljenem podeželskem območju. Sestavljene so iz predstavnikov javnega, ekonomskega in zasebnega sektorja. LAS so izdelale lokalne razvojne strategije, ki so strateško operativni dokumenti, v katerih so jasno opredeljeni razvojni problemi in potrebe območja ter podane razvojne usmeritve za njihovo reševanje. Posebnost pobude LEADER je, da morajo prednostne naloge, ki prispevajo k doseganju ciljev 4. osi, hkrati prispevati k doseganju ciljev 1., 2. in zlasti ciljev 3. osi.

V okviru četrte osi se izvajajo trije ukrepi:

- Ukrepi 411, 412, 413: Izvajanje lokalnih razvojnih strategij. Glavni cilj tega ukrepa je izvajanje projektov po načelih LEADER, ki temeljijo na lokalnih razvojnih potencialih in odražajo potrebe lokalnega prebivalstva ter prispevajo k izboljšanju kakovosti življenja in ustvarjanju novih delovnih mest na podeželju. Lokalne akcijske skupine na opredeljenem podeželskem območju same izberejo projekte, ki so v skladu z lokalno razvojno strategijo.
- Ukrepi 421: Spodbujanje medregijskega in čezmejnega sodelovanja, katerega glavni namen je omogočiti izmenjavo izkušenj, prenos dobrih praks in pretok informacij med LAS. LAS skupaj z drugim LAS ali podobno oblikovanimi skupinami pripravi skupen projekt sodelovanja.
- Ukrepi 431: Vodenje lokalnih akcijskih skupin, pridobitev strokovnih znanj in animacija območja, v okviru katerega je podpora namenjena izvajanju pristopa LEADER ter administrativnemu in finančnemu upravljanju LAS.

V tem programskem obdobju v Sloveniji deluje 33 LAS. Z njimi je pokritega 19.349,6 km² slovenskega podeželja, na katerem živi 1.269.308 prebivalcev.

Za izvajanje ukrepov osi LEADER je bilo v programskem obdobju 2007-2013 namenjeno 33,8 milijona €. Sredstva so se lokalnim akcijskim skupinam dodeljevala za vsako leto posebej na podlagi opredeljenih kriterijev. Do konca leta 2013 je bilo odobreno 104 % razpoložljivih sredstev, pri čemer jih je bila skoraj dve tretjini tudi že izplačanih. V celotnem programskem obdobju naj bi LAS izvedle 650 projektov. Do konca leta 2013 je bilo potrjenih 1.447 izvedbenih projektov (v letu 2013 218), od katerih jih je bilo 1.063 tudi že zaključenih.

Intervencijska logika: Ukrepi LEADER

Hierarhija kazalnikov		Hierarhija ciljev	
Vplivi	• Ustvarjanje delovnih mest	Splošni cilji	Vključiti lokalna partnerstva v razvoj podeželja. Spodbujati povezovanja podeželskih območij, ki imajo podobne razvojne možnosti in potrebe, da skupaj izvajajo razvojne projekte, izmenjujejo znanje in izkušnje ter tako pripomorejo k učinkovitejšemu izvajanju lokalnih razvojnih strategij.
Rezultati	• Bruto število ustvarjenih delovnih mest	Posebni cilji	Pospešiti ustvarjanje novih delovnih mest in iskanje novih virov dohodkov na podeželju.
Učinki	• Število LAS. • Celotna površina območij LAS. • Število prebivalcev na območjih LAS. • Število projektov, financiranih s strani LAS. • Število podprtih projektov sodelovanja. • Število sodelujočih LAS. • Skupno število ustvarjenih	Operativni cilji	Spodbuditi LEADER pristop pri programiranju razvoja podeželja. Z izvajanjem lokalnih razvojnih strategij na način LEADER prispevati k realizaciji ciljev PRP. Spodbujanje medregijskega in čezmejnega sodelovanja.

	- delovnih mest. - Število podprtih akcij usposabljanja-animacije.		
Vložki	Višina razpoložljivih sredstev	Ukrep	Izvajanje lokalnih razvojnih strategij preko izvedbenih projektov in projektov sodelovanja med Lokalnimi akcijskimi skupinami.

Osnovne informacije: Ukrep LEADER

Vplivi	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	Doseženo/ Načrtovano (%)
	Spodbujati povezovanja podeželskih območij, ki imajo podobne razvojne možnosti in potrebe, da skupaj izvajajo razvojne projekte, izmenjujejo znanje in izkušnje ter tako pripomorejo k učinkovitejšemu izvajanju lokalnih razvojnih strategij.	Ustvarjanje delovnih mest (LEADER)	35	66,5	190,0
Temeljni kazalniki	Vključiti lokalna partnerstva v razvoj podeželja	Delež prebivalstva v območjih LAS	70 %	62 %	88,6
		Število prebivalcev v območjih LAS	1.400.000	1.269.308	90,7
		Število delujočih LAS	20	33	165,0
Rezultati	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Pospešiti ustvarjanje novih delovnih mest in iskanje novih virov dohodkov na podeželju.	Bruto število ustvarjenih delovnih mest	20	66,5	332,5
Učinki	Cilji	Kazalniki	Načrtovano	Doseženo	
	Spodbuditi LEADER pristop pri programiranju razvoja podeželja	Število podprtih upravičencev (partnerji)	1.310	1.271	97,0
	Z izvajanjem lokalnih razvojnih strategij na način LEADER prispevati k realizaciji ciljev PRP	Število LAS	20	33	165,0
		Celotna površina območij LAS	16.000 km ²	19.349 km ²	120,9
		Število prebivalcev na območjih LAS	1.400.000	1.269.308	90,7
		Število projektov, financiranih s strani LAS	650	1.063	163,5
	Spodbujanje medregijskega in čezmejnega sodelovanja	Število podprtih projektov sodelovanja	20	8	40,0
		Število sodelujočih LAS	10	8	80,0
	Vodenje lokalnih akcijskih skupin	Skupno število ustvarjenih delovnih mest	15	18,5	123,3

		Število podprtih akcij usposabljanja-animacije	250	144	57,6
Sredstva (kazalnik vložka)	Razpoložljiva	Odobrena	Izplačana	Izplačana/Razpoložljiva	
	33.760.006	35.171.628	22.156.735	63,0%	
Stanje 2007	Kljub tem, da imajo programi razvoja podeželja v Sloveniji dolgoletno tradicijo (CRPOV, Razvojni programi podeželja) se je ukrep LEADER v programskem obdobju 2007-2013 izvajal prvič.				
Kazalniki izhodiščne ga stanja 2007	Kazalnik				Izhodišče
	Delež prebivalstva v območjih LAS				0
	Število prebivalcev v območjih LAS				0
	Število delujočih LAS				0
Stanje 2014	Veliko število slovenskih občin ter njihova razdrobljenost in majhnost velikokrat povzroča težave pri celostnih in kompleksnejših projektih lokalnega razvoja. Zato je potrebno povezovanje preko lokalnih razvojnih partnerstev s skupnimi problemi, izzivi in cilji. Slovensko podeželje se še vedno srečuje z negativni demografski trendi, visoko brezposelnostjo in pomanjkanjem delovnih mest. Nadaljuje se praznjenje manj razvitih in od večjih središč bolj oddaljenih naselij. Glavni razlogi so nezadostna infrastrukturna razvitost in pomanjkanje osnovnih storitev, nizka podjetniška aktivnost na podeželju, večja zastopanost kmetijstva v gospodarski strukturi, revščina in socialna izključenost. Ukrepe LEADER je izvajalo 33 lokalnih akcijskih skupin, ki so imele do konca leta 2013 odobrenih 1.447 projektov, od katerih jih je bilo 1.063 že zaključenih.				

Čeprav se je ukrep LEADER v tem programskem obdobju izvajal prvič, je večina od 33 potrjenih lokalnih akcijskih skupin oblikovala iz Razvojnih programov podeželja, ki so se izvajali v okviru nacionalne sheme. Objavljena sta bila dva javna razpisa, na katerih so bile potrjene vse LAS, ki so oddale vlogo in pripravile strategijo lokalnega razvoja. Kazalnik »število lokalnih akcijskih skupin« je bil močno presežen (165 %) kar pomeni, da se je oblikovalo več manjših LAS, s katerimi je pokrito 95 % ozemlja Slovenije (121 % doseganja cilja) in na katerem živi 94 % podeželskega prebivalstva. LAS se med seboj zelo razlikujejo po velikosti in številu prebivalstva. V povprečju meri lokalna akcijska skupina nekaj manj kot 600 km² in ima skoraj 40.000 prebivalcev. Osemnajst jih meri manj kot 500 km² in se jih večina nahaja v vzhodnem delu države, kjer se nahajajo tudi manjše občine, štiri pa so večje od 1.000 km².

Večina potrjenih projektov (88 %) je prispevala k ciljem tretje osi in le redki k ciljem prve (8 %) in druge osi (4 %) PRP. Po vsebini so se izvajali predvsem inovativni projekti, ki prispevajo k razvoju turizma na podeželju, ohranjanju naravne in kulturne dediščine ter k bolj učinkovitemu trženju kmetijskih pridelkov.

Med izvedbenimi projekti je bilo do konca leta 2013 zaključenih tudi osem projektov sodelovanja, od katerih so bili štirje medregijski in štirje projekti čezmejnega sodelovanja. Ciljna vrednost tega kazalnika ni bila dosežena. Glavni razlogi za slabšo izvajanje projektov sodelovanja so bili težave pri zagotavljanju lastnih sredstev za sofinanciranje projektov in neenotni načini potrjevanja projektov sodelovanja na ravni EU. To povzroča težave pri terminskem usklajevanju aktivnosti, istočasnem izvajanju aktivnosti in zaključevanju projektov.

V celotnem programskem obdobju so se spreminjali deleži sofinanciranja in najvišji zneski podpore za posamezni projekt. Za izvajanje projektov je v začetku programskega obdobja delež sofinanciranja znašal najmanj 50 % vrednosti opravičljivih stroškov, ki se je v primeru neprofitnih projektov lahko povečal tudi na 100 % opravičljivih stroškov. Najnižji dodeljeni znesek pomoči za posamezen projekt je znašal 2.000 €, najvišji pa 70.000 €. Z uveljavitvijo 5. spremembe PRP se je najvišja stopnja pomoči znižala na do 85 % vrednosti upravičenih stroškov, najvišji znesek pomoči na posamezen projekt pa se je povišal na 200.000 €, pri čemer je lahko prispevek v naravi znašal 20 %. Pri projektih sodelovanja se je v celotnem programskem obdobju stopnja sofinanciranja povečala z 80 % na 85 % opravičljivih stroškov, najvišji znesek pomoči pa se je povečal s 30.000 na 50.000 €. Tudi pri ukrepu Vodenje LAS in animacija območja se je stopnja pomoči v letu 2011 povečala s 50 % na do 85 % vrednosti upravičenih stroškov. Ti stroški ne smejo presegati 20 % vrednosti javnih izdatkov lokalne razvojne strategije.

Do konca leta 2013 je bilo zaključenih 1.063 projektov, v katerih je sodelovalo 1.271 partnerjev. Glede na status partnerja jih je 52 % prihajalo iz zasebnega in 48 % iz javnega sektorja.

Za izvajanje projektov in projektov sodelovanja je bilo v celotnem programskem obdobju na voljo 27 milijonov €, kar predstavlja 80 % razpoložljivih sredstev celotne 4. osi. To pomeni, da je organ upravljanja načrtoval porabo 41.851 € na posamezen projekt.

Do konca leta 2013 je bilo za izvajanje projektov izplačano 18.494.414 €. Povprečno je bilo odobreno 17.398 € na projekt, pri čemer obstajajo zelo velike razlike med posameznimi osmi. V povprečju je bilo največ sredstev izplačanih za ukrepe, ki prispevajo k ohranjanju okolja (27.317 €). Od tega je bil največji delež izplačan za projekte, ki prispevajo k doseganju ciljev 3. osi (%), medtem ko je bilo za projekte, ki prispevajo k ciljem 1. in 3. osi izplačano 8 % oziroma 4 % sredstev.

V okviru izvajanja pobude LEADER je bilo ustvarjenih 66,5 novih delovnih mest. Od tega se jih je 18,5 zaposlilo v okviru vodenja lokalnih akcijskih skupin, 44 pa v okviru izvedenih projektov. Dve tretjini novih zaposlitev predstavljajo ženske, pri čemer je na področju vodenja LAS ta delež še višji (78 %). Glede na starostno strukturo pa so bili samo trije mlajši od 25 let.

Analiza ukrepa po kriterijih vrednotenja

Relevantnost

Ukrep zaradi specifičnega pristopa (razvoj endogenih razvojnih potencialov in pristop »od spodaj-navzgor«) v celoti odraža potrebe ciljne skupine. Obveščanje o ukrepih LEADER se je izvajalo preko lokalnih medijev in upravljavca LAS in ga ocenjujemo kot ustreznega. Izvajanje ukrepa LEADER je potekalo v okviru MKGP, ki je skozi celotno programsko

obdobje pripravilo več delavnic in usposabljanj s področja priprave letnih izvedbenih načrtov in priprave zahtevkov, kar je pozitivno vplivalo na samo izvajanje ukrepa.

Koherentnost

Ukrep je skladen z drugimi ukrepi v okviru PRP, čeprav se le v manjši meri povezujejo z ukrepi ostalih osi. Pri izvajanju pobude LEADER se izvajajo »mehki« projekti, ki sicer zasledujejo cilje drugih osi, vendar jih ni mogoče neposredno povezovati s posameznimi ukrepi.

Učinkovitost

Cilji so bili doseženi. Za izvajanje tega ukrepa so značilne visoke stopnje sofinanciranja. Glede na to, da število izvedenih projektov že močno presega zastavljene ciljne vrednosti, menimo, da bi bilo cilje mogoče doseči tudi z nižjimi stopnjami sofinanciranja.

Uspešnost

Ocenjujemo, da so bili cilji vzpostavitve LAS in števila izvedenih projektov v veliki meri preseženi. Število prebivalcev LAS in delež prebivalstva LAS sta bila programirana na način, da bo z LAS pokrita celotna Slovenija, tako da število prebivalcev, ki živijo na območju LAS ni bilo v celoti doseženo. Pristop LEADER je predstavljal novost pri izvajanju PRP 2007-2013, zato so bila prva izplačila izvedena šele v letu 2009. Zamik pri izvajanju je predvsem posledica novega pristopa, kar pa je primerljivo z izvajanjem v drugih državah članicah EU. Pokazale so se težave pri izvajanju projektov sodelovanja in pri izvajanju animacije in usposabljanja.

