

Ειδική έκθεση

Ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ: μερικώς επιτυχής



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

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

Τηλ +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το διαδίκτυο (<http://europa.eu>).

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2014

ISBN 978-92-872-0027-3
doi:10.2865/15214

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2014
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Printed in Luxembourg

Ειδική έκθεση

Ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ: μερικώς επιτυχής

(υποβαλλόμενη δύναμη του άρθρου 287, παράγραφος 4,
δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)

Σημεία

Όροι και ακρωνύμια

I – XI Σύνοψη

1 – 14 Εισαγωγή

1 – 6 Οι δεσμοί μεταξύ της πολιτικής υδάτων της ΕΕ και της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ)

7 – 11 Τα μέσα της ΚΓΠ που μπορούν να συμβάλουν στην ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ

12 – 14 Κονδύλια της ΚΓΠ που μπορεί να έχουν αντίκτυπο στα ύδατα

15 – 20 Ο έλεγχος

15 – 17 Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

18 – 20 Προηγούμενοι έλεγχοι

21 – 79 Παρατηρήσεις

21 – 32 Οι αδυναμίες στην υλοποίηση της πολιτικής υδάτων της ΕΕ εμπόδισαν την ενσωμάτωσή της στην ΚΓΠ

33 – 48 Ο αντίκτυπος της πολλαπλής συμμόρφωσης στα ζητήματα που άπτονται των υδάτων είναι μέχρι στιγμής περιορισμένος

34 – 39 Ο μηχανισμός της πολλαπλής συμμόρφωσης έχει αντίκτυπο αλλά δεν αξιοποιείται πλήρως

40 – 48 Αδυναμίες στην εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης

49 – 61 Δεν αξιοποιούνται πλήρως οι δυνατότητες της χρηματοδότησης της αγροτικής ανάπτυξης να συντελέσει στην αντιμετώπιση προβλημάτων που σχετίζονται με τα ύδατα

52 – 55 Τα σχέδια των κρατών μελών για τις δαπάνες στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης δεν λαμβάνουν πάντοτε υπόψη τους στόχους της πολιτικής υδάτων της ΕΕ και τις ανάγκες των κρατών μελών σε σχέση με τα ύδατα

56 – 61 Η χρηματοδότηση της αγροτικής ανάπτυξης δεν έχει αξιοποιηθεί επαρκώς για την αντιμετώπιση σχετικών με τα ύδατα ζητημάτων

62 – 65 Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» δεν έχει ενσωματωθεί στην ΚΓΠ

66 – 79 Τα συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης δεν παρέχουν ολοκληρωμένη εικόνα

80 – 87 **Συμπεράσματα και συστάσεις**

- Παράρτημα I** — Ερωτήματα και κριτήρια του ελέγχου
- Παράρτημα II** — Αποτελέσματα της έρευνας: Οι κύριες αλλαγές που ανέφεραν οι φορείς γεωργικών συμβούλων σε συνέχεια της θέσπισης της πολλαπλής συμμόρφωσης
- Παράρτημα III** — Παραδείγματα ζητημάτων που σχετίζονται με τα ύδατα, τα οποία δεν καλύπτονται από την πολλαπλή συμμόρφωση
- Παράρτημα IV** — Πρόσθετα κονδύλια που διατέθηκαν στο πλαίσιο του διαγνωστικού ελέγχου και του σχεδίου για την ανάκαμψη και χρησιμοποιήθηκαν από κράτη μέλη για τη διαχείριση των υδάτων

Απαντήσεις της Επιτροπής

Άμεσες ενισχύσεις: Ενισχύσεις που καταβάλλονται απευθείας στους γεωργούς στο πλαίσιο καθεστώτος στήριξης του εισοδήματος. Τέτοια καθεστάτα είναι, παραδείγματος χάριν, το καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης και το καθεστώς ενιαίας στρεμματικής ενίσχυσης.

Διαγνωστικός έλεγχος: Το 2009 οι διάφορες συνιστώσες της ΚΓΠ υποβλήθηκαν σε εξέταση και προσαρμόστηκαν προκειμένου να οδηγήσουν την ΚΓΠ προς την κατεύθυνση της ισορροπημένης και φιλικής προς το περιβάλλον ανάπτυξης. Η προσαρμογή αυτή είναι γνωστή ως «διαγνωστικός έλεγχος».

Διευθυντές Υδάτων: Διευθυντές υπηρεσιών αρμόδιων για την πολιτική υδάτων στα κράτη μέλη και σε άλλες συμμετέχουσες χώρες.

ΕΓΤΑΑ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης. Στην έκθεση αυτή αναφέρεται επίσης ως «αγροτική ανάπτυξη».

Ευτροφισμός: Η διαδικασία διά της οποίας υδατικά συστήματα γίνονται αποδέκτες υπερβολικών ποσοτήτων θρεπτικών ουσιών, ιδίως φωσφορικών και νιτρικών αλάτων. Οι ουσίες αυτές συνήθως ευνοούν την υπερβολική ανάπτυξη φυκών, με αποτέλεσμα τη μείωση του οξυγόνου στο νερό και τον θάνατο άλλων οργανισμών, όπως τα ψάρια.

ΚΑΔ: Κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης: 18 νομοθετικά πρότυπα της ΕΕ στον τομέα του περιβάλλοντος, της ασφάλειας των τροφίμων, της υγείας των ζώων και των φυτών, καθώς και της καλής διαβίωσης των ζώων.

ΚΓΠ: Κοινή γεωργική πολιτική.

Λεκάνη απορροής ποταμού: Η χερσαία έκταση από την οποία το σύνολο των επιφανειακών απορροών παροχετεύεται, μέσω μιας αλληλουχίας ρευμάτων, ποταμών και, ενδεχομένως, λιμνών, στη θάλασσα, σε ενιαίο στόμιο ποταμού, εκβολές ή δέλτα.