Splošna ocena in priporočila

Na osnovi opravljene analize ocenjujemo, da je bilo dosedanje izvajanje ukrepa na agregatni ravni uspešno. Skoraj na celotni površini Slovenije so se vzpostavila lokalna partnerstva, ki so izvajale strategije lokalnega razvoja. Partnerstva se med seboj razlikujejo po velikosti in načinu organiziranosti, zato bi bilo treba v naknadnem vrednotenju podrobno analizirati učinkovitost lokalnih partnerstev, aktivnosti animacije ter izvedbenih projektov na ravni posamezne LAS.

V naslednjem programskem obdobju je treba vzpostaviti nov sistem za izvajanje projektov sodelovanja, ki se bo izvajal neodvisno od letnih aktivnosti lokalnih partnerstev. Določiti bi bilo potrebno tudi kazalnike za spremljanje aktivnosti animacije in informiranja podeželskega prebivalstva.

4.4.VPLIV UKREPOV PRP 2007-2013 NA CILJE POLITIKE RAZVOJA PODEŽELJA TER CILJE RESOLUCIJE O STRATEŠKIH USMERITVAH RAZVOJA SLOVENSKEGA KMETIJSTVA IN ŽIVILSTVA DO LETA 2020

Cilji politike razvoja podeželja, določenimi s Strateškimi smernicami Skupnosti za razvoj podeželja v programskem obdobju 2007-2013, so naslednji:

- Izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega in gozdarskega sektorja.
- Izboljšanje okolja in podeželja.
- Izboljšanje kakovosti življenja na podeželju in spodbujanje diverzifikacije podeželskega gospodarstva.
- Gradnja lokalnih zmogljivosti za zaposlovanje in diverzifikacijo.
- Zagotavljanje usklajenosti pri programiranju (čim več sinergije med osmi).
- Komplementarnost med instrumenti skupnosti.

Vrednotenje PRP 2007-2013 je pokazalo prispevek ukrepov k ciljem politike razvoja podeželja v obdobju 2007-2013, kar je prikazano v spodnji tabeli. Med ukrepi in med posameznimi osmi so v programiranju in izvajanju znatne sinergije, ukrepi PRP 2007-2013 so tudi komplementarni z ostalimi instrumenti Skupnosti, predvsem s kohezijsko politiko.

Tabela 5: Vpliv ukrepov PRP 2007-2013 na cilje politike razvoja podeželja v obdobju 2007-2013

Cilj politike razvoja podeželja	Ukrep PRP 2007-2013	Znesek: šesta sprememba (EUR)	Moč (1-3)*	Komentar
Izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega in gozdarskega sektorja.	Ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju	2.542.672	1	Izrazito pozitiven vpliv na izobrazbeno strukturo gospodarjev, so pa sredstva omejena
	Ukrep 112: Pomoč mladim prevzemnikom kmetij	49.113.200	3	Izboljšanje starostne strukture, ki je v Sloveniji zelo neugodna, v povezavi z ukrepom 121 močno prispeva k povečevanju konkurenčne sposobnosti
	Ukrep 113: Zgodnje upokojevanje kmetov	20.478.369	2	Izboljšanje starostne strukture, ki je v Sloveniji zelo neugodna, relativno majhno število prejemnikov zmanjšuje vpliv na povečanje konkurenčne sposobnosti
	Ukrep 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev	133.406.275	3	Ključni ukrep PRP tako z vidika višine sredstev kot tudi učinkov
	Ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov	22.513.773	2	Ukrep predvsem vzpostavlja pogoje za izboljšanje konkurenčnosti gozdarskega sektorja, zaradi odsotnosti vertikalnih povezav in neugodne posestne strukture je vpliv manjši od možnega
	Ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom	103.762.001	3	Vpliv je močan zaradi višine sredstev, obenem pa zvišuje konkurenčnost živilske industrije in vzpostavlja pogoje za vertikalne povezave s kmetijskim sektorjem
	Ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva	29.000.000	2	Sodi med organizacijsko in izvedbeno najzahtevnejše ukrepe, zato je vpliv na konkurenčnost manjši od možnega, vendar imajo izvedeni projekti velik demonstracijski učinek
	Ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane	869.003	1	Vpliv je majhen zaradi omejenih sredstev, obenem pa je bil ukrep neuspešen zaradi nerealnega načrtovanja
	Ukrep 133: Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kakovosti hrane	12.096.209	2	Vpliv je srednje velik zaradi znatnih finančnih sredstev ter relevantnosti, nepovezanost proizvajalcev in medsebojno nezaupanje ter zagotavljanje lastnega deleža proizvajalcev pa znižujejo možen vpliv
	Ukrep 142: Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev	870.356	1	Majhen vpliv zaradi omejenih finančnih sredstev in odsotnosti vertikalnega in horizontalnega povezovanja
Izboljšanje okolja in podeželja	Ukrep 211: Plačila kmetom zaradi omejenih možnosti na gorskih območjih	236.644.167	3	Zaradi pozitivnega učinka na obdelanost kmetijskih površin na upravičenih območjih in znatnih finančnih

				sredstev je vpliv na trajnostno rabo zelo velik
	Ukrep 212: Plačila kmetom na območjih z omejenimi možnostmi, ki niso gorska območja	65.683.803	3	Zaradi pozitivnega učinka na obdelanost kmetijskih površin na upravičenih območjih in znatnih finančnih sredstev je vpliv na trajnostno rabo zelo velik
	Ukrep 214: Kmetijsko okoljska plačila	272.112.973	3	Zaradi relevantnosti ukrepa in znatnih finančnih sredstev je vpliv na trajnostno rabo zelo velik
	Ukrep 131: Izpolnjevanje EU standardov	41.824.520	2	Gre za prenos prevzetih obveznosti iz obdobja 2004-2006
Izboljšanje kakovosti življenja na podeželju in spodbujanje diverzifikacije podeželskega gospodarstva; Gradnja lokalnih zmogljivosti za zaposlovanje in diverzifikacijo	Ukrep 311: Diverzifikacija v nekmetske dejavnosti	30.707.886	2	Vpliv je znaten, saj je ukrep vplival na ustanavljanje novih in ohranitev obstoječih delovnih mest in zvišanje dohodkov podprtih dejavnosti
	Ukrep 312: Podpora ustanavljanju in razvoju mikro podjetij	53.469.855	2	Vpliv je znaten, saj je ukrep vplival na ustanavljanje novih in ohranitev obstoječih delovnih mest in zvišanje dohodkov podprtih dejavnosti
	Ukrep 321: Osnovne storitve za gospodarstvo in podeželsko prebivalstvo	4.268.889	1	Vpliv je nizek zaradi omejenosti sredstev, območja in namenov
	Ukrep 322: Obnova in razvoj vasi	38.677.634	2	Vpliv je znaten zaradi višine sredstev, števila in geografske razpršenosti izvedenih naložb, hkrati pa izboljšuje življenjske pogoje in pogoje za razvoj drugih dejavnosti v podeželskem okolju
	Ukrep 323: Ohranjanje in izboljševanje dediščine podeželja	9.183.761	2	Ukrep je imel pozitiven vpliv na ohranjanje naravne in kulturne dediščine, kar posredno vpliva na privlačnost podeželskega okolja
	Ukrep LEADER	33.706.006	3	Ukrep je imel zelo velik vpliv zaradi široke geografske pokritosti, vzpostavitve partnerstev ter velikega števila izvedenih projektov na lokalni ravni

Opomba: *Moč vpliva smo ocenili na podlagi vrednotenja ukrepov in na podlagi finančnih sredstev (ocena: 1-šibek vpliv, 2-znaten vpliv, 3-velik vpliv).

Tabela 6: Vpliv ukrepov PRP 2007-2013 na cilje Resolucije o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 – »Zagotovimo.si hrano za jutri«

Cilj resolucije	Ukrep PRP 2007-2013	Znesek: šesta sprememba (EUR)	Moč (1-3)*	Komentar
Zagotavljanje prehranske varnosti s stabilno pridelavo varne, kakovostne in potrošniku dostopne hrane.	Ukrep 131: Izpolnjevanje EU standardov	41.824.520	2	Gre za prenos prevzetih obveznosti iz obdobja 2004-2006
Povečevanje konkurenčne sposobnosti kmetijstva in živilstva.	Ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju	2.542.672	1	Izrazito pozitiven vpliv na izobrazbeno strukturo gospodarjev, so pa sredstva omejena
	Ukrep 112: Pomoč mladim prevzemnikom kmetij	49.113.200	3	Izboljšanje starostne strukture, ki je v Sloveniji zelo neugodna, v povezavi z ukrepom 121 močno prispeva k povečevanju konkurenčne sposobnosti
	Ukrep 113: Zgodnje upokojevanje kmetov	20.478.369	2	Izboljšanje starostne strukture, ki je v Sloveniji zelo neugodna, relativno majhno število prejemnikov zmanjšuje vpliv na povečanje konkurenčne sposobnosti
	Ukrep 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev	133.406.275	3	Ključni ukrep PRP tako z vidika višine sredstev kot tudi učinkov
	Ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov	22.513.773	2	Ukrep predvsem vzpostavlja pogoje za izboljšanje konkurenčnosti gozdarskega sektorja, zaradi odsotnosti vertikalnih povezav in neugodne posestne strukture je vpliv manjši od možnega
	Ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom	103.762.001	3	Vpliv je močan zaradi višine sredstev, obenem pa zvišuje konkurenčnost živilske industrije in vzpostavlja pogoje za vertikalne povezave s kmetijskim sektorjem
	Ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva	29.000.000	2	Sodi med organizacijsko in izvedbeno najzahtevnejše ukrepe, zato je vpliv na konkurenčnost manjši od možnega, vendar imajo izvedeni projekti velik demonstracijski učinek
	Ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane	869.003	1	Vpliv je majhen zaradi omejenih sredstev, obenem pa je bil ukrep neuspešen zaradi nerealnega načrtovanja
	Ukrep 133: Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kakovosti	12.096.209	2	Vpliv je srednje velik zaradi znatnih finančnih sredstev ter relevantnosti, nepovezanost proizvajalcev in medsebojno nezaupanje ter

	hrane			zagotavljanje lastnega deleža proizvajalcev pa znižujejo možen vpliv
	Ukrep 142: Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev	870.356	1	Majhen vpliv zaradi omejenih finančnih sredstev in odsotnosti vertikalnega in horizontalnega povezovanja
Trajnostna raba proizvodnih potencialov in zagotavljanje s kmetijstvom povezanih javnih dobrin.	Ukrep 211: Plačila kmetom zaradi omejenih možnosti na gorskih območjih	236.644.167	3	Zaradi pozitivnega učinka na obdelanost kmetijskih površin na upravičenih območjih in znatnih finančnih sredstev je vpliv na trajnostno rabo zelo velik
	Ukrep 212: Plačila kmetom na območjih z omejenimi možnostmi, ki niso gorska območja	65.683.803	3	Zaradi pozitivnega učinka na obdelanost kmetijskih površin na upravičenih območjih in znatnih finančnih sredstev je vpliv na trajnostno rabo zelo velik
	Ukrep 214: Kmetijsko okoljska plačila	272.112.973	3	Zaradi relevantnosti ukrepa in znatnih finančnih sredstev je vpliv na trajnostno rabo zelo velik
Zagotavljanje skladnega in socialno vzdržnega razvoja podeželja (v sodelovanju z drugimi politikami).	Ukrep 311: Diverzifikacija v nekmetijske dejavnosti	30.707.886	2	Vpliv je znaten, saj je ukrep vplival na ustanavljanje novih in ohranitev obstoječih delovnih mest in zvišanje dohodkov podprtih dejavnosti
	Ukrep 312: Podpora ustanavljanju in razvoju mikro podjetij	53.469.855	2	Vpliv je znaten, saj je ukrep vplival na ustanavljanje novih in ohranitev obstoječih delovnih mest in zvišanje dohodkov podprtih dejavnosti
	Ukrep 321: Osnovne storitve za gospodarstvo in podeželsko prebivalstvo	4.268.889	1	Vpliv je nizek zaradi omejenosti sredstev, območja in namenov
	Ukrep 322: Obnova in razvoj vasi	38.677.634	2	Vpliv je znaten zaradi višine sredstev, števila in geografske razpršenosti izvedenih naložb, hkrati pa izboljšuje življenjske pogoje in pogoje za razvoj drugih dejavnosti v podeželskem okolju
	Ukrep 323: Ohranjanje in izboljševanje dediščine podeželja	9.183.761	2	Ukrep je imel pozitiven vpliv na ohranjanje naravne in kulturne dediščine, kar posredno vpliva na privlačnost podeželskega okolja
	Ukrep LEADER	33.706.006	3	Ukrep je imel zelo velik vpliv zaradi široke geografske pokritosti, vzpostavitve partnerstev ter velikega števila izvedenih projektov na lokalni ravni

Opomba: *Moč vpliva smo ocenili na podlagi vrednotenja ukrepov in na podlagi finančnih sredstev (ocena: 1-šibek vpliv, 2-znaten vpliv, 3-velik vpliv).

5. SMERNICE ZA IZVEDBO NAKNADNEGA VREDNOTENJA

5.1. TEORETIČNA IZHODIŠČA

Evropska komisija loči tri vrste vrednotenj učinkov/rezultatov/vplivov, in sicer⁷:

- Vrednotenje, temelječe na teoriji (*»theory-based impact evaluation«*): temeljno vprašanje je »Ali smo dosegli zastavljene cilje?«. To zahteva odgovore na vprašanja kdo, zakaj in kako smo dosegli rezultate? Osnova za oceno je teorija spremembe (*»theory of change«*).
- Vrednotenje na podlagi kontradejstvenika⁸ (*»counterfactual impact evaluation«*): temeljno vprašanje je »Ali smo uspešni?«. Želimo oceniti, katere rezultate/vplive lahko pripišemo javni intervenciji in kateri so posledica ostalih dejavnikov. Potrebna je zelo jasna vzročno-posledična veriga, jasno definiranje podprte (*»supported beneficiaries«*) in nepodprte skupine (*»nonsupported beneficiaries«*). Značilna je uporaba različnih ekonometričnih tehnik, kot so: *»difference-in-difference«* (razlika v razlikah), *»discontinuity design«* (diskontinuitetni pristop), *»propensity score matching«* (metoda paritve na podlagi ocenjenih verjetnosti dodelitve sredstev), *»instrumental variables«* (instrumentalne spremenljivke) in *»randomised controlled trials«*. Pogosto avtorji posamezne metode tudi medsebojno kombinirajo. Za ustrezno izvedbo je predvsem potrebna ustrezna kakovost podatkov.
- Vrednotenje izvajanja (*»implementation evaluation«*): zanima nas, kako se posamezen program/instrument upravlja in izvaja. Proučujemo torej sistem izvajanja in upravljanja (*»managament and implementation system«*).