Μέτρο:

1) *Μέτρο αγροτικής ανάπτυξης:* σύνολο δράσεων που μπορούν να χρηματοδοτηθούν από το ΕΓΤΑΑ. Κάθε μέτρο προβλέπει ειδικούς κανόνες με τους οποίους οφείλουν να συμμορφώνονται οι δικαιούχοι.

2) *Μέτρο όπως αναφέρεται στην ΟΠΥ (σχέδια διαχείρισης ΠΛΑΠ και προγράμματα μέτρων):* σύνολο δράσεων, συμπεριλαμβανομένων νομικών, ελεγκτικών και διοικητικών πρωτοβουλιών, που περιέχονται στο Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ και συμβάλλουν στην εφαρμογή της οδηγία-πλαίσου για τα ύδατα. Στο πλαίσιο αυτό, «γεωργικό μέτρο» είναι ένα σύνολο δράσεων ή πρωτοβουλιών που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον περιορισμό της επίδρασης των πιέσεων που προκαλούν οι γεωργικές δραστηριότητες στα ύδατα.

ΟΠΥ: Οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα — η οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων (ΕΕ L 327 της 22.12.2000, σ. 1) είναι μια γενική νομοθετική πράξη που εγκρίθηκε το 2000 με σκοπό να καταστεί συνεκτικότερο το μωσαϊκό πολιτικών και νομοθετικών πράξεων. Η προσέγγιση που υιοθετήθηκε όσον αφορά τη διαχείριση των υδάτων βασίζεται στις λεκάνες απορροής των ποταμών ως φυσικών περιβαλλοντικών μονάδων και όχι ως διοικητικών ή νομικών ορίων. Παραπέμπει σε πολλές συναφείς οδηγίες, όπως οι οδηγίες για τα ύδατα κολύμβησης, το πόσιμο νερό, την επεξεργασία των αστικών λυμάτων, τα νιτρικά άλατα, τη λυματολάσπη κ.ά. Η ΟΠΥ αντιμετωπίζει ως ελάχιστη απαίτηση την εφαρμογή αυτών των άλλων οδηγιών. Τα μέτρα εφαρμογής τους πρέπει να ενσωματώνονται στον σχεδιασμό διαχείρισης των λεκανών απορροής. Επισημαίνεται ότι μέσω της ΟΠΥ δεν διατίθενται κονδύλια ειδικά για την εφαρμογή της πολιτικής υδάτων της ΕΕ.

ΠΑΑ: Πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης.

Περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού: Θαλάσσια και χερσαία έκταση, που αποτελείται από μια ή περισσότερες γειτονικές λεκάνες απορροής ποταμού μαζί με τα συναφή υπόγεια και παράκτια ύδατα, και η οποία προσδιορίζεται στην ΟΠΥ ως η βασική μονάδα διαχείρισης λεκανών απορροής ποταμού.

Πολλαπλή συμμόρφωση: Μηχανισμός που συνδέει τις άμεσες ενισχύσεις προς γεωργούς και μια σειρά ενισχύσεων για την αγροτική ανάπτυξη με τη συμμόρφωση με ένα σύνολο κανόνων που σχετίζονται με το περιβάλλον, την ασφάλεια των τροφίμων, την υγεία των ζώων και των φυτών και την καλή διαβίωση των ζώων, καθώς και με τη διατήρηση της γεωργικής γης σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση. Οι κανόνες της πολλαπλής συμμόρφωσης συνδέονται με 18 κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης και 15 πρότυπα ΚΓΠΚ. Τυχόν μη συμμόρφωση με αυτά τα πρότυπα και τις απαιτήσεις μπορεί να οδηγήσει σε μείωση των ενισχύσεων που καταβάλλονται στον γεωργό στο πλαίσιο της ΚΓΠ.

Πρότυπα ΚΓΠΚ: Η υποχρέωση διατήρησης της γης σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση αναφέρεται σε μια σειρά προτύπων που σχετίζονται με την προστασία του εδάφους, τη διατήρηση των οργανικών υλών και της δομής του εδάφους, την αποφυγή της υποβάθμισης οικοτόπων και τη διαχείριση των υδάτων.

Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ: Σχέδιο Διαχείρισης Περιοχής Λεκάνης Απορροής Ποταμού.

Φυτοπροστατευτικά προϊόντα: Προϊόντα που χρησιμοποιούνται για την προστασία φυτών ή καλλιεργειών από τις ζημιές που προκαλούν ζιζάνια, ασθένειες ή έντομα.

I Η προστασία των υδάτινων πόρων της Ευρώπης αποτελεί σημαντική προτεραιότητα της ΕΕ από τα τέλη της δεκαετίας του 1970, όταν άρχισε να θεσπίζει ειδικές νομοθετικές πράξεις για την προστασία των υδάτων. Η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα (ΟΠΥ) εγκρίθηκε το 2000 με σκοπό τη θέσπιση νομοθετικού πλαισίου για την προστασία και την αποκατάσταση των υδατικών συστημάτων σε όλη την Ευρώπη, καθώς και για τη διασφάλιση της βιώσιμης χρήσης των υδάτων μακροπρόθεσμα. Τα Σχέδια Διαχείρισης Περιοχής Λεκάνης Απορροής Ποταμού (Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ) και τα προγράμματα μέτρων είναι τα κύρια μέσα που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη για την εφαρμογή της πολιτικής υδάτων της ΕΕ. Τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν την πολιτική υδάτων εν μέρει χρησιμοποιώντας κονδύλια που διατίθενται στο πλαίσιο άλλων πολιτικών.

II Η γεωργία αποτελεί πηγή σημαντικών περιβαλλοντικών πιέσεων. Στην Ευρώπη, η γεωργία ευθύνεται για το 33 % περίπου της συνολικής κατανάλωσης νερού και αποτελεί την κύρια πηγή ρύπανσης των υδάτων με θρεπτικές ουσίες.