Evropska komisija priporoča, da evalvatorji kombinirajo posamezne vrste evalvacij. Razlogi so naslednji:

- Vsaka od izbranih vrst evalvacij ima omejitve, zato ni primerna za evalvacijo vseh instrumentov.
- Vsaka od izbranih evalvacij odgovarja na druga vprašanja in le s kombinacijo različnih pristopov lahko dobimo odgovore na zastavljena vprašanja v posameznem vrednotenju.

Pomembno vlogo pri vrednotenju imajo izbrane metode (kvalitativne, kvantitativne). Vsaka metoda ima prednosti in slabosti. Zato je pomembno v sodelovanju z naročnikom izbrati kombinacijo različnih metod, s katero se minimizira omejitve ter zagotovi čim bolj učinkovito in objektivno analizo ter zanesljive in veljavne rezultate. Poleg kriterijev učinkovitosti, objektivnosti, zanesljivosti in veljavnosti pa je potrebno pri končni izbiri posameznih metod

⁷ European Commission, The programming period 2014-2020: Monitoring and evaluation of European cohesion policy: European regional development fund and cohesion fund: Concepts and recommendations: Guidance document, March 2014.

⁸ Prevod iz: Južnik Rotar, Ocenjevanje učinkov aktivne politike zaposlovanja, Management 6 (2): 165-176.

upoštevati še nekatere druge kriterije, kot sta na primer sama razpoložljivost in kakovost določenih podatkov za statistične analize.

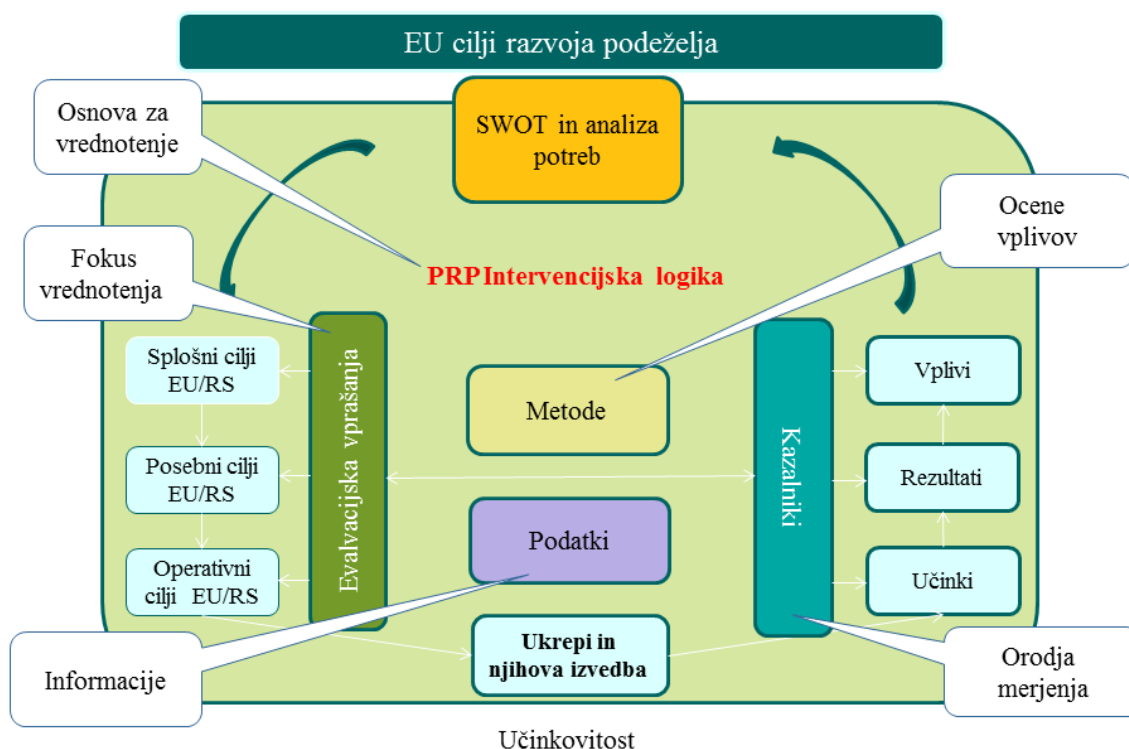
Tabela 7: Metode vrednotenja

METODE	GLAVNE OMEJITVE METOD
Pregled obstoječih dokumentov, analiz in podatkov	Nepopolnost obstoječih dokumentov, analiz in podatkov; nizka veljavnost interpretacije; vprašljiva možnost posploševanja.
Ankete (vir: prejemniki, neprejemniki)	Vprašanje validacije mer, problem pristranosti odgovorov, omejitve dolžine, pomanjkanje globine podatkov, neizpolnjenost in neodzivnost, problematika analize odprtih vprašanj.
Intervjuji (vir: izvajalci, prejemniki)	Stroškovna in časovna zahtevnost, pristranost odgovorov, pristranost izpraševalca, nizko zaznavanje anonimnosti, časovno zahtevna obdelava.
Fokusne skupine (vir: izvajalci, prejemniki)	Zahtevna organizacija (pripravljenosti za sodelovanje, uskladitev terminov), dominanten učinek posameznih udeležencev, pristranost odgovorov, pristranost moderatorja, problematika skupinskega mnenja, vprašljiva možnost posploševanja rezultatov, težji nadzor (časovni in vsebinski), časovno zahtevna obdelava.
Študije primerov (vir: sekundarni viri, intervjuji)	Problem posploševanja zaradi inherentne subjektivnosti in pretežno subjektivnih kvalitativnih podatkov; problem veljavnosti in zanesljivosti, časovna in stroškovna problematika, etična problematika (konflikti interesov, osebne pristranosti).
Opisna statistika kvantitativnih podatkov (izdatki in učinki) (vir: AJ PES, FADN)	Problem nepopolnosti podatkov, ne omogoča analize konteksta, problem primernosti kazalnikov, ne omogoča analize odvisnosti.
Makroekonomski pristop: dinamični model splošnega ravnovesja (DMSR), input-output model (regionaliziran, nacionalni)	DMSR ima določene omejitve in poenostavitve v svoji bazi podatkov in predpostavkah, ki jih moramo pri interpretaciji rezultatov upoštevati.
Ekonometrična analiza mikro podatkov (»counterfactual« metode): kvazi eksperimentalne in neeksperimentalne.	Slaba razpoložljivost podatkov (nepopolnost časovnih serij podatkov, nezanesljivost podatkov, pomanjkanje podatkov za več let po zaključku izvajanja ukrepov), problem izbora primerljivih prejemnikov, pomanjkanje globine in konteksta analize, primerno le v primeru velikega števila prejemnikov.

5.2. NAKNADNO VREDNOTENJE PRP 2007-2013

Naknadno vrednotenje ima zelo pomembno vlogo pri vrednotenju PRP 2007-2013. Pomembno je predvsem zaradi ocene vplivov PRP. Zaradi zahtevnosti naknadnega vrednotenja je potrebno skrbno načrtovanje samega vrednotenja, kar je razvidno iz naslednje slike.

Slika 7: Vidiki vrednotenja



Vir: Tvrdonova, 2014.

Potrebno je določiti vsaj naslednje vidike:

- fokus vrednotenja (evalvacijska vprašanja),
- kriteriji ocenjevanja,
- orodja merjenja (kazalniki),
- razpoložljivost podatkov (dosegljivost, zanesljivost, kompletnost, ustreznost),
- uporabljene metode.

Evalvacijska vprašanja so skupna (angl. »common evaluation questions«) in programsko specifična. Medtem ko so skupna evalvacijska vprašanja namenjena evalviranju programa z vidika EU ciljev na področju razvoja podeželja, so programska evalvacijska vprašanja namenjena vrednotenju programsko-specifičnih ciljev. Za odgovor na zastavljena evalvacijska vprašanja moramo izbrati ustrezne kazalnike in določiti kriterije odločanja, kar je razvidno iz naslednje slike.

Slika 8: Povezanost med evalvacijskimi vprašanji, kriteriji odločanja in kazalniki.



Vir: *Guidelines for the ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs*, 2014.

Metode so lahko kvalitativne ali kvantitativne. Predlagamo uporabo kombinacije različnih metod:

1. Kvalitativne metode: kombinacija vprašalnikov, intervjujev, fokusnih skupin in študij primerov.
2. Kvantitativne metode: uporaba kombinacije kvaziekperimentalnih metod, kot je kombinacija »*difference-in-difference*« (razlika v razlikah) in »*propensity score matching*« (metoda paritve na podlagi ocenjenih verjetnosti dodelitve sredstev) in uporaba makroekonomskega pristopa za oceno vplivov PRP.

Uporaba osnovnih metod naj bo vključena že v razpisno dokumentacijo, vendar morajo imeti evalvatorji tudi možnost dopolniti spisek uporabljenih metod. Vsaka metoda ima prednosti in slabosti, tako z vidika zanesljivosti, potrebnih podatkov, resursov in časa.

Poleg neposrednih učinkov/rezultatov je potrebno oceniti tudi posredne, kot so:

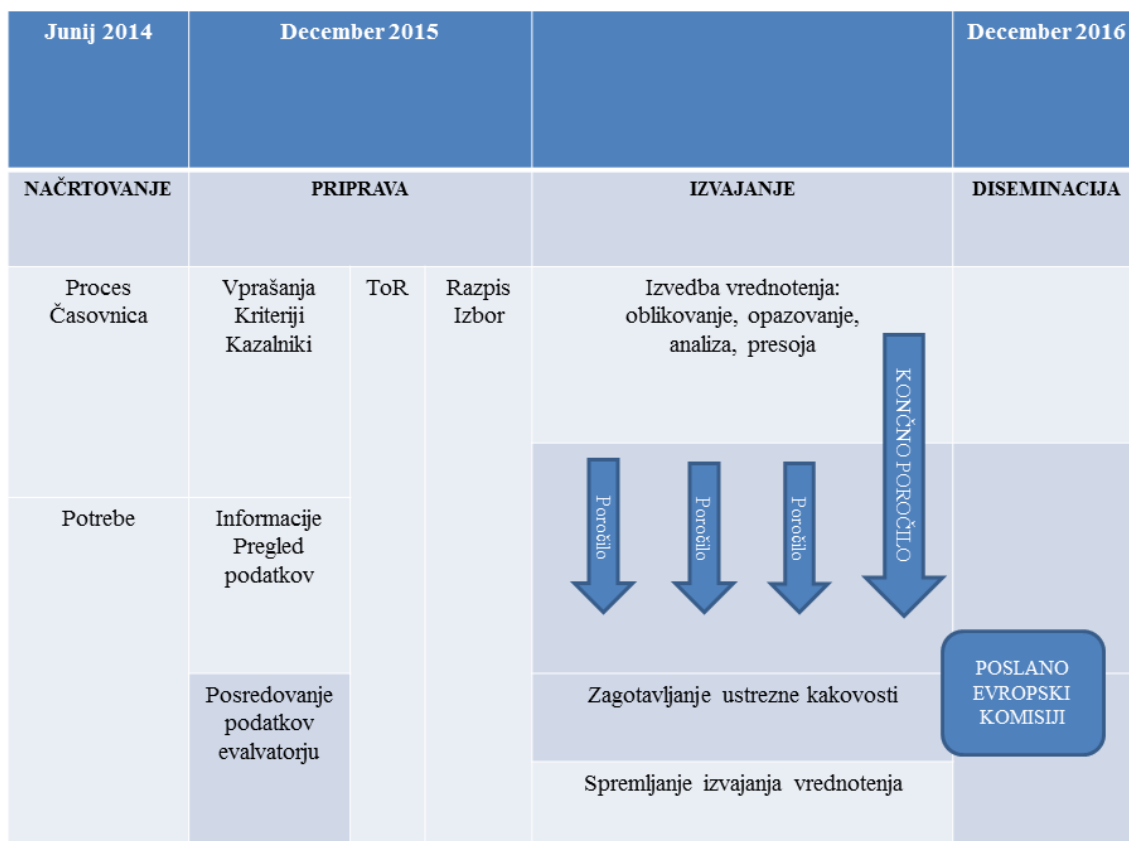
- vzvod (»*leverage*«),
- mrtva teža (»*deadweight effects*«) in
- učinki splošnega ravnotežja:
 - multiplikacija (»*multiplier*«),
 - izrivanje (»*displacement*«),
 - nadomeščanje (»*substitution*«).

Po ocenah strokovnjakov zahteva priprava naknadnega vrednotenja 3 leta. Faze so naslednje:

1. Načrtovanje vrednotenja:

- a. Načrtovanje procesa in časovnice vrednotenja: države morajo poslati naknadna vrednotenja PRP 2007-2013 najkasneje do 31. 12. 2016. Evropska komisija ima obvezo, da pripravi povzetek vseh naknadnih vrednotenj do 31. 12. 2017. Ker naknadno vrednotenje vključuje številne faze in vključevanje številnih deležnikov, je potrebno ustrezno načrtovanje. Ker naj bi bil potreben čas od načrtovanja do končanja naknadnega vrednotenja 3 leta, je potrebno podrobno načrtovanje. Pomanjkanje ustreznih podatkov in orodij lahko vpliva na zakasnitev pri pripravi naknadnega vrednotenja. Strokovnjaki pri načrtovanju naknadnega vrednotenja priporočajo vzratno načrtovanje (angl. *»retro planning«*).
 - b. Identifikacija potreb: evalvacija mora predvsem nuditi ustrezne informacije vsem deležnikom. Zato je nujno v prvi fazi identificirati potrebe, ki jih mora naknadno vrednotenje uresničiti. Osnovni nabor zahtev je že opredeljen v uredbah.
 - c. Pregled evalvacijskih vprašanj in kazalnikov, vključno z določitvijo kriterijev vrednotenja (angl. *»judgment criteria«*). V tej fazi je potrebno pregledati vire podatkov in njihovo razpoložljivost.
 - d. Priprava razpisne dokumentacije in določitev razpisnega postopka (angl. *»tendering procedure«*). Razpisna dokumentacija je temeljni dokument vrednotenja in vsebuje kontekst, vsebino in cilje evalvacije. Vsebina razpisne dokumentacije ni zakonsko predpisana. Mora vsebovati jasno razdelitev vlog ter odgovornosti, navedbo nalog in aktivnosti, ki jih mora opraviti evalvator, kakor tudi navedbo evalvacijskih vprašanj in razpoložljivih informacij. Vsebuje naj tudi zahtevane značilnosti evalvatorjev (reference), kriterije za izbor in kriterije za oceno kakovosti opravljenega vrednotenja.
2. Izvedba naknadnega vrednotenja: izvedba, spremljanje, zagotavljanje kakovosti, poročanje.
3. Diseminacija rezultatov naknadnega vrednotenja: komunikacija, uporaba rezultatov v procesu priprave in izvedbe politik/programov/ukrepov.

Slika 9: Koraki, naloge in časovnica priprave naknadnega vrednotenja PRP



Vir: Guidelines for the ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs, 2014.

5.3. MOŽNOSTI IZVEDBE NAKNADNEGA VREDNOTENJA PRP 2007-2013 V SLOVENIJI

Glavni poudarki naknadnega vrednotenja PRP 2007-2013 naj bi bili predvsem naslednji:

- Učinkovitost: ali so bile naložbe učinkovite: študije primerov.
- Uspešnost: kakšen je bil dejanski učinek/rezultat posamezne naložbe: ekonometrični pristop.
- Nepredvideni učinki/rezultati: intervjuji, vprašalnik, študije primerov.
- Podrobnejša analiza posameznih ukrepov (kako je izvedba posameznih ukrepov vplivala na finančno stanje prejemnikov): študije primerov.
- Makroekonomsko vrednotenje.
- Ocena posrednih učinkov/rezultatov.
- Potrebno bi bilo posodobiti izračune za vrednosti kazalnikov vpliva.
- Vrednotenje ukrepa Leader.

Naknadno vrednotenje zahteva obsežne resurse in čas. Trenutno v Sloveniji (po naših informacijah) tudi ni ustreznega makroekonomskega modela, ki bi omogočil vrednotenje

vplivov PRP 2007-2013. Še posebej je težko vrednotiti vplive PRP, ker vsebuje številne ukrepe, ki jih je težko vključiti v model (Os 2), vsebuje številne panoge (potreben je podroben model, vendar nimamo podatkov o porabi sredstev) in cilji v veliki meri niso ekonomski (Os 2). Za pripravo ustreznega modela so potrebna znatna sredstva in obsežen časovni okvir. Če bi se odločili za makroekonomsko vrednotenje, bi bilo potrebno razmisliti o uporabi I-O modela, ki pa tudi ima omejitve.

6. PRIPOROČILA

Zaradi preglednosti priporočila podajamo v tabelarični obliki, in sicer za vsak ukrep posebej.

Ukrep	Priporočila za obdobje 2014-2020	Priporočila za vsebino naknadnega vrednotenja
111	V začetku programskega obdobja se ukrep ni ustrezno izvajal, vendar se je s spremembo koncepta uspešnost izvajanja bistveno izboljšala. V taki obliki se mora, ob ustreznem povezovanju z informiranjem in svetovanjem, nadaljevati tudi v naslednjem programskem obdobju.	V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo potrebno s podrobnejšo analizo posameznih usposabljanj preučiti, kateri dejavniki so, razen že navedenih, še vplivali na učinkovitost porabe sredstev. Prav tako bi bilo potrebno preučiti, ali so bili z izvajanjem ukrepov doseženi tudi morebitni nenačrtovani učinki oziroma rezultati in na kakšen način bi jih bilo možno predvideti že pred začetkom izvajanja.
112	Za izvedljivost ukrepa je značilno, da se je ukrep kontinuirano izvajal skozi celotno programsko obdobje in je skladen z drugimi ukrepi oziroma cilji. Ukrep je smiselno izvajati tudi v obdobju 2014-2020.	Za oceno učinkovitosti bi bilo treba v okviru naknadnega vrednotenja izdelati nekaj študij primerov (»case studies«) in z njihovo pomočjo podrobneje oceniti učinkovitost porabe sredstev, pa tudi morebitne nepredvidene učinke, ki jih ukrep v posameznih primerih lahko povzroči (kot je npr. izčrpavanje kmetijskega gospodarstva).
113	Ukrep je zelo specifičen in se močno dopolnjuje (podvaja) z ukrepom 112 (kar 92 % kmetijskih gospodarstev, ki je izvajalo ukrep ugodnejšega upokojevanja, je hkrati izvedlo tudi prenos na mlade prevzemnike). Vpliv ukrepa na posamezne cilje na ravni osi je zelo omejen, saj je v celotnem obdobju kmetijsko gospodarstvo predalo razmeroma majhno število nosilcev (201), omejen je tudi vpliv ukrepa na posamezne cilje na ravni programa (na povišanje BDV na gospodarstvih, ki so prejela podporo, prispeva manj kot 1%). Ukrep je tudi relativno neučinkovit, zato izvajanje ukrepa v obdobju 2014-2020 ni priporočeno.	Dejstvo je, da je ukrep v določeni meri pospešil medgeneracijski prevzem in bil s tem uspešen v zasledovanju ciljev izboljšanja starostne in izobrazbene strukture nosilcev kmetijskih gospodarstev v Sloveniji. Sicer se ukrep s programskim obdobjem 2014-2020 ukinja, a vseeno bi bilo treba z naknadnim vrednotenjem pridobiti informacije o dejavnikih, ki so vplivali na raven učinkovitost porabe sredstev (tudi z namenom učinkovitejšega izvajanja ukrepa mladih prevzemnikov).
121	V prihodnje bi bilo smiselno pri prijavi na razpis zahtevati potrdilo o zaprtju finančne konstrukcije, s katerim bi se zmanjšalo tveganje za nedokončanje naložb. Bilo bi smotno bolj konkretno presojati uspešnost investicij preko FADN podatkov in poslovnih načrtov. Glede na velikostno in socio-ekonomsko strukturo podprtih gospodarstev ocenjujemo, da ima ukrep velik vpliv na produktivnost dela in intenzivnost kmetijske pridelave, zato je z aktivnostmi potrebno nadaljevati v naslednjem programskem obdobju 2014-2020.	Navkljub dejstvu, da je zaradi nekaterih okoliščin, povezanih s hitrim menjavanjem tehnološke opreme in mehanizacije, težko oceniti, ali je bilo izvajanje ukrepa učinkovito, bi bilo v naknadnem vrednotenju s primerjalno analizo podprtih in nepodprtih gospodarstev treba oceniti raven učinkovitosti pri posodabljanju kmetijskih gospodarstev.

	Glede na dejstvo, da je bil ukrep usmerjen na precej široko ciljno skupino, bi bilo potrebno k načrtovanju razpisov pristopiti bolj sistematično. Smiselno bi bilo pripravljati letne razpise, ki bi bili manj sektorsko naravnani. Iz ukrepa bi bilo potrebno izločiti naravne nesreče in za ta namen vzpostaviti celovitejši sistem upravljanja s tveganji v kmetijstvu.	
122	Ocenjujemo, da je ukrep kot tak znotraj zadanih ciljev povsem ustrezen in ga je zaradi velikega interesa potrebno izvajati tudi v naslednjem programskem obdobju. Pri tem pa bi bilo potrebno preučiti, kako tak ukrep umestiti v širši kontekst sistematičnega razvijanja celotnega lesnega sektorja.	V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo ob dilemi o dejanski izkoriščenosti gozdne mehanizacije potrebno analizirati, kdo so koristili sredstva ukrepa in za kakšen namen. Pri tem bi bilo potrebno tudi ponovno pretehtati, ali je vstopni prag 0,5 ha ustrezen.
123	Povezovanje med deležniki v verigi še vedno ni zadostno. Temu dejavniku je potrebno nameniti posebno pozornost v novem programskem obdobju, v katerem se mora nadaljevati z ukrepanjem na tem področju.	V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo treba s podrobnejšo analizo raziskati, ali obstajajo še kateri dejavniki, ki so dodatno vplivali na učinkovitost porabe sredstev. Prav tako bi bilo z ustreznimi metodami vrednotenja treba preučiti vprašanje izkoriščenosti kapacitet živilsko predelovalne industrije, ki se je pogosto izkazala za problematično.
125	Ker v programskem obdobju 2007-2013 niso bili doseženi vsi zastavljeni cilji, je potrebno v naslednjem obdobju nadaljevati z vsemi vrstami naložb v okviru tega ukrepa. Glede na rezultate je potrebno še posebej pospešiti investicije v namakalne sisteme (tudi zaradi hitrih klimatskih sprememb), pri čemer je potrebno odpraviti vrsto administrativnih ovir (težave pri pridobivanju dovoljenj, dolgotrajnost postopkov).	
132	Za bolj učinkovito izvajanje je potrebna večja ciljna naravnost ter medsektorska povezanost, saj sama vključitev v ukrep sama po sebi ne prinaša velikih gospodarskih koristi. Ocenjujemo, da je z ukrepom zaradi vedno večjega povpraševanja potrošnikov po zdravi in kakovostni hrani treba nadaljevati tudi v obdobju 2014-2020, vendar je na podlagi izkušenj iz tega programskega obdobja treba prilagoditi vrednosti kazalnikov.	V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo treba narediti primerjalno analizo za proizvode v shemi kakovosti in za proizvode izven teh shem. Prav tako bi bilo treba izdelati revizijo shem kakovosti, v kateri bi se osredotočili predvsem na kriterije za oblikovanje shem.
133	Cilji so bili sicer preseženi in se odražajo s povečanim obsegom proizvodnje skupin proizvajalcev tovrstnih pridelkov. Nepovezanost proizvajalcev in medsebojno nezaupanje ter zagotavljanje lastnega deleža proizvajalcev pa še vedno predstavljajo pomembne omejitvene dejavnike.	V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo potrebno s študijami primerov oceniti raven učinkovitosti. Ugotoviti je potrebno, v kolikšni meri so se zaradi izvedenih aktivnosti povečale cene in tržni deleži podprtih proizvodov in ali ima ukrep tudi multiplikativne učinke z drugimi sektorji (npr. turizem).
142	Ocenjujemo, da je ustanavljanje skupin proizvajalcev v novem programskem obdobju še vedno nujno. Potrebno bi bilo razširiti nabor upravičenih proizvodov, tako da organizacije proizvajalcev ne bi bile več omejene zgolj na proizvode iz shem kakovosti. Smiselno bi bilo izvajati tudi dodatne promocijske aktivnosti, da bi se ukrep izvajal v vseh slovenskih regijah.	V okviru naknadnega vrednotenja bi bilo potrebno z izvedbo anket ali študijami primerov ugotoviti, kateri dejavniki so razen že navedenih še vplivali na učinkovitost porabe sredstev.
211	Uspešnost izvajanja je razvidna iz praktično vseh	Z metodami analitičnega dela v času izdelave sprotne vrednotenja ni bilo možno opredeliti
212	kazalnikov rezultata in učinka, kar jasno nakazuje	

	na potrebo po njegovem izvajanju tudi v naslednjem programskem obdobju, na sredi katerega bo (predvidoma ob koncu leta 2017) vzporedno z reformo drugih OMD izvedena tudi dopolnitev sheme OMD plačil.	vrednosti manjkajočega kazalnika vpliva »kakovost življenja«. Predlagamo, da se le-tega s pomočjo ustreznih metod (izvedba anket) opredeli v okviru naknadnega vrednotenja.
214	Za njegovo izvajanje v programskem obdobju 2007-2013 je značilen kar precejšen razkorak, ki se v pogledu uspešnosti pojavlja med posameznimi podukrepi oziroma skupinami podukrepov. Na to nas opozarjajo tudi vrednosti kazalnikov rezultatov in učinka, katerih vrednosti se gibljejo v zelo različnih razponih. Pri načrtovanju ukrepa za novo programsko obdobje je to ugotovitev vsekakor potrebno upoštevati.	Z metodami analitičnega dela v času izdelave sprotnega vrednotenja ni bilo možno opredeliti vrednosti manjkajočega kazalnika vpliva »kakovost življenja«. Predlagamo, da se le-tega s pomočjo ustreznih metod (izvedba anket) opredeli v okviru naknadnega vrednotenja. Glede na še vedno nizek delež pridelkov, ki so iz okolju prijaznejših načinov pridelave prisotni na slovenskem trgu, bi bilo v naknadnem vrednotenju potrebno opraviti analizo motivov, zakaj so kmetje sploh stopili v shemo. S tem bi posredno tudi dobili odgovor, v kolikšni meri so različni vplivni dejavniki (npr. znižana vrednost plačil) vplivali na to, da so se posamezniki odločili za prehod iz SKOP-a v KOP ali pa za umik iz sheme.
311	Na osnovi opravljene analize ocenjujemo, da je bilo dosedanje izvajanje ukrepa na agregatni ravni uspešno. Ukrep je vplival na ustanavljanje novih in ohranitev obstoječih delovnih mest, kakor tudi na zvišanje dohodkov podprtih dejavnosti, zato priporočamo izvajanje tudi v obdobju 2014-2020. Glede na velik delež naložb v obnovljive vire energije bi bilo tudi pri tem ukrepu treba razmisliti, kako ga umestiti v širši kontekst gozdarskih ukrepov.	
312	Tudi v prihodnje je potrebno spodbujati razvoj in ustanavljanje novih podjetij, zlasti na področjih, ki omogočajo izkoriščanje prednosti določenega lokalnega okolja, pri čemer je ključno vzpostavljane ustreznih gospodarskih in finančnih razmer. V novem programskem obdobju bi bilo smiselno povezati ukrep z dejavnostmi izobraževanja in usposabljanja s področja podjetniških vsebin.	
321	Glede na še vedno slabo pokritost s širokopasovnimi omrežji v Sloveniji (med najnižjimi v EU), kar slabša splošno gospodarsko aktivnost, zmanjšuje intenzivnost investiranja in uvajanja inovacij, je nadaljevanje tega ukrepa v novem obdobju priporočljiva (ukrep M07).	Z metodami analitičnega dela v času izdelave sprotnega vrednotenja ni bilo možno opredeliti vrednosti manjkajočega kazalnika vpliva »kakovost življenja«. Predlagamo, da se le-tega s pomočjo ustreznih metod (izvedba anket) opredeli v okviru naknadnega vrednotenja. Ker iz obstoječih podatkov ni bilo mogoče ugotoviti, koliko sredstev je bilo v povprečju porabljenih na posamezno gospodinjstvo, bi bilo potrebno tudi to informacijo pridobiti potrebno preveriti v okviru naknadnega vrednotenja.
322	Glede na to, da se v programskem obdobju 2014-2020 ukrep v taki obliki ne bo več izvajal, bi bilo smiselno vsaj del tovrstnih vsebin izvajati v okviru ukrepa LEADER/CLLD. Kljub temu, da se sredstva v okviru LEADER/CLLD, v naslednjem programskem obdobju zvišujejo, pa je zaradi drugačnega tipa in načina izvajanja aktivnosti, taka usmeritev vprašljiva.	
323	Glede na to, da se v programskem obdobju 2014-	Z metodami analitičnega dela v času izdelave

	2020 ukrep v taki obliki ne bo več izvajal, bo potrebno tovrstne vsebine okrepiti v okviru ukrepa LEADER/CLLD, kar pa je zaradi omejenega obsega sredstev vprašljivo.	sprotnega vrednotenja ni bilo možno opredeliti vrednosti manjkajočega kazalnika vpliva »kakovost življenja«. Predlagamo, da se le-tega s pomočjo ustreznih metod (izvedba anket) opredeli v okviru naknadnega vrednotenja. Prav tako bi bilo v okviru naknadnega vrednotenja potrebno s podrobnejšo analizo posameznih projektov ugotoviti, ali so bili s podprtimi naložbami ustvarjeni tudi neposredni sinergijski učinki z drugimi ukrepi v okviru PRP in ali so podprti projekti dobili tudi nove vsebine.
Leader	V naslednjem programskem obdobju je treba vzpostaviti nov sistem za izvajanje projektov sodelovanja, ki se bo izvajal neodvisno od letnih aktivnosti lokalnih partnerstev. Določiti bi bilo potrebno tudi kazalnike za spremljanje aktivnosti animacije in informiranja podeželskega prebivalstva.	Partnerstva se med seboj razlikujejo po velikosti in načinu organiziranosti, zato bi bilo treba v naknadnem vrednotenju podrobno analizirati učinkovitost lokalnih partnerstev, aktivnosti animacije ter izvedbenih projektov na ravni posamezne LAS.