III Ποσοστό 40 % σχεδόν του προϋπολογισμού της ΕΕ διατίθεται για την κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ). Με την ΚΓΠ, η ΕΕ επιδιώκει να επηρεάσει τις γεωργικές πρακτικές που έχουν αντίκτυπο στα ύδατα. Επί του παρόντος, δύο είναι τα μέσα που χρησιμοποιούνται για την ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ. Πρόκειται για την πολλαπλή συμμόρφωση, μηχανισμό που συνδέει ορισμένες ενισχύσεις στο πλαίσιο της ΚΓΠ με ειδικές περιβαλλοντικές απαιτήσεις, και για το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ, το οποίο αναφέρεται στην παρούσα έκθεση και ως «αγροτική ανάπτυξη»), που παρέχει οικονομικά κίνητρα για δράσεις που υπερβαίνουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη νομοθεσία.

IV Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο έχουν επανειλημμένως τονίσει την ανάγκη για καλύτερη ενσωμάτωση της πολιτικής υδάτων σε άλλες πολιτικές, όπως η γεωργική πολιτική. Οι στόχοι της πολιτικής υδάτων της ΕΕ προϋποθέτουν δράση σε διάφορους τομείς πολιτικής και, συνεπώς, παρέμβαση διαφόρων αρχών, οι οποίες μπορεί να επιδιώκουν την εξυπηρέτηση διαφορετικών και δυνητικώς αντιφατικών συμφερόντων. Στο πλαίσιο αυτό, με τον έλεγχο του Συνεδρίου επιχειρήθηκε να δοθεί απάντηση στο εξής ερώτημα: Ενσωματώθηκαν επιτυχώς οι στόχοι της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ; Προκειμένου να απαντήσει στο ερώτημα αυτό, το Συνέδριο εξέτασε σε ποιον βαθμό η εφαρμογή της πολιτικής υδάτων της ΕΕ κατέστησε δυνατή την ενσωμάτωσή της στην ΚΓΠ, και προέβη σε ανάλυση του μηχανισμού της πολλαπλής συμμόρφωσης και της αγροτικής ανάπτυξης.

V Με τον έλεγχο επιχειρήθηκε να απαντηθεί το ερώτημα εάν οι στόχοι της πολιτικής υδάτων της ΕΕ έχουν ενσωματωθεί επιτυχώς στην ΚΓΠ, αλλά διαπιστώθηκε ότι μέχρι στιγμής η επιτυχία είναι μόνο μερική. Αυτό οφείλεται στην αναντιστοιχία μεταξύ, αφενός, των φιλόδοξων στόχων της πολιτικής και, αφετέρου, των μέσων που χρησιμοποιήθηκαν για την επίτευξη της αλλαγής. Στο πλαίσιο του ελέγχου αναδείχθηκαν οι αδυναμίες των δύο μέσων που χρησιμοποιεί επί του παρόντος η Επιτροπή για την ενσωμάτωση των στόχων για τα ύδατα στην ΚΓΠ (ήτοι της πολλαπλής συμμόρφωσης και της αγροτικής ανάπτυξης) και επισημάνθηκαν καθυστερήσεις και αδυναμίες στην εφαρμογή της ΟΠΥ.

VI Το Συνέδριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η χρηματοδότηση για την πολλαπλή συμμόρφωση και την αγροτική ανάπτυξη είχε μέχρι στιγμής θετικό αντίκτυπο στη στήριξη των στόχων της πολιτικής για τη βελτίωση της ποιότητας και την αύξηση της ποσότητας των υδάτων, αλλά ότι οι δυνατότητες των μέσων αυτών είναι περιορισμένες σε σύγκριση με τους φιλόδοξους στόχους της ΚΓΠ και τους ακόμη περισσότερο φιλόδοξους στόχους που περιέχονται στους κανονισμούς της ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020.

VII

Συμπεραίνει ακόμη ότι οι καθυστερήσεις στην εφαρμογή της ΟΠΥ αποτέλεσαν μάλιστα πρόσκομμα στην ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων στην ΚΓΠ.

VIII

Το Συνέδριο διαπίστωσε επίσης ότι τα συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης, τα οποία συνδέονται άμεσα με την ΚΓΠ, καθώς και εκείνα που παρέχουν περισσότερο γενικά δεδομένα, δεν παρείχαν πληροφορίες απαραίτητες για τη λήψη απολύτως τεκμηριωμένων αποφάσεων πολιτικής όσον αφορά τις πιέσεις που ασκούνται στα ύδατα και οι οποίες οφείλονται σε γεωργικές δραστηριότητες. Ωστόσο, επισήμανε ορισμένες χρήσιμες πρωτοβουλίες.

IX

Το Συνέδριο συνιστά στην Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις για την πραγματοποίηση των αναγκαίων τροποποιήσεων στα υφιστάμενα μέσα (πολλαπλή συμμόρφωση και αγροτική ανάπτυξη) ή, όπου ενδείκνυται, για νέα μέσα, ικανά να ανταποκριθούν στους περισσότερο φιλόδοξους στόχους σε σχέση με την ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων στην ΚΓΠ. Τα κράτη μέλη πρέπει να αντιμετωπίσουν τις αδυναμίες που επισημαίνονται σε σχέση με την πολλαπλή συμμόρφωση και να χρησιμοποιούν με καλύτερο τρόπο τη χρηματοδότηση στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης για την επίτευξη των στόχων της πολιτικής υδάτων.

X

Συνιστά επίσης στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν τις καθυστερήσεις στην εφαρμογή της ΟΠΥ και να βελτιώσουν την ποιότητα των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ που καταρτίζουν, περιγράφοντας τα επιμέρους μέτρα και καθιστώντας τα επαρκώς σαφή και συγκεκριμένα σε επιχειρησιακό επίπεδο.