SKLOP 3B: UTEMELJITEV MEJNIKOV IN CILJEV OKVIRA USPEŠNOSTI PRP 2014-2020

1. UVOD

V programskem obdobju 2014-2020 je veliko večja pozornost namenjena doseganju zastavljenih ciljev. Okvir uspešnosti (angl. »Performance Framework«) je eno izmed orodij za doseganje naravnosti k rezultatom programskih dokumentov, sofinanciranih iz sredstev proračuna EU, kar ureja ustrezna zakonodaja EU.⁹ Komisija bo leta 2019 na podlagi okvira uspešnosti in v sodelovanju z državami članicami izvedla pregled uspešnosti. Okvir uspešnosti bo moral biti opredeljen za vsak program z namenom spremljanja napredka pri doseganju ciljev in ciljnih vrednosti, določenih za vsako prednostno nalogo, v programskem obdobju 2014-2020. Podoben pregled bo Evropska komisija naredila ob zaključku programskega obdobja (ob upoštevanju pravila N+3).

Tudi Program razvoja podeželja 2014-2020 (v nadaljnjem besedilu: PRP 2014-2020) bo podvržen analizi uspešnosti. Zato je potrebno pripraviti nabor mejnikov in ciljev, in sicer za vse prednostne naloge programa, razen za tehnično pomoč. Mejniki so vmesni cilji, določeni za kazalnike, ki jih je treba doseči do 31. decembra 2018 in jih je treba oceniti leta 2019. Cilje je potrebno doseči do 31. decembra 2023, njihov dosežek bo ocenjen ob zaključku programskega obdobja leta 2024. Ocena leta 2019 bo predstavljala osnovo za dodelitev rezerve na podlagi doseženih rezultatov in lahko morebiti privede do začasne ukinitve vmesnih plačil, medtem ko ocena v letu 2024 lahko povzroči finančne korekcije.

Vrednosti mejnikov in ciljne vrednosti kazalnikov učinka se nanašajo na v celoti izvedene operacije¹⁰, z naslednjimi izjemami:

- le ukrepi v skladu s členi 16, 19 (1)(c), 21 (1)(a) in (b), 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34 Uredbe 1305/2013) se lahko nanašajo na delno izvedene operacije,¹¹
- za vse druge ukrepe se morajo vrednosti mejnikov in ciljne vrednosti nanašati na končane operacije, kot je opredeljeno v členu 2 (14) Uredbe 1303/2013.¹²

⁹ Common Provisions Regulation Regulation (EU) No 1303/2013; Commission Implementing Regulation (EU) No 215/2014 laying down rules for implementing certain provisions of Common Provisions Regulation.

¹⁰ V celoti izvedena operacija je operacija, kjer so bili ukrepi, ki vodijo do realizacije in rezultatov, izvedeni v celoti, ampak niso bila nujno izvedena vsa plačila.

¹¹ Delno izvedena operacija je operacija, ki je začela z izvajanjem, vendar še ni bila v celoti izvedena. Za EKSRP, kot je opisano v Smernicah za skupne Spremljanje in vrednotenje sistema (CMES) za politiko razvoja podeželja, to ustreza operacijam za katere bodo izvedena letna plačila).

¹² Končana operacija pomeni operacijo, ki je bila fizično zaključena ali popolnoma izvedena, za katero so upravičenci izvršili vsa zadevna izplačila, njim pa je bil izplačan ustrezen javni prispevek.

Vrednosti mejnikov in ciljne vrednosti morajo biti:

- realne in dosegljive (ne prenizke, ne previsoke, na osnovi podatkov iz preteklosti ali podobnih izkušenj),
- ustrezne in zajemati bistvene informacije o napredku prednostne naloge (tj. odražati cilje in operacije prednostne naloge),
- v skladu z naravo in značilnostmi specifičnih ciljev prednostne naloge (tj. predvideni kazalniki kot tudi mejniki in cilji naj bodo v skladu z intervencijsko logiko prednostne naloge in naj bo jasno, kako bodo dodeljena sredstva načrtovanim kazalnikom prispevala k pričakovanim rezultatom),
- pregledne z objektivno preverljivimi vrednostmi in opredeljenim virom podatkov in, kjer je mogoče, naj bodo na voljo javnosti,
- preverljive, brez prekomerne administrativne obremenitve in
- usklajene med programi.

Informacije o okviru uspešnosti PRP 2014-2020 morajo vsebovati:

- podatke ali dokazila (npr. stroški na enoto, referenčna vrednost, standardna ali pretekla stopnja izvajanja, nasvet strokovnjaka, ugotovitve predhodnega vrednotenja), uporabljene za oceno vrednosti mejnikov in ciljev ter metoda izračuna,
- utemeljitev izbire kazalnikov učinka, vključno z obrazložitvijo deleža dodeljenih finančnih sredstev po dejavnostih, ki bodo prispevale h kazalnikom, kot tudi uporabljeno metodo za izračun deleža, ki mora presegati 50 % finančnih sredstev prednostne naloge, in
- informacije o tem, kako so bili uporabljeni metodologija in mehanizmi za zagotavljanje skladnosti pri delovanju okvira uspešnosti v skladu z določbami Partnerskega sporazuma.

2. OCENA OKVIRA USPEŠNOSTI PRP 2014-2020

V okviru PRP 2014-2020 so izbrani nekateri vnaprej določeni kazalniki (nabor je pripravila EK). Zaradi nedoseganja 50 % finančnih sredstev prednostne naloge z izbranimi, vnaprej določenimi kazalniki, je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano izbralo še štiri dodatne kazalnike učinka za prednostne naloge 2, 3, 4 in 6.

1. Število kmetijskih gospodarstev s podporo programa za razvoj podeželja za naložbe v prestrukturiranje ali posodabljanje (2A),
2. število podprtih operacij v predelavo in trženje in/ali razvoj kmetijskih proizvodov (3A),
3. kmetijske površine, podprte v okviru ukrepa plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami (ha) (4ABC) in

4. število podprtih operacij v okviru naložb v gozdarske tehnologije ter predelavo, mobilizacijo in trženje gozdnih proizvodov (6A).

V okviru Sklopa 3B smo evalvatorji podali naše strokovno mnenje o predlaganih ciljnih vrednostih, mejnikih in kazalnikih. Pristop je temeljil na naslednjih korakih:

1. Analiza Prednostnih nalog in predlaganih ukrepov v PRP 2014-2020.
2. Analiza »Guidance Fiche. Performance Framework Review and Reserve in 2014-2020. Version 6-18 March 2014«.
3. Primerjava z relevantnimi vsebinami ukrepov v PRP 2007-2013, Poročilih o napredku PRP 2007-2013 in Poročilu o strateškem spremljanju Nacionalnega strateškega načrta razvoja podeželja 2007-2013.
4. Analiza Okvira uspešnosti (predlog kazalnikov, vrednosti, mejnikov).
5. Oblikovanje strokovnega mnenja na podlagi izvedenih analiz.
6. Priprava priporočil za povečanje uspešnosti črpanja finančnih sredstev.

Pri podajanju strokovnega mnenja smo našo oceno temeljili na naslednjih načelih:

1. Konservativnost: previdnost pred ambicioznostjo.
2. Mednarodna primerljivost (»benchmarking«): analizirali smo pristope različnih držav/regij (npr. Irska, Avstrija, Romunija, Hrvaška, Italija).
3. Celovitost: poleg vsebine ukrepov in izkušenj iz obdobja 2007-2013 (obseg in dinamika črpanja) smo upoštevali potencialne dejavnike, ki bi lahko vplivali na obseg (vrednosti, površine, število kmetijskih gospodarstev) in dinamiko izvajanja.

Strokovni komentar oziroma ekspertno mnenje je podano kot dodatek k utemeljitvi posameznih ciljnih vrednosti in opredeljenih mejnikov, ki ga je v okviru 7. poglavja predloga Programa razvoja podeželja 2014-2020 pripravilo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Večina komentarjev je dopolnjena tudi s strokovnimi priporočili, v katerih so predlagane nekatere dodatne naloge in aktivnosti, ki bi lahko pomembno vplivale na hitrejši doseganje ciljnih vrednosti in opredeljenih mejnikov. Prav tako je v priporočilih podan predlog, kakšen delež finančnih sredstev bi bilo potrebno razpisati pri posameznih ukrepih, da bi bilo črpanje vsaj v obdobju do mejnika v letu 2018 čim bolj uspešno.

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P2	Skupni javni izdatki P2 (EUR)	223.621.866,81	15 %	33.543.280,02
Utemeljitev mejnika	Ciljna vrednost kazalnika "Skupni javni izdatki P2" je izračunana na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013. Za ukrepe 111, 112, 121, 122 (namen A: naložbe v gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih cest in gozdnih vlak ter pripravo gozdnih vlak) in 125 je v PRP 2007-2013 na razpolago 222 mio EUR, kar predstavlja 19 % razpoložljivih javnih sredstev celotnega programa. V P2 so programirani pod/ukrepi 1.1, 1.2, 4.1, 4.3, 6.1, 16.1, 16.2 in 16.5 ter je na voljo 223,6 mio EUR, kar predstavlja 20 % razpoložljivih javnih sredstev celotnega PRP 2014-2020. Vrednost mejnika za leto 2018 na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013 ocenjujemo na 15 %. V okviru PRP 2007-2013 je bilo do konca leta 2010 izplačanih 31 % zaključenih operacij od skupne ciljne vrednosti za ukrepe 111, 112, 121, 122 (namen A) in 125 PRP 2007-2013. V PRP 2014-2020 so v okviru podukrepa 4.1 upravičene le naložbe v specialno mehanizacijo, kar bo pomenilo tudi zmanjšanje deleža že zaključenih naložb do leta 2018. Na podlagi izkušenj ob zaključevanju PRP 2007-2013 opazamo nesorazmerno velik delež odobrenih, vendar ne zaključenih operacij. Hkrati se bo v okviru podukrepa 6.1 drugi obrok dodeljenih sredstev izplačal šele po pravilni izvedbi aktivnosti iz poslovnega načrta (po treh letih), kar pomeni, da leta 2018 še ne bo zaključenih projektov. Vrednosti za mejnike za leto 2018 smo primerjali z vrednostmi PRP 2007-2013 na dan 31. 12. 2010 na ravni že zaključenih projektov, ker menimo, da je to najbolj ustrezno obdobje za primerjavo. Uporabili smo stanje za leto 2010 in ne za leto 2011, tudi iz razloga, ker bomo z izvajanjem ukrepov PRP 2014-2020 predvidoma začeli z zamikom glede na izvajanje PRP 2007-2013.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>Z utemeljitvijo predlaganega cilja v letu 2023 in ciljne vrednosti mejnika v letu 2018 se načeloma strinjamo. Pri pregledu izvajanja primerljivih ukrepov v okviru PRP 2007-2013 smo ugotovili, da je bilo v začetnem obdobju izvajanja programa črpanje neučinkovito predvsem pri ukrepih:</i> • 111 Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju, • 125 Infrastruktura v zvezi z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva in gozdarstva. <i>Relativno nizko vrednost (15 %) mejnika bi bilo smiselno dodatno utemeljiti s tem, da je pri naložbah v namakalne sisteme potrebna zahtevna in dolgotrajna priprava vlog, kar pomeni, da zaradi zamika pri izvajanju programa PRP 2014-2020 ne gre pričakovati velikega črpanja iz tega naslova na ukrepu 4.3. Kljub temu, da se je učinkovitost izvajanja ukrepa 111 zaradi poenostavitev v zaključku izvajanja programa PRP 2007-2013 izboljšala, pa menimo, da podukrepa 1.1 in 1.2 zaradi relativno majhnih finančnih sredstev in kontinuiranega izvajanja v celotnem programskem obdobju, ne bosta imela velikega vpliva na doseganje mejnika v letu 2018.</i>				
Priporočilo	<i>Predlagamo, da se za doseganje mejnika v prvih treh letih izvajanja programa razpiše dovolj sredstev za vse ukrepe. Za prenos znanja in dejavnosti informiranja (Ukrepa 1.1 in 1.2) naj se razpiše 60 % sredstev (1,5 milijona EUR). Za naložbe v fizična sredstva (Ukrep 4.1) (60 milijonov EUR) in ukrep 4.3 (10 milijonov EUR). Ker gre pri ukrepu Sodelovanje (Ukrep 16.1, 16.2, in 16.5) za nov ukrep, je težko predvideti dinamiko črpanja sredstev, ob dobri promociji in primernem usposabljanju pa menimo, da bi bilo v prvih treh letih potrebno razpisati okoli 4 milijone EUR. Do konca leta 2017 bi bila tako skupaj lahko razpisana tretjina vseh razpoložljivih sredstev.</i>				