XI

Όσον αφορά την παρακολούθηση και την αξιολόγηση, η Επιτροπή οφείλει να διασφαλίσει ότι διαθέτει πληροφορίες που τουλάχιστον καθιστούν δυνατή τη μέτρηση της εξέλιξης των πιέσεων που ασκούνται στα ύδατα εξαιτίας των γεωργικών πρακτικών, ενώ τα κράτη μέλη πρέπει να υποβάλλουν δεδομένα σχετικά με τα ύδατα εγκαίρως και με περισσότερο αξιόπιστο και συνεπή τρόπο.

Οι δεσμοί μεταξύ της πολιτικής υδάτων της ΕΕ και της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ)

01

Η προστασία των υδάτων (από την άποψη τόσο της ποιότητας όσο και της ποσότητάς τους) αποτελεί ζήτημα προτεραιότητας στην ημερήσια διάταξη όχι μόνον της ΕΕ αλλά και των κρατών, των αρχών τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης και των διεθνών οργανισμών. Ο κύριος, γενικός στόχος της πολιτικής υδάτων της ΕΕ είναι η διασφάλιση της πρόσβασης σε νερό καλής ποιότητας, σε επαρκή ποσότητα για όλους τους ευρωπαίους πολίτες, καθώς και η διασφάλιση της καλής κατάστασης όλων των υδατικών συστημάτων στην Ευρώπη¹. Τα νομοθετικά μέσα που κυρίως χρησιμοποιεί η ΕΕ για την επίτευξη του στόχου αυτού είναι οδηγίες σε σχέση με τα ύδατα, οι οποίες εγκρίνονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Οδηγία είναι η νομοθετική πράξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης που απαιτεί από τα κράτη μέλη να επιτύχουν ένα συγκεκριμένο αποτέλεσμα, χωρίς ωστόσο να υπαγορεύει τον τρόπο.

02

Η οδηγία για τη νιτρορύπανση, η οποία εγκρίθηκε το 1991, αποσκοπούσε στη μείωση της νιτρορύπανσης γεωργικής προέλευσης στα ύδατα της Ευρώπης². Ακολούθησε, το 2000, η περισσότερη ολοκληρωμένη οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα (ΟΠΥ), η οποία απαιτεί από τα κράτη μέλη να επιτύχουν «καλή κατάσταση των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων» έως το 2015³. Τα κράτη μέλη οφείλουν να καταρτίσουν Σχέδια Διαχείρισης Περιοχής Λεκάνης Απορροής

Ποταμού (Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ) και συναφή προγράμματα μέτρων, τα οποία είναι τα κύρια μέσα που χρησιμοποιούνται για την εφαρμογή της οδηγίας και, συνεπώς, για την υλοποίηση της πολιτικής υδάτων της ΕΕ. Τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν την πολιτική υδάτων εν μέρει χρησιμοποιώντας κονδύλια που προορίζονται για άλλες πολιτικές. Παραδείγματος χάριν, μέτρα των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ μπορούν σε ορισμένες περιπτώσεις να χρηματοδοτούνται μέσω της ΚΓΠ.

03

Σύμφωνα με την έκθεση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) για την κατάσταση των υδάτων⁴, τα ευρωπαϊκά ύδατα δεν αναμένεται να επιτύχουν έως το 2015 τον στόχο που τέθηκε στην ΟΠΥ όσον αφορά τόσο την ποιότητα όσο και την ποσότητά τους, παρά τις βελτιώσεις που επήλθαν τις τελευταίες δεκαετίες.

04

Η γεωργία αντιπροσωπεύει το μεγαλύτερο μερίδιο της χρήσης γης στην Ευρώπη (το 50 % περίπου της συνολικής έκτασης). Έχει διαμορφώσει το ευρωπαϊκό τοπίο και έχει συμβάλει σημαντικά, την τελευταία πενήνταετία, στην αύξηση της χρήσης εξωτερικών εισροών (λιπασμάτων, ζιζανιοκτόνων και ύδατος). Ο τομέας της γεωργίας αποτελεί, επομένως, σημαντική πηγή περιβαλλοντικών πιέσεων⁵. Στην Ευρώπη, η γεωργία ευθύνεται για το 33 % περίπου της συνολικής χρήσης υδάτων και αποτελεί τη σοβαρότερη αιτία για τη νιτρορύπανση των υδάτων⁶. Επομένως, ως ο σημαντικότερος χρήστης υδάτων, η γεωργία έχει καθοριστικό ρόλο στη βιώσιμη διαχείριση της ποσότητας και της ποιότητας των υδάτων.

- 1 http://ec.europa.eu/environment/water/index_en.htm και άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα.
- 2 Οδηγία αριθ. 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης (ΕΕ L 375 της 31.12.1991, σ. 1). Βάσει της οδηγίας για τη νιτρορύπανση, τα κράτη μέλη οφείλουν να παρακολουθούν την κατάσταση των επιφανειακών και των υπόγειων υδάτων και να χαρακτηρίσουν ευπρόσβλητες σε νιτρορύπανση ζώνες. Επίσης, τα κράτη μέλη πρέπει να καταρτίσουν κώδικα ορθής γεωργικής πρακτικής, ο οποίος θα εφαρμόζεται στο σύνολο της επικράτειάς τους σε εθελοντική βάση. Ακόμη, τα κράτη μέλη πρέπει να εγκρίνουν προγράμματα δράσης υποχρεωτικά στις ευπρόσβλητες σε νιτρορύπανση ζώνες.
- 3 Άρθρο 4 της ΟΠΥ.
- 4 Έκθεση του ΕΟΠ αριθ. 9/2012: «European waters — current status and future challenges» (Ευρωπαϊκά ύδατα — τρέχουσα κατάσταση και μελλοντικές προκλήσεις).
- 5 «A Green CAP? Reform options from an environmental angle» (Μια «πράσινη» ΚΓΠ; Επιλογές μεταρρύθμισης από περιβαλλοντική σκοπιά) Έργο «Πράσινη ΚΓΠ» του ΕΟΠ, ενδιάμεση έκθεση σχετικά με την πρώτη φάση, 23 Ιουνίου 2011.
- 6 Έκθεση του ΕΟΠ αριθ. 1/2012: «Towards efficient use of water resources in Europe» (Προς μια αποδοτική χρήση των υδάτινων πόρων στην Ευρώπη).