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P2	Število kmetijskih gospodarstev s podporo programa za razvoj podeželja za naložbe v prestrukturiranje ali posodabljanje (2A)	2.491	20 %	498,2
Utemeljitev mejnika	Ciljna vrednost kazalnika "Število podprtih kmetijskih gospodarstev z naložbami v prestrukturiranje ali posodobitev (2A)" je bila izračunana na podlagi ocenjene vrednosti povprečne višine dodeljenih sredstev na operacijo. Povprečna višina odobrenih sredstev na operacijo je bila določena na nivoju vrste posameznih naložb v okviru PRP 2007-2013. Vrednost mejnika za leto 2018 na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013 ocenjujemo na 20 %. V okviru PRP 2007-2013 je bilo do konca leta 2010 podprtih 32 % kmetijskih gospodarstev od ciljne vrednosti ukrepa 121. V okviru ukrepa 121 je bilo do konca leta 2010 od vseh odobrenih stroškov kar 46 % stroškov za podpore v mehanizacijo. Po novem bodo v PRP 2014-2020 v okviru podukrepa 4.1 upravičene le naložbe v specialno mehanizacijo. Glede na to, da gre pri tej vrsti naložbe za enkratni nakup, je tudi naložba zaključena v krajšem času (v primerjavi z novogradnjami). Predvideno zmanjšanje števila podpor za namen mehanizacije bo pomenilo tudi zmanjšanje deleža že zaključenih naložb do leta 2018. Na podlagi izkušenj ob zaključevanju PRP 2007-2013 opazimo nesorazmerno velik delež odobrenih, vendar ne zaključenih operacij.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>Ocenjujemo, da je ciljna vrednost kazalnika za leto 2023 in opredeljenega mejnika v letu 2018 ustrezna. Veliko zmanjšanje števila gospodarstev, ki bodo izvedle naložbe, je na podlagi izkušenj iz preteklega programskega obdobja utemeljeno z zmanjšanjem števila vlog za nakup kmetijske mehanizacije. Kljub temu, da bo v novem programskem obdobju mogoče kupovati le specialno kmetijsko mehanizacijo, pa menimo, da je v okviru ukrepa 4.1 dovolj širok nabor enostavnih naložb (protitočne mreže, gorska mehanizacija, izgradnja objektov za skladiščenje živinskih gnojil ...), ki bodo zaključene v kratkem času, kar bo omogočilo predvideno doseganje mejnika. Obstaja pa tveganje, da postavljena ciljna vrednost mejnika (20 %) v letu 2018 ne bo dosežena v primeru nadaljevanja zaostrenih makroekonomskih razmer, zaradi česar je oteženo pridobivanje dodatnih finančnih sredstev, potrebnih za izvajanje naložb.</i>				
Priporočilo	<i>Za uspešno doseganje mejnika predlagamo, da se takoj po potrditvi Programa razvoja podeželja 2014-2020 razpiše več javnih razpisov za podukrep 4.1, ki bi bili usmerjeni v spodbujanje enostavnih naložb. Glede na opredeljene upravičene stroške menimo, da bi bilo smiselno prednostno spodbujati naložbe v:</i> • nakup specialne kmetijske mehanizacije ter strojne in transportne opreme, • postavitev oziroma obnove sadovnjakov, oljčnikov in hmeljišč, • postavitev nasadov trajnih rastlin na njivskih površinah, • nakup in postavitev rastlinjakov ter pripadajoče opreme, • nakup in postavitev mrež proti toči, zaščitne folije proti pokanju in ožigu plodov ter zaščitne mreže proti pticem, • postavitev pašnikov in obor ter nakup pripadajoče opreme za nadzorovano pašo domačih živali in gojene divjadi. Priporočamo, da se v prvih treh letih izvajanja programa za ta ukrep razpiše okoli 60 milijonov EUR, kar bi bilo tudi primerljivo z dinamiko razpisov v prejšnjem programskem obdobju (2007-2013).				

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P3	Skupni javni izdatki P3 (€)	101.898.082,70	20 %	20.379.616,54
Utemeljitev mejnika	Ciljna vrednost kazalnika "Skupni javni izdatki P3" je izračunana na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013. Za ukrepe 123, 132, 133 in 142 PRP 2007-2013 je na razpolago 113,5 mio EUR, kar predstavlja 9 % razpoložljivih javnih sredstev celotnega programa. V P3 so programirani pod/ukrepi 1.1, 2.1, 3.1, 3.2, 4.2, 9, 14, 16.1, 16.2 in 16.4 ter je na voljo 101,9 mio EUR, kar predstavlja 9 % razpoložljivih javnih sredstev celotnega PRP 2014-2020. Vrednost mejnika za leto 2018 na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013 ocenjujemo na 20 %. V okviru PRP 2007-2013 je bilo do konca leta 2010 podprtih 19 % zaključenih operacij od skupne ciljne vrednosti za ukrepe 123, 132, 133 in 142 PRP 2007-2013. Največ razpoložljivih finančnih sredstev v okviru P3 ima podukrep 4.2, kjer gre za tip naložb, ki se izvajajo v daljšem časovnem obdobju.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>Ocenjujemo, da je ciljna vrednost kazalnika za leto 2023 in opredeljenega mejnika v letu 2018 ustrezna. Glede na to, da je največ razpoložljivih sredstev namenjenih ukrepu 4.2, tudi pri tem kazalniku obstaja tveganje, da postavljena ciljna vrednost mejnika (20 %) v letu 2018 ne bo dosežena, saj bo v primeru nadaljevanja zaostrenih makroekonomskih razmer oteženo pridobivanje dodatnih finančnih sredstev, potrebnih za izvajanje naložb. Ker se bo del sredstev izplačal v obliki povratnih sredstev, je nemogoče predvideti, kakšno bo zanimanje za tovrstno obliko podpor.</i> <i>Za ukrep prenos znanja in dejavnosti informiranja je v okviru te prednostne naloge namenjeno 1,078 milijona EUR, vključenih naj bi bilo 2.600 kmetov. Ker bo v PRP 2014-2020 v sheme kakovosti vključeno tudi ekološko kmetijstvo, menimo, da bo ta denar do konca leta 2018 v veliki meri tudi porabljen.</i>				
Priporočilo	<i>Za doseganje mejnika ima največji pomen ukrep 4.2 Podpora za naložbe v predelavo in trženje kmetijskih proizvodov, za katerega je v celotnem obdobju namenjeno 76,423 milijonov EUR. Pri tem ukrepu menimo, da bi bilo smiselno omejiti čas trajanja naložbe na dve leti (tako kot pri ukrepu 6.4.), kar bi omogočilo lažje načrtovanje izvajanja ukrepa. Če je mogoče, bi bilo smiselno razpisati poseben razpis za nakup opreme, kar bi verjetno skrajšalo čas, potreben za dokončanje naložb. Predlagamo, da bi se do konca leta 2016 razpisala vsaj polovica razpoložljivih sredstev (38 milijonov EUR).</i> <i>Pri ukrepih 3.1 in 3.2, kjer se dodeljujejo podpore za novo sodelovanje v shemah kakovosti in podpore za stroške dejavnosti informiranja in promocije skupin proizvajalcev, lahko na podlagi izkušenj iz prejšnjega programskega obdobja pričakujemo, da bo črpanje potekalo nemoteno in bi bilo smiselno v prvih treh letih razpisati vsaj polovico razpoložljivih sredstev.</i> <i>Ukrep Ustanovitev skupin in organizacij proizvajalcev v kmetijskem in gozdarskem sektorju na doseganje mejnika ne bo imel bistvenega vpliva, saj se plačilo izvrši v petih delih, realno pa je pričakovati, da bi bilo do konca leta 2018 razpisano vsaj 60 % razpoložljivih sredstev.</i> <i>Pri ukrepu Dobrobit živali se zmanjšuje nabor možnih zahtev, kar ima lahko za posledico tudi zmanjšanje razpoložljivih sredstev. Glede na to, da se ukrep izvaja na podlagi zbirne vloge, in ob predpostavki, da bo v ukrep vključeno pribl. 200 gospodarstev, bi po našem mnenju morali do konca leta 2018 izplačati okoli 60 % razpoložljivih sredstev (10 milijonov EUR).</i>				

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P3	Število kmetijskih gospodarstev, podprtih prek shem kakovosti, lokalnih trgov in kratkih dobavnih verig ter skupin proizvajalcev (3A)	1.250	30 %	375
Utemeljitev mejnika	Ciljno vrednost kazalnika "Število podprtih kmetijskih gospodarstev v okviru shem kakovosti, lokalnih trgov in kratkih dobavnih verig ter skupin proizvajalcev (3A)" predstavljajo ciljne vrednosti za tri (pod)ukrepe. Ciljna vrednost za podukrep 3.1 (250) je bila določena na podlagi dejstva, da je ukrep namenjen izključno novemu sodelovanju kmetov in/ali skupin kmetov v shemah kakovosti. Ciljna vrednost za ukrep 9 (900) je bila izračunana na podlagi predpostavke, da bo podprtih 15 skupin oz. organizacij proizvajalcev z 900 vključenimi gospodarstvi. Ciljna vrednost je večja kot v PRP 2007-2013, ker se širi krog upravičencev. Ciljna vrednost za podukrep 16.4 (100) je bila izračunana na podlagi ocene sodelovanja kmetijskih gospodarstev v okviru lokalnih trgov in kratkih dobavnih verig. Ker se ukrep izvaja prvič, primerjava s preteklim obdobjem ni mogoča. Vrednost mejnika za leto 2018 na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013 ocenjujemo na 30 %. V okviru PRP 2007-2013 je bilo do konca leta 2010 podprtih 29,27 % operacij od ciljne vrednosti na ukrepih 132, 133 in 142.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>V okviru PRP 2007-2013 je bilo pri ukrepu 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane vključenih 325 kmetijskih gospodarstev, kar je bilo manj od pričakovanega. Glavni razlog, da se potencialni upravičenci ne odločajo za vstop v ukrep, je predvsem administrativne narave, saj povračilo (450 EUR) ne odtehta vloženega dela, še bolj pomembno pa je to, da zaradi večjega povpraševanja od ponudbe tovrstnih izdelkov kmetje ne vidijo razloga za vključitev v sheme kakovosti. V novem programskem obdobju bo sicer spremenjen in razširjen nabor shem kakovosti, razmišlja pa se tudi o vlaganju skupinskih zahtevkov, kar bi vsekakor imelo pozitiven učinek na izvajanje tega ukrepa. Ocenjujemo, da je predvidena ciljna vrednost v letu 2023 primerna.</i> <i>V okviru PRP 2007-2013 je bilo pri ukrepu 142 Podpore za ustanavljanje skupin proizvajalcev ustanovljenih 10 skupin proizvajalcev, v katere je bilo vključenih 154 gospodarstev, ki so bili vključeni v sheme kakovosti. V novem programskem obdobju se bodo lahko v skupine proizvajalcev vključevala tudi podjetja in ob primernem preoblikovanju tudi kmetijske zadruge. Ker se lahko v novem programskem obdobju organizacije proizvajalcev ustanovijo tudi sektorsko, regijsko ter tudi za proizvodnjo gozdno lesnih proizvodov ocenjujemo, da je ciljna vrednost, ki predvideva 900 kmetijskih proizvajalcev, vključenih v skupine proizvajalcev, ustrezna.</i> <i>Ker se podukrep 16.4 izvaja prvič, je težko oceniti primernost ciljne vrednosti. Pri izvajanju tega ukrepa je mogoče izkoristiti pridobljene izkušnje pri izvajanju ukrepa LEADER, ki se je izvajal v PRP 2007-2013. Pregledali smo tudi načrtovanje ukrepa na Hrvaškem, kjer predvidevajo, da bodo v okviru vzpostavljanja lokalnih verig podprli le 67 kmetijskih gospodarstev, v Italiji (Campania) pa le 30 kmetijskih gospodarstev. Predlagamo, da se ciljna vrednost v okviru te sheme zmanjša s 100 na 80 kmetijskih gospodarstev.</i> <i>Glede na navedene predloge ocenjujemo, da je tako ciljna vrednost kazalnika za leto 2023 kot tudi opredeljenega mejnika v letu 2018 verjetno preveč ambiciozna. Predlagamo, da bi bilo smiselno ciljno vrednost s 1250 zmanjšati na 1230 kmetijskih gospodarstev, vrednost mejnika za leto 2018 pa na 20 % (246 gospodarstev). Tudi v pogledu mejnika imata analizirani državi predvidene precej manjše vrednosti (10 oziroma 15 %)</i>				
Priporočilo	<i>Za bolj učinkovito črpanje pri ukrepu »Sheme kakovosti za kmetijske proizvode in živila« bi bilo smotno razmišljati o uvedbi aktivnosti informiranja in promocije, tako na strani pridelovalcev kot tudi na strani potrošnikov. Glede na izkušnje iz prejšnjega programskega obdobja, ko so bili javni razpisi za ta namen odprti več let, menimo, da bi bilo smiselno v začetku izvajanja programa razpisati 60 % (1 milijon EUR razpoložljivih sredstev).</i> <i>Pri ukrepu »Ustanovitev skupin in organizacij proizvajalcev« predlagamo, da se na podlagi izkušenj iz preteklega programskega obdobja do</i>				

	<i>konca leta 2018 razpiše 60 % razpoložljivih sredstev.</i>
--	---

	<i>Tudi pri ukrepu 16.4 (Kratke dobavne verige in lokalni trgi), ki se izvaja v okviru ukrepa Sodelovanje, je smiselno razmišljati o pripravi delavnic in promocijskih gradiv, ki bodo prispevale k boljši prepoznavnosti tega ukrepa. Za ta ukrep je potrebno zagotoviti, da se bo neprekinjeno izvajal skozi celotno programsko obdobje, zato menimo, da bi bilo smiselno enakomerno razporediti razpoložljiva sredstva. Do konca leta 2018 naj se razpiše vsaj 60 % razpoložljivih sredstev.</i>
--	--

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P3	Število podprtih operacij v predelavo in trženje in/ali razvoj kmetijskih proizvodov (3A)	330	20 %	66
Utemeljitev mejnika	Kazalnik "Število podprtih operacij v predelavo in trženje in/ali razvoj kmetijskih proizvodov (3A)" je na novo dodan kazalnik učinka O.3 "Število podprtih operacij". Podukrep 4.2 je programiran v okviru prednostnega področja 3A in pomeni glavnino razpoložljivih javnih sredstev (76,4 mio EUR) v okviru PN3, kar predstavlja 75 %. Ciljna vrednost kazalnika "Število podprtih operacij v predelavo in trženje in/ali razvoj kmetijskih proizvodov (3A)" je bila izračunana na podlagi ocenjene vrednosti višine dodeljenih sredstev na vlogo. Pri tem je bil upoštevan maksimalen upravičljiv znesek podpore, zmanjšan za korekcijski faktor. Vrednost mejnika za leto 2018 na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013 ocenjujemo na 20 %. V okviru PRP 2007-2013 je bilo do konca leta 2010 zaključenih 27 % operacij od ciljne vrednosti na ukrepu 123. Na podlagi izkušenj ob zaključevanju PRP 2007-2013 opazamo nesorazmerno velik delež odobrenih, vendar ne zaključenih operacij.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>Glede na izkušnje izvajanja ukrepa 123 Dodajanje kmetijskim in gozdarskim proizvodom, ki se je izvajal v okviru PRP 2007-2013, ocenjujemo, da sta ciljna vrednost v letu 2023 in opredeljeni mejnik v letu 2018 ustrezna. V primerjavi s prejšnjim programskim obdobjem je že upoštevano manjše število podprtih operacij. Tudi pri tem kazalniku pa obstaja tveganje, da postavljena ciljna vrednost mejnika (20 %) v letu 2018 ne bo dosežena v primeru nadaljevanja zaostrenih makroekonomskih razmer, zaradi česar je oteženo pridobivanje dodatnih finančnih sredstev, potrebnih za izvajanje naložb.</i>				
Priporočilo	<i>Za samo doseganje mejnika je pomembno, da so med upravičenimi stroški tudi stroški nakupa opreme in naprav, saj je za izvedbo novogradenj oziroma rekonstrukcijo obstoječih proizvodnih prostorov praviloma potreben daljši čas za dokončanje naložb.</i>				

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P4	Skupni javni izdatki P4 (EUR)	575.211.499,00	50 %	287.605.749,50
Utemeljitev mejnika	Ciljna vrednost kazalnika "Skupni javni izdatki PN4" je bila izračunana na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013. Za ukrepe 211, 212 in 214 PRP 2007-2013 je bilo na razpolago 583,4 mio EUR, kar predstavlja 49 % razpoložljivih javnih sredstev celotnega programa. V P4 so programirani podukrepi 1.1, 2.1, 8.4, 10.1, 11.1, 11.2, 13.1, 13.2, 13.3, 16.1, 16.2 in 16.5. Na voljo je 575,2 mio EUR, kar predstavlja 52 % razpoložljivih javnih sredstev celotnega PRP 2014-2020. Vrednost mejnika za leto 2018 na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013 ocenjujemo na 50 %. V okviru PRP 2007-2013 je bilo do konca leta 2010 izplačanih 48 % razpoložljivih sredstev od skupne ciljne vrednosti za ukrepe 211, 212 in 214 PRP 2007-2013.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>Ciljna vrednost kazalnika za leto 2023 je glede na večje število predvidenih podukrepov znotraj prednostne naloge povsem utemeljen. Z 52 % razpoložljivih sredstev celotnega PRP 2014-2020 tudi s finančnega vidika jasno odraža povečan pomen okoljskega vidika v programu. Glede na spremenjeno shemo kmetijsko okoljskih in podnebnih plačil pa sta po našem mnenju nekoliko preoptimistično postavljena mejnik in ciljna vrednost mejnika za leto 2018. Obstaja nevarnost, da višina plačil za posamezne zahteve, ki je bila nazadnje poslana na EK in ki z izjemo naravovarstvenih, vodovarstvenih in krajinskih plačil predvideva le 40 % višine izračunanih kalkulacij, ne bo dovolj stimulativen in bo posredno vplivala na interes za prijavo v redifinirani KOPOP. <u>Predlagamo, da se v tem smislu mejnik za leto 2018 zniža na 45 %, ciljna vrednost mejnika za leto 2018 pa naj se posledično zniža na 258.845.175,00 €.</u></i>				

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P4	Kmetijska zemljišča, za katera so bile sklenjene pogodbe o upravljanju za podpiranje biotske raznovrstnosti (ha) (4A) + Kmetijska zemljišča, za katera so bile sklenjene pogodbe o upravljanju za izboljšanje upravljanja voda (ha) (4B) + Kmetijska zemljišča, za katera so bile sklenjene pogodbe o upravljanju za izboljšanje upravljanja tal in/ali preprečevanje erozije tal (ha) (4C)	677.500	80 %	542.000
Utemeljitev mejnika	Ciljna vrednost kazalnika "Kmetijske površine pod pogodbami, ki prispevajo k biotski raznovrstnosti (ha) (4A) + Kmetijske površine pod pogodbami, ki prispevajo k izboljšanju upravljanja voda (ha) (4B) + Kmetijske površine pod pogodbami, ki prispevajo k izboljšanju upravljanja tal in preprečevanju erozije tal (ha) (4C)" je bila izračunana na podlagi izkušenj izvajanja ukrepa 214 v PRP 2007-2013. V okviru ukrepa 214 je bil cilj 200.000 ha zemljišč, na katerih se izvaja vsaj en kmetijsko okoljski podukrep (fizične površine). V letu 2013 je bil cilj že dosežen, podprtih je bilo namreč 225.600 ha. Predvidevamo, da bo zaradi širjenja števila shem v okviru podukrepa 10.1 prišlo do povečanja zemljišč, na katerih se izvaja vsaj en kmetijsko okoljski podukrep na 260.000 ha, ki bodo prispevali k biotski raznovrstnosti (228.000 ha), izboljšanju upravljanja voda (161.500 ha) ter izboljšanju upravljanja tal in preprečevanju erozije tal (233.000 ha). K tej površini spada še 55.000 ha zemljišč v okviru podukrepov 11.1 in 11.2. V letu 2013 je bilo v ekološko kmetovanje vključenih 38.664 ha površin (preusmerjanje: 8.624 ha, izvajanje: 30.041 ha). Skladno s trendom rasti za obdobje 2008-2013, bi bilo v letu 2020 v ekološko kmetovanje lahko vključenih okoli 55.000 ha površin (preusmerjanje: 15.000 ha, izvajanje: 40.000 ha). Vrednost mejnika za leto 2018 na podlagi na novo opredeljenega koncepta izvajanja podukrepa 10.1, ki temelji na naboru različnih zahtev, ocenjujemo na 80 %.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>Medtem ko so pričakovanja, da se bo interes za ekološko kmetovanje povečeval, povsem realna, pa se nam zdijo pričakovanja, ki izhajajo iz širjenja števila shem v okviru podukrepa 10.1 in posledičnega povečevanja površin pod KOPOP, problematična. V tem smislu je previdnost pri opredelitvi mejnika za leto 2018 povsem utemeljena. Razen že opisanih nestimulativnih plačil za posamezne zahteve bo na kazalnik Kmetijska zemljišča, za katera so bile sklenjene pogodbe o upravljanju za namene 4ABC, pomembno vplivala tudi dinamika vključevanja v KOPOP. To bo za večino zahtev možno le v letih 2015 in 2016. Izjemo predstavljajo naravovarstvene zahteve, zahteve za posamezna območja znotraj NATURE 2000 in zahteve v okviru varovanja voda, kjer bo možno vključevanje v KOPOP tekom celega programskega obdobja. Dinamika vključevanja površin pod temi zahtevami pa bo lahko pomembno vplivala na doseganje ciljne vrednosti mejnika v letu 2018.</i>				

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P4	Kmetijske površine podprte v okviru ukrepa ekološko kmetovanje (ha) (4ABC)	55.000	75 %	41.250
Utemeljitev mejnika	Kazalnik "Kmetijske površine podprte v okviru ukrepa ekološko kmetovanje (ha) (4ABC)" je na novo dodan kazalnik učinka O.5 "Skupna površina (ha)". Ukrep 11 je programiran v okviru P4, za katerega je predvidenih 60,2 mio EUR razpoložljivih javnih sredstev, kar predstavlja 10,5 % razpoložljivih javnih sredstev celotne P4. Skupaj s kazalnikom " Kmetijske površine podprte v okviru ukrepa plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami (ha) (4ABC)" pomenijo 326,1 mio EUR, kar predstavlja 56,7 % razpoložljivih javnih sredstev celotne P4. Ciljna vrednost kazalnika "Kmetijske površine podprte v okviru ukrepa ekološko kmetovanje (ha) (4ABC)" je bila izračunana na podlagi izkušenj izvajanja podukrepov ekološko kmetovanje in preusmeritev v ekološko kmetovanje ukrepa 214 v PRP 2007-2013. V okviru izvajanja podukrepov ekološko kmetovanje in preusmeritev v ekološko kmetovanje ukrepa 214 je bilo v letu 2013 podprtih 36.130 ha zemljišč in izplačanih 38,8 mio EUR. Do konca leta 2010 smo v okviru podukrepa ekološko kmetovanje podprli 26.361 ha zemljišč. V letu 2013 je bil skupni obseg površin pod ekološkim kmetovanjem na nacionalni ravni 38.664 ha površin (preusmerjanje: 8.624 ha, izvajanje: 30.041 ha). Skladno s trendom rasti površin pod ekološkim kmetovanjem za obdobje 2008-2013 (+29,6 %) je programski cilj, da bo do konca leta 2023 v ekološko kmetovanje vključenih okoli 55.000 ha površin (preusmerjanje: 15.000 ha, izvajanje: 40.000 ha). Vrednost mejnika za leto 2018 na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013 ocenjujemo na 75 %.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>Pričakovanja, da se bodo površine pod ekološkim kmetovanjem še nadalje povečevale, so po našem mnenju povsem utemeljene. Poleg vedno večje okoljske ozaveščenosti samih kmetijskih pridelovalcev bo na povečanje površine pod ekološkim kmetovanjem zelo verjetno posredno vplivala tudi sama kmetijska politika. Z ozelenitvijo prvega stebra in s tem posledično reformo neposrednih plačil, se bodo nekateri okoljski standardi v kmetijski pridelavi (skupaj z že veljavno navzkrižno skladnostjo) še dodatno zvišali, razkorak do doseganja ekoloških standardov pa še dodatno zmanjšal. Predvidena višina plačil za ekološko pridelavo, ki bodo tudi v programskem obdobju 2014-2020 ostala na razmeroma visoki in stimulatívni ravni, predstavlja nadaljnji pomemben vplivni dejavnik tako za doseganje cilja za leto 2023 kot tudi 75 % mejnika v letu 2018. Slednji še posebej ni problematičen, saj znaša razlika med zelenim obsegom ekološke pridelave (41.250 ha) in že obstoječim (38.664 ha) samo slabih 3.000 ha.</i>				
Priporočilo	<i>Za povečanje interesa in posledično samega obsega ekološkega kmetovanja je seveda potrebno izvesti tudi posamezne aktivnosti na strani trga oziroma ponudbe ekoloških pridelkov, pridelanih v Sloveniji. Znano je, da je ta predvsem nezadostna v veleprodaji, nekoliko boljša je na ravni neposredne prodaje. Da bi v celoti pospešili trg s slovenskimi ekološkimi pridelki, je po našem mnenju nujno usklajeno finančno spodbujanje tako ekološke pridelave (ukrep 11) kot tudi predelave in trženja ekoloških kmetijskih proizvodov (aktivnosti oziroma podukrepov na področju shem kakovosti, lokalnih trgov in kratkih dobavnih verig ter skupin proizvajalcev v okviru prednostne naloge 3).</i>				

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P4	Kmetijske površine, podprte v okviru ukrepa plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami (ha).	329.800	100 %	329.800
Utemeljitev mejnika	Kazalnik "Kmetijske površine, podprte v okviru ukrepa plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami (ha) (4ABC)" je na novo dodan kazalnik učinka O.5 "Skupna površina (ha): podprta površina". Ukrepi 13 je programiran v okviru PN4, za katerega je predvidenih 265,9 mio EUR razpoložljivih javnih sredstev, kar predstavlja 47 % razpoložljivih javnih sredstev celotne P4. Skupaj s kazalnikom "Kmetijske površine pod pogodbami, ki prispevajo k biotski raznovrstnosti (ha) (4A) + Kmetijske površine pod pogodbami, ki prispevajo k izboljšanju upravljanja voda (ha) (4B) + Kmetijske površine pod pogodbami, ki prispevajo k izboljšanju upravljanja tal in preprečevanju erozije tal (ha) (4C)" pomenijo 529,7 mio EUR, kar predstavlja 92 % razpoložljivih javnih sredstev celotne P4. Ciljna vrednost kazalnika "Kmetijske površine, podprte v okviru ukrepa plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami (ha) (4ABC)" je bila izračunana na podlagi izkušenj izvajanja ukrepov 211 in 212 v PRP 2007-2013. V okviru ukrepa 211 in 212 je bilo za leto 2013 podprtih 330.000 ha zemljišč. Vrednost mejnika za leto 2018 na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013 ocenjujemo na 100 %.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>Kazalnik »Kmetijske površine, podprte v okviru ukrepa Plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami« je na podlagi podatkov iz prejšnjega programskega obdobja možno razmeroma natančno opredeliti. Kazalnik se bo zaradi rednih letnih izplačil in ustatitve površine kmetijskih zemljišč v posameznih območjih zelo verjetno malo spreminjal, tako da je 329.800 ha kot ciljna vrednost za leto 2023 kot tudi ciljna vrednost mejnika za leto 2018 povsem realna in utemeljena. Dejavniki, ki bi lahko vplivali na višino omenjenih kazalnikov, je predvidena reforma drugih območij z omejenimi dejavniki, ki se bo zgodila še pred oceno mejnika za leto 2018.</i>				