05

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει επανειλημμένως τονίσει την ανάγκη προστασίας των υδάτων μέσω της ΚΓΠ⁷:

- Το 2007 τόνισε ότι «η ενσωμάτωση μελημάτων αιφορικής χρήσης του νερού σε άλλες τομεακές πολιτικές (π.χ. γεωργία) αποτελεί προϋπόθεση «για να επιτευχθούν οι στόχοι της υδατικής πολιτικής» και υπογράμμισε ότι «πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην περαιτέρω ανάπτυξη και, εφόσον απαιτείται, στην προσαρμογή των σημερινών γεωργικών πολιτικών προκειμένου να συντελέσουν στην αιφορική διαχείριση των υδάτων».
- Το 2009 χαρακτήρισε τη διαχείριση των υδάτων μια σημαντική νέα πρόκληση για τη γεωργία, δηλώνοντας ότι «θα πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στα θέματα διαχείρισης των υδάτων, περιλαμβανομένης της ποιότητάς τους, στο πλαίσιο των σχετικών μέσων της ΚΓΠ».
- Το 2010 το Συμβούλιο αναγνώρισε την ανάγκη για «αποτελεσματικότερη και βιώσιμη χρήση του νερού στη γεωργία».

06

Τη θέση ότι είναι αναγκαία η περαιτέρω ενσωμάτωση των ζητημάτων που άπτονται της διαχείρισης των υδάτων σε άλλους τομείς πολιτικής, όπως η γεωργία, έχουν διατυπώσει ρητά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο ΕΟΠ, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι Διευθυντές Υδάτων⁸. Η ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ αποτελεί σημαντική επιδίωξη, μεταξύ άλλων και σε σχέση με το άρθρο 11 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο προβλέπει ότι: «[οι] απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αιφορός ανάπτυξη.»

- 7 Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την λειψυδρία και την ξηρασία της 30ής Οκτωβρίου 2007. Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την λειψυδρία, την ξηρασία και την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή της 11ης Ιουνίου 2010. Αιτιολογικές σκέψεις 1 και 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 74/2009 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2009, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 30 της 31.1.2009, σ. 100) σε συνέχεια του διαγνωστικού ελέγχου.
- 8 • COM(2012) 673 της 14ης Νοεμβρίου 2012 «Προσχέδιο για τη διαφύλαξη των υδατικών πόρων της Ευρώπης»: «υπάρχει ανάγκη για καλύτερη εφαρμογή και αυξημένη ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής για τα ύδατα σε άλλους τομείς πολιτικής, όπως η κοινή γεωργική πολιτική.»
 - Αιτιολογική σκέψη 16 της ΟΠΥ: «Είναι αναγκαία η περαιτέρω ενσωμάτωση της προστασίας και της βιώσιμης διαχείρισης των υδάτων σε άλλους τομείς της κοινοτικής πολιτικής, όπως στην ενεργειακή πολιτική, την πολιτική μεταφορών, τη γεωργική πολιτική, την αλιευτική πολιτική, την περιφερειακή πολιτική και την τουριστική πολιτική.»
 - Αιτιολογική σκέψη 6 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 277 της 21.10.2005, σ. 1): «Οι δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης, καθώς και οι πράξεις στις οποίες συνεισφέρει, πρέπει να είναι συνεπείς και συμβατές με τις άλλες κοινοτικές πολιτικές και να συμμορφώνονται με την όλη κοινοτική νομοθεσία.»
 - Έκθεση του ΕΟΠ αριθ. 9/2012: Απαιτούνται πολύ μεγαλύτερες προσπάθειες για την ενσωμάτωση των ζητημάτων που άπτονται της διαχείρισης των υδάτων στις διάφορες τομεακές πολιτικές όπως η γεωργία και οι μεταφορές.

Τα μέσα της ΚΓΠ που μπορούν να συμβάλουν στην ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ