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P6	Skupni javni izdatki P6 (EUR)	167.991.551,25	30 %	50.397.465,38
Utemeljitev mejnika	Ciljna vrednost kazalnika "Skupni javni izdatki P6" je izračunana na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013. Za ukrepe 122 (namen B: naložbe v nakup nove mehanizacije in nove opreme za sečnjo in spravilo lesa), 311, 312, 321 in LEADER PRP 2007-2013 je na razpolago 133,5 mio EUR, kar predstavlja 11 % razpoložljivih javnih sredstev celotnega programa. V P6 so programirani (pod)ukrepi 6.4, 8.6, 16.1, 16.2, 16.9, 19 in 7.3. Na voljo je 168 mio EUR, kar predstavlja 15 % razpoložljivih javnih sredstev celotnega PRP 2014-2020. Povečanje gre na račun povečanja razpoložljivih javnih sredstev v okviru podukrepov 7.3 in 19, kjer je upoštevan minimalni delež v višini 5 % od skupne višine razpoložljivih sredstev celotnega PRP 2014-2020 (v PRP 2007-2013 je bil 3 %). Vrednost mejnika za leto 2018 na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013 ocenjujemo na 30 %. V okviru PRP 2007-2013 je bilo do konca leta 2010 v okviru že zaključenih operacij izplačanih 31 % razpoložljivih sredstev od skupne ciljne vrednosti za ukrepe 122 (namen B: naložbe v nakup nove mehanizacije in nove opreme za sečnjo in spravilo lesa), 311, 312, 321 in LEADER PRP 2007-2013.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>Glede na slabo absorpcijo finančnih sredstev ter velik razkorak med odobrenimi in izplačanimi sredstvi v prvih letih izvajanja PRP 2007-2013 pri ukrepih 311, 312, 321 in LEADER se zdi mejnik za leto 2018 postavljen nekoliko previsoko. Z izjemo ukrepa 8.6 obstaja tveganje, da bo zaradi dolgotrajne izvedbe naložb prihajalo do razmeroma poznih izplačil finančnih sredstev (predvsem pri podukrepih 6.4 in 7.3). Pri ukrepu 6.4 dodatno oviro pri hitrejšem izvajanju naložb lahko predstavlja tudi spremenjena oblika financiranja projektov, ki v finančno konstrukcijo vključuje tudi povratna sredstva. Ta lahko pomembno vplivajo na interes za izvajanje naložb. Pri ukrepih LEADER je težko oceniti, kako bo na odobritev in izvajanje projektov vplival prenos pristojnosti, obdelave zahtevkov in kontrole izvajanja na AKTRP. Pri ukrepu 6.4. je čas, predviden za dokončanje naložb, omejen na dve leti, zato lahko upravičeno pričakujemo, da bo do konca leta 2018 že zaključenih nekaj naložb, ki bodo prispevale k doseganju cilja tega mejnika. Zaradi širokega nabora mogočih aktivnosti (promocije, animacija območja, priprava študij...) menimo, da bodo razpoložljiva sredstva tudi počrpana.</i> <u><i>V skladu z navedenimi zadržki predlagamo, da se mejnik za leto 2018 zniža na 15 %, ciljna vrednost mejnika za leto 2018 pa naj se posledično zniža na 25.198.732,69.</i></u>				
Priporočilo	<i>Glede na izkušnje iz prejšnjega programskega obdobja pri ukrepih LEADER v prvih letih izvajanja programa ne gre pričakovati množičnega izvajanja projektov, črpanje pa bi lahko pospešila predvsem sredstva za pripravljalno podporo (za izdelavo strategij lokalnega razvoja) in relativno visok delež sredstev, ki je namenjen za vodenje lokalnih akcijskih skupin in animacijo. Zaradi nove oblike organiziranosti lokalnih akcijskih skupin in relativno dolgega predpisanega roka za izdelavo strategij lokalnega razvoja (12 mesecev) priporočamo, da bi do konca leta 2018 LAS-om dodelili okoli 40 % razpoložljivih sredstev.</i> <i>Pri ukrepu 7.3 »Podpora za širokopasovno infrastrukturo« bi bilo smiselno zaradi daljšega časa v pripravo in izvedbo naložbe že v začetku programskega obdobja razpisati večino razpoložljivih sredstev.</i> <i>Glede na izkušnje iz prejšnjega programskega obdobja bi bilo za naložbe v nekmetske dejavnosti (Ukrep. 6.4) po našem mnenju do leta 2018 smiselno razpisati vsaj 40 % razpoložljivih sredstev. Ker se bo v PRP 2014-2020 podpora dodeljevala v obliki finančnih instrumentov, bi bilo smiselno razmisliti o aktivnostih, povezanih z informiranjem in promocijo tega ukrepa. Zaradi zahtevne priprave vlog in bolj učinkovitega spremljanja izvajanja naložb, bi bilo potrebno pripraviti usposabljanja za potencialne upravičence.</i> <i>Tudi v okviru ukrepa »Sodelovanje«, ki predstavlja novost v programskem obdobju 2014-2020, je potrebno razmišljati o pripravi delavnic in promocijskih gradiv, ki bodo prispevale k prepoznavnosti tega ukrepa. Za ta ukrep je potrebno zagotoviti, da se bo neprekinjeno izvajal skozi celotno programsko obdobje, pri tem pa menimo, da bi bilo smiselno enakomerno razporediti razpoložljiva sredstva. Za izvajanje ukrepa Sodelovanje bi morali do konca leta 2018 razpisati okoli dve tretjini razpoložljivih sredstev.</i>				

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P6	Prebivalstvo, vključeno v lokalne akcijske skupine	1.350.000	100 %	1.350.000
Utemeljitev mejnika	Ciljna vrednost kazalnika "Število prebivalcev v območjih LAS" je bila izračunana na podlagi upoštevanja podatka o številu prebivalcev v naseljih z manj kot 10.000 prebivalci. Število prebivalcev v naseljih z manj kot 10.000 prebivalci je 1.422.012. Pričakuje se, da bo v LAS vključenih dobrih 95 % prebivalcev upravičenih območij (1.350.000). Število prebivalcev v območjih LAS je bilo v programskem obdobju 2007-2013 1.269.308. Vrednost mejnika za leto 2018 na podlagi izkušenj iz PRP 2007-2013 ocenjujemo na 100 %, saj bo izbor LAS opravljen v začetku programskega obdobja.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>Ciljna vrednost kazalnika »Število prebivalcev v območjih LAS« je ustrezno utemeljena in po našem mnenju predstavlja spodnjo vrednost. Če se bodo v izvajanje ukrepa vključila tudi območja, ki so v prejšnjem programskem obdobju predstavljala tki. »bele lise« (Murska Sobota, okolica Maribora, okolica Ljubljane), bo tako ciljna vrednost kot tudi ciljna vrednost mejnika verjetno celo presežena.</i>				

	Prednostna naloga	Kazalnik in merska enota, če je primerno	Cilj za leto 2023	Mejnik za leto 2018 v %	Ciljna vrednost mejnika
Vrednosti	P6	Število podprtih operacij v okviru naložb v gozdarske tehnologije ter predelavo, mobilizacijo in trženje gozdnih proizvodov (6A)	228	35 %	79,80
Utemeljitev mejnika	Kazalnik je na novo dodan kazalnik učinka O.3 "Število podprtih operacij". Podukrep 8.6 je programiran v okviru prednostnega področja 6A, za katerega je predvidenih 39 mio EUR razpoložljivih javnih sredstev, kar predstavlja 23 % razpoložljivih javnih sredstev celotne P6. Skupaj s kazalnikom "Število prebivalcev v območjih LAS" pomeni 91,4 mio EUR, kar predstavlja 54 % razpoložljivih javnih sredstev celotne P6. Ciljna vrednost kazalnika je bila izračunana na podlagi izkušenj izvajanja ukrepa 122 v PRP 2007-2013. Podukrep je razdeljen na dva dela: 1. Mehanizacija in oprema Število projektov za naložbe v gozdarsko tehnologijo in primarno predelavo/trženje V PRP 2007-2013 je bila povprečna višina odobrenih sredstev na vlogo 34.634 EUR. Izračun temelji na podlagi razmerja med celotno vrednostjo razpoložljivih sredstev PRP 2014-2020 (11.026.666,67 EUR) in povprečno višino odobrenih sredstev na vlogo skupaj z upoštevanjem faktorja stabilnosti (skupaj 220 projektov). 2. Neindustrijska predelava lesa Število projektov za naložbe v gozdarsko tehnologijo in primarno predelavo/trženje Izhajali smo iz akcijskega načrta Les je lep. V Sloveniji potrebujemo tri sodobne predelovalne obrate za neindustrijsko predelavo lesa iglavcev in pet za listavce (skupaj 8 projektov). Predvidevamo podporo dvema malima podjetjema (30 zaposlenih) in šestim mikro podjetjem (10 zaposlenih). Vrednost mejnika za leto 2018 ocenjujemo na 35 %. V okviru PRP 2007-2013 je bilo do konca leta 2010 zaključenih 53 % operacij od ciljne vrednosti na ukrepu 122. Predvidevamo, da bo vrednost v PRP 2014-2020 manjša kot v PRP 2007-2013. Ukrep se je v programskem obdobju izvajal prvič in s strani vlagateljev je bil izkazan velik interes. Ocenjujemo, da bodo potrebe po tovrstnih naložbah v novem programskem obdobju zato manjše.				
Strokovni komentar (ekspertna ocena)	<i>Po izkušnjah za ukrep 122 iz programskega obdobja 2007-2013 je tudi pri primerljivem novem ukrepu 8.6 pri naložbah v nakup mehanizacije in opreme mogoče pričakovati zelo učinkovito porabo sredstev. Glede na podrobno in jasno utemeljitev alokacije finančnih sredstev smatramo, da je ciljna vrednost kazalnika za leto 2023 in opredeljenega mejnika v letu 2018 povsem ustrezna.</i> <i>Pri naložbah v neindustrijsko rabo lesa se bo del financiral v obliki finančnih instrumentov, kar lahko zmanjša interes za tovrstne naložbe. Zaradi zahtevnosti priprave vlog in uvedbe finančnih instrumentov ne gre pričakovati, da bo do konca leta 2018 zaključenih veliko število naložb.</i>				
Priporočilo	<i>Pri tem ukrepu bi bilo v prvih letih izvajanja programa smiselno pripraviti razpise za naložbe za nakup nove mehanizacije in opreme za sečnjo in spravilo lesa, saj se te financirajo z nepovratnimi sredstvi, pa tudi čas za izvedbo naložbe je krajši. Za samo doseganje mejnika bi bilo smiselno, da bi do konca leta 2018 razpisali vsaj 60 % razpoložljivih sredstev.</i>				

3. SKLEPNE UGOTOVITVE

V okviru priprave PRP 2014-2020 je bilo v prvi inačici programiranja okvira uspešnosti opredeljenih 11 kazalnikov, in sicer:

- Skupni javni izdatki P2,
- Število kmetijskih gospodarstev s podporo programa za razvoj podeželja za naložbe v prestrukturiranje ali posodabljanje (2A),
- Skupni javni izdatki P3 (€)
- Število kmetijskih gospodarstev, podprtih prek shem kakovosti, lokalnih trgov in kratkih dobavnih verig ter skupin proizvajalcev (3A),
- Število podprtih operacij v predelavo in trženje in/ali razvoj kmetijskih proizvodov (3A),
- Skupni javni izdatki P4 (EUR),
- Kmetijska zemljišča, za katera so bile sklenjene pogodbe o upravljanju za podpiranje biotske raznovrstnosti (ha) (4A) + Kmetijska zemljišča, za katera so bile sklenjene pogodbe o upravljanju za izboljšanje upravljanja voda (ha) (4B) + Kmetijska zemljišča, za katera so bile sklenjene pogodbe o upravljanju za izboljšanje upravljanja tal in/ali preprečevanje erozije tal (ha) (4C),
- Kmetijske površine, podprte v okviru ukrepa plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami (ha),
- Skupni javni izdatki P6 (EUR),
- Prebivalstvo, vključeno v lokalne akcijske skupine ,
- Število podprtih operacij v okviru naložb v gozdarske tehnologije ter predelavo, mobilizacijo in trženje gozdnih proizvodov (6A).

Zaradi zapletov pri oblikovanju dokončne verzije sheme KOPOP, prav tako pa tudi na podlagi ugotovitev in priporočil, ki jih je v svojem strokovnem mnenju in priporočilih podala naša strokovna skupina, se je organ upravljanja odločil za spremembo nabora kazalnikov za okvir uspešnosti PRP 2014-2020. Sprememba se nanaša na kazalnike v okviru prednostnih nalog 3 in 4.

Po drugi inačici je bil pri prednostni nalogi 3 izločen kazalnik »Število kmetijskih gospodarstev, podprtih prek shem kakovosti, lokalnih trgov in kratkih dobavnih verig ter skupin proizvajalcev (3A)«. Kazalnik zaradi dejstva, da je z ostalimi kazalniki pokritih že več kot 50 % finančnih sredstev prednostne naloge, ni bil nadomeščen z drugim kazalnikom.

V okviru prednostne naloge 4 je bil zaradi spremenjenega koncepta KOPOP plačil in posledično težko predvidljivega obsega izvajanja ukrepa izločen kazalnik Kmetijska zemljišča, za katera so bile sklenjene pogodbe o upravljanju za podpiranje biotske raznovrstnosti (ha) (4A) + Kmetijska zemljišča, za katera so bile sklenjene pogodbe o upravljanju za izboljšanje upravljanja voda (ha) (4B) + Kmetijska zemljišča, za katera so bile

sklenjene pogodbe o upravljanju za izboljšanje upravljanja tal in/ali preprečevanje erozije tal (ha) (4C). Da bi zadostili kriteriju 50 % finančnega pokritja, je bil navedeni kazalnik nadomeščen z novim kazalnikom »Kmetijske površine, podprte v okviru ukrepa ekološko kmetovanje (ha) (4ABC)«.

Ugotavljamo, da so tudi po drugi inačici, ki predvideva 10 kazalnikov, v celoti izpolnjeni vsi predpisani pogoji Okvira uspešnosti. Pri obeh prednostnih nalogah, v okviru katerih je prišlo do sprememb, namreč ni vprašljiv osnovni pogoj glede finančnega pokritja. Prav tako ni sporna zamenjava kazalnikov v okviru 4. prednostne naloge. Zaradi zanesljivejše ocene kmetijskih zemljišč pod ekološkim kmetovanjem, ki temelji na primerljivih podatkih iz prejšnjega programskega obdobja in razmeroma realnih predvidevanjih bodočega obsega teh zemljišč, menimo da je kazalnik tako vsebinsko kot tudi finančno povsem ustrezen.

LITERATURA IN VIRI

Cunder, T. (2010): *Spremljanje razvoja kmetijstva v območjih z omejenimi dejavniki za kmetijsko dejavnost (OMD: poročilo o opravljenem delu*

European Commission (2012): *Synthesis of Mid-Term Evaluations of Rural development Programmes 2007-2013(Final report)*

European Commission (2014b): *Investment Support under Rural Development Policy.*

Evropska komisija (2006): *Priročnik o okviru skupnega spremljanja in vrednotenja: Napotek B.*

Evropska komisija (2006): *Priročnik o okviru skupnega spremljanja in vrednotenja: Napotek C.*

Evropska komisija (2006): *Priročnik o okviru skupnega spremljanja in vrednotenja: Napotki.*

Indecon (2010): *Mid-Term Evaluation of the Rural Development Programme Ireland (2007-2013).*

Juvančič, L., et al. (2010): *Optimiranje sistema spremljanja politike razvoja podeželja v Sloveniji : Ciljni raziskovalni program (CRP) "Konkurenčnost Slovenije 2006-2013", zaključno poročilo.*

Kmetijski inštitut Slovenije (2014): *Poročilo o stanju kmetijstva, živilstva, gozdarstva in ribištva v letu 2013.*

Meisinger, C. (2006): *EU Rural Development Policy 2007-2013.*

Michalek J. (2012): *Counterfactual impact evaluation of EU rural development programmes - Propensity Score Matching methodology applied to selected EU Member States Volume 2: A regional approach.*

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje (2013): *Poročilo o napredku v okviru Programa razvoja podeželja Republike Slovenije 2007-2013 za leto 2012.*

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje (2014): *Poročilo o napredku v okviru Programa razvoja podeželja Republike Slovenije 2007-2013 za leto 2013.*

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje (2014): *Poročilo o strateškem spremljanju Nacionalnega strateškega načrta razvoja podeželja 2007-2013.*

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (2007): *Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007-2013.*

Oikos (2010): *Poročilo o vmesnem vrednotenju Programa razvoja podeželja 2007-2013.*

Oikos (2012): *Primerjava ukrepov Programa razvoja podeželja s Kohezijsko politiko in Operativnim programom za razvoj ribištva v Republiki Sloveniji 2007-2013.*

Resolucija o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 – »Zagotovimo.si hrano za jutri« (Uradni list RS, št. 25/11)

The European Evaluation Network for Rural Development (2014): Guidelines for the ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs.

Tvrdonova, J. (2014): Common monitoring and evaluation framework for evaluation of rural development programmes.