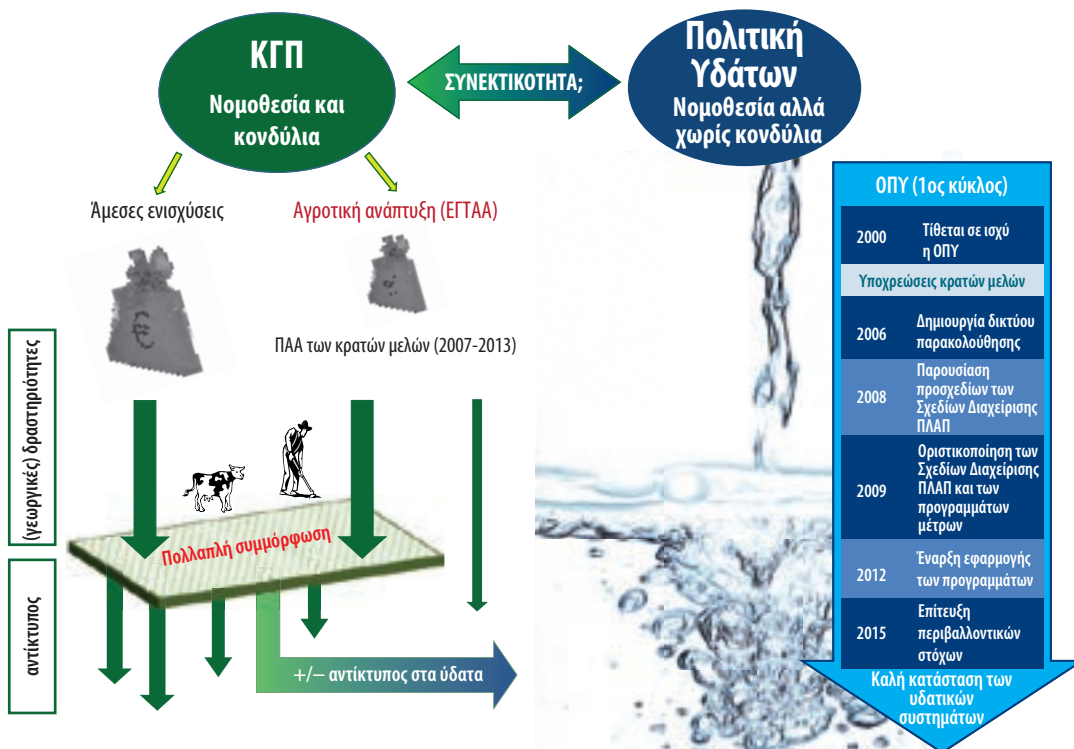
07

Επί του παρόντος, δύο είναι τα μέσα της ΚΓΠ που χρησιμοποιούνται για την ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ: η πολλαπλή συμμόρφωση και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (βλέπε **γράφημα 1**). Τα μέσα αυτά

μπορούν να συμβάλουν στη βιώσιμη γεωργία προάγοντας την εφαρμογή ορθών γεωργικών πρακτικών, τη συμμόρφωση των γεωργικών δραστηριοτήτων με την περιβαλλοντική νομοθεσία, όπως η οδηγία για τη νιτρορύπανση, και παρέχοντας κίνητρα για επωφελή προς το περιβάλλον δημόσια αγαθά και υπηρεσίες.

Γράφημα 1

Σύνδεση μεταξύ της ΚΓΠ και της πολιτικής υδάτων της ΕΕ



Σημείωση: Στη μία πλευρά του γραφήματος παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο μπορούν να δαπανώνται κονδύλια της ΚΓΠ μέσω άμεσων ενισχύσεων και κονδυλίων αγροτικής ανάπτυξης. Για τους γεωργούς που εισπράττουν άμεσες ενισχύσεις και/ή ορισμένα κονδύλια αγροτικής ανάπτυξης, η πολλαπλή συμμόρφωση συνδέει τις εν λόγω ενισχύσεις με τη συμμόρφωση με ορισμένες περιβαλλοντικές υποχρεώσεις. Οι δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται από την ΚΓΠ μπορεί να έχουν θετικό ή αρνητικό αντίκτυπο στα ύδατα. Στην άλλη πλευρά του γραφήματος παρουσιάζονται τα κύρια ορόσημα που θέτει η ΟΠΥ, το κύριο μέσο για την υλοποίηση της πολιτικής υδάτων σε επίπεδο ΕΕ.

08

Η πολλαπλή συμμόρφωση είναι ένας μηχανισμός που συνδέει τις άμεσες ενισχύσεις προς γεωργούς (και μια σειρά ενισχύσεων στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης⁹) με τη συμμόρφωση με ένα σύνολο κανόνων που σχετίζονται με το περιβάλλον, την ασφάλεια των τροφίμων, την υγεία των ζώων και των φυτών και την καλή διαβίωση των ζώων, καθώς και με τη διατήρηση της γεωργικής γης σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση (ΚΓΠΚ)¹⁰. Οι κανόνες αυτοί καθορίζονται σε 18 κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης (ΚΑΔ) και σε 15 πρότυπα της ΚΓΠΚ. Τυχόν μη συμμόρφωση με αυτά τα πρότυπα και τις απαιτήσεις μπορεί να οδηγήσει σε μείωση των ενισχύσεων που καταβάλλονται στον γεωργό στο πλαίσιο της ΚΓΠ.

09

Έξι απαιτήσεις πολλαπλής συμμόρφωσης, οι οποίες απαριθμούνται στον **πίνακα 1**, έχουν άμεσο αντίκτυπο στην ποιότητα και την ποσότητα των υδάτων. Αρκετές άλλες απαιτήσεις πολλαπλής συμμόρφωσης έχουν έμμεσο αντίκτυπο στην προστασία των υδάτων (παραδείγματος χάριν, οι ΚΑΔ για τη διατήρηση των άγριων πτηνών και των φυσικών οικοτόπων και τα πρότυπα ΚΓΠΚ σχετικά με την ελάχιστη εδαφοκάλυψη ή την προστασία των χαρακτηριστικών του τοπίου).

- Δήλωση των Διευθυντών Υδάτων για την ΟΠΥ και τη γεωργία, της 30ής Νοεμβρίου 2006: «(…) η σημασία των υδάτινων πόρων από κοινωνική, οικονομική και περιβαλλοντική άποψη πρέπει να αναγνωριστεί και να ενσωματωθεί στο σύνολο των τομεακών πολιτικών.»
- 9 Η πολλαπλή συμμόρφωση εφαρμόζεται σε επτά μέτρα αγροτικής ανάπτυξης που αντιστοιχούν περίπου στο 40 % των προγραμματισμένων δαπανών του ΕΓΤΑΑ για την περίοδο 2007-2013.
- 10 Η πολλαπλή συμμόρφωση θεσπίστηκε το 2003 με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2019/93, (ΕΚ) αριθ. 1452/2001, (ΕΚ) αριθ. 1453/2001, (ΕΚ) αριθ. 1454/2001, (ΕΚ) αριθ. 1868/94,

Πίνακας 1

Επισκόπηση των απαιτήσεων πολλαπλής συμμόρφωσης που σχετίζονται με τα ύδατα

Πρότυπο	Θέμα
ΚΑΔ 2	Προστασία των υπόγειων υδάτων από τη ρύπανση ¹
ΚΑΔ 3	Χρησιμοποίηση της ιλύος καθαρισμού λυμάτων στη γεωργία ²
ΚΑΔ 4	Προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης ³
ΚΑΔ 9	Διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά ⁴
Διαδικασίες έγκρισης ΚΓΠΚ για άρδευση	Όταν απαιτείται άδεια για τη χρήση ύδατος για αρδευτικούς σκοπούς, συμμόρφωση με τις διαδικασίες αδειοδότησης
Ζώνες ανάσχεσης ΚΓΠΚ	Δημιουργία ζωνών ανάσχεσης κατά μήκος υδατορευμάτων

¹ Άρθρα 4 και 5 της οδηγίας 80/68/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1979, περί προστασίας των υπογείων υδάτων από τη ρύπανση που προέρχεται από ορισμένες επικίνδυνες ουσίες (ΕΕ L 20 της 26.1.1980, σ. 43).

² Άρθρο 3 της οδηγίας 86/278/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 1986, για την προστασία του περιβάλλοντος και ιδίως του εδάφους κατά τη χρησιμοποίηση ιλύος καθαρισμού λυμάτων στη γεωργία (ΕΕ L 181 της 4.7.1986, σ. 6).

³ Άρθρα 4 και 5 της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1979, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης (ΕΕ L 375 της 26.1.1980, σ. 1).

⁴ Άρθρο 3 της οδηγίας 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, σχετικά με τη διάθεση στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων (ΕΕ L 230 της 19.8.1991, σ. 1).

10

Μέσω της χρηματοδότησης για την αγροτική ανάπτυξη, η ΕΕ συνεισφέρει στις επενδύσεις των κρατών μελών για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας και της δασοκομίας, την προστασία του περιβάλλοντος και της υπαίθρου, τη βελτίωση της ποιότητας ζωής και τη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας, καθώς και για την προαγωγή τοπικών προσεγγίσεων στην αγροτική ανάπτυξη. Η ΕΕ στηρίζει τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) των κρατών μελών. Σε βασικά έγγραφα σχετικά με την αγροτική ανάπτυξη, όπως οι κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη¹¹ και ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005¹², η προστασία και η βιώσιμη διαχείριση των υδάτων συγκαταλέγονται μεταξύ των βασικών περιβαλλοντικών ζητημάτων που πρέπει να αντιμετωπιστούν.

11

Μέσω των μέτρων αγροτικής ανάπτυξης, οι γεωργοί μπορούν να αναλαμβάνουν οικειοθελώς δράσεις που υπερβαίνουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη νομοθεσία, με αντάλλαγμα οικονομικά κίνητρα ή αποζημίωση (βλέπε **πλαίσιο 1**).

Κονδύλια της ΚΓΠ που μπορεί να έχουν αντίκτυπο στα ύδατα

12

Η ΕΕ διαθέτει σημαντικά κονδύλια μέσω της ΚΓΠ για γεωργικές δραστηριότητες (58,1 δισεκατομμύρια ευρώ για το 2012, ή σχεδόν 40 % του προϋπολογισμού της ΕΕ). Οι γεωργικές και λοιπές δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο της ΚΓΠ μπορούν να έχουν θετικό ή αρνητικό αντίκτυπο στα ύδατα (βλέπε **γράφημα 1**).

13

Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα κονδύλια της ΚΓΠ αποσκοπούν ειδικά στην επίτευξη θετικών επιδράσεων στα ύδατα. Αυτό ισχύει, παραδείγματος χάριν, στην περίπτωση μέτρων αγροτικής ανάπτυξης στα οποία γίνεται ρητή αναφορά στην προστασία των υδάτων. Από την λεπτομερή αξιολόγηση των ΠΑΑ από την άποψη της διαχείρισης των υδάτων προκύπτει ότι τα κράτη μέλη διέθεσαν το 51 % των προϋπολογισμών των ΠΑΑ τους¹³ για μέτρα τα οποία, σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό, σχετίζονται με τα ύδατα (75 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2007-2013)¹⁴. Επιπλέον, το 27 % των πρόσθετων κονδυλίων που εγκρίθηκαν σε συνέχεια του «διαγνωστικού ελέγχου» (το 2009 εγκρίθηκαν πρόσθετα κονδύλια ύψους 4,8 δισεκατομμυρίων ευρώ) διατέθηκε στον τομέα προτεραιότητας «διαχείριση των υδάτων» (1,3 δισεκατομμύρια ευρώ)¹⁵.

14

Στους κανονισμούς της ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020 δίνεται μεγαλύτερη σημασία στην ποιότητα των υδάτων ως στόχου της ΚΓΠ. Ορισμένες από τις πρακτικές που προβλέπουν οι νομοθετικές διατάξεις για την «οικολογική στροφή» των άμεσων ενισχύσεων της ΚΓΠ ενδέχεται να είναι επωφελείς για την ποιότητα των υδάτων. Μια δήλωση του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προβλέπει επίσης την ενσωμάτωση ορισμένων από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την ΟΠΥ στις απαιτήσεις της πολλαπλής συμμόρφωσης. Η αποδοτικότερη χρήση των υδάτων στη γεωργία αποτελεί ρητό στοιχείο («τομέα εστίασης») μίας από τις προτεραιότητες της αγροτικής ανάπτυξης στο πλαίσιο της μεταρρυθμισμένης ΚΓΠ. Επιπλέον, από το 2014, μέσω του συστήματος παροχής γεωργικών συμβουλών, τα κράτη μέλη θα παρέχουν συμβουλές στους δικαιούχους σε σχέση με τις απαιτήσεις της ΟΠΥ.

(ΕΚ) αριθ. 1251/1999, (ΕΚ) αριθ. 1254/1999, (ΕΚ) αριθ. 1673/2000, (ΕΟΚ) αριθ. 2358/71 και (ΕΚ) αριθ. 2529/2001 (ΕΕ L 270 της 21.10.2003, σ. 1). Από το 2005, όλοι οι γεωργοί που εισπράττουν άμεσες ενισχύσεις υπόκεινται στις υποχρεωτικές διατάξεις της πολλαπλής συμμόρφωσης. Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η πολλαπλή συμμόρφωση εφαρμόστηκε επίσης σε μια σειρά ενισχύσεων του ΕΓΤΑΑ (για τα μέτρα 211, 212, 213, 214, 221, 224 και 225), και από το 2008 εφαρμόζεται σε ορισμένες ενισχύσεις του αμπελοοινικού τομέα.

- 11 Ενότητες 2.5 και 3.2 της απόφασης 2006/144/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2006, σχετικά με κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη (περίοδος προγραμματισμού 2007-2013) (ΕΕ L 55 της 25.2.2006, σ. 20).
- 12 Αιτιολογική σκέψη 31 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου.
- 13 Πρόκειται για το σύνολο των δημόσιων δαπανών, περιλαμβανομένης της εθνικής χρηματοδότησης.
- 14 Summary report on an in-depth assessment of RDPs 2007-2013 as regards water management (Συνοπτική έκθεση σχετικά με τη διεξοδική αξιολόγηση των ΠΑΑ της περιόδου 2007-2013), Ecologic Institute και Vito, Απρίλιος 2009 (http://www.ecologic.eu/download/projekte/1900-1949/1937/final_report.pdf).
- 15 Σύμφωνα με τα δελτία τύπου της Επιτροπής IP 09/1568, IP 09/1813, IP 09/1945 και IP/10/102.

Παραδείγματα μέτρων αγροτικής ανάπτυξης

Στήριξη προς γεωργούς που δεσμεύονται να υιοθετήσουν, για ελάχιστο διάστημα πέντε ετών, φιλικές προς το περιβάλλον γεωργικές τεχνικές, οι οποίες υπερβαίνουν τις απαιτήσεις της ορθής γεωργικής πρακτικής (**γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα**), όπως εκτατική διαχείριση βοσκοτόπων (ήτοι εκτατική βόσκηση, μη χρησιμοποίηση λιπασμάτων ή ιλύος καθαρισμού λυμάτων, αυστηροί περιορισμοί στη χρήση φυτοφαρμάκων κ.λπ.).



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Στήριξη για **«μη παραγωγικές επενδύσεις»**, όπως η δημιουργία και η αποκατάσταση υγροτόπων. Οι υγρότοποι συντελούν στη διατήρηση της ποιότητας των υδάτων, μέσω της αφαίρεσης αζώτου, φωσφόρου και φυτοφαρμάκων από τις γεωργικές απορροές.

Στήριξη για **επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις**, όπως σε εξοπλισμό στάγδην άρδευσης. Η στάγδην άρδευση, εφαρμοζόμενη αντί της άρδευσης με τεχνητή βροχή, μπορεί να συντελέσει στη μείωση του όγκου των υδάτων που αντλούνται για αρδευτικούς σκοπούς.



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Στήριξη για **υποδομές** σχετικές με την ανάπτυξη και την προσαρμογή της γεωργίας, όπως η αντικατάσταση παλαιών και κατεστραμμένων αρδευτικών καναλιών.



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Στήριξη για **«μη παραγωγικές επενδύσεις»**, όπως η αποκατάσταση των όχθων αποστραγιστικών τάφρων. Η όχθη της τάφρου με τη μικρότερη κλίση και βλάστηση χρησιμεύει ως ζώνη ανάσχεσης κοπριάς και γεωργικών φαρμάκων και συμβάλλει στην πρόληψη πλημμυρών.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

15

Σκοπός του ελέγχου ήταν να εξεταστεί η σχέση μεταξύ της ΚΓΠ και της πολιτικής υδάτων της ΕΕ. Το γενικό ερώτημα του ελέγχου στο οποίο επιχειρήθηκε να δοθεί απάντηση ήταν το εξής:

Ενσωματώθηκαν επιτυχώς οι στόχοι της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ;

16

Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκε κατά πόσον οι στόχοι της πολιτικής υδάτων της ΕΕ αντικατοπτρίζονται ορθά και αποτελεσματικά στην ΚΓΠ, τόσο σε επίπεδο στρατηγικής όσο και σε επίπεδο υλοποίησης (βλέπε **παράρτημα Ι**). Για τον σκοπό αυτό, αναλύθηκαν τα δύο μέσα τα οποία χρησιμοποιούνται για την ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ: η πολλαπλή συμμόρφωση και το ταμείο αγροτικής ανάπτυξης (βλέπε σημεία 7 έως 11). Για τις πτυχές που σχετίζονται με την πολλαπλή συμμόρφωση, ο έλεγχος κάλυψε την περίοδο από το 2005, οπότε τέθηκε σε εφαρμογή αυτός ο μηχανισμός (ή από το 2009 ή το 2012 για τα κράτη μέλη που εντάχθηκαν στην ΕΕ το 2004 και το 2007 αντίστοιχα). Για τις πτυχές που σχετίζονται με την αγροτική ανάπτυξη, ο έλεγχος κάλυψε την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκαν έξι απαιτήσεις πολλαπλής συμμόρφωσης με άμεσο αντίκτυπο στην ποιότητα και την ποσότητα των υδάτων (βλέπε **πίνακα 1**).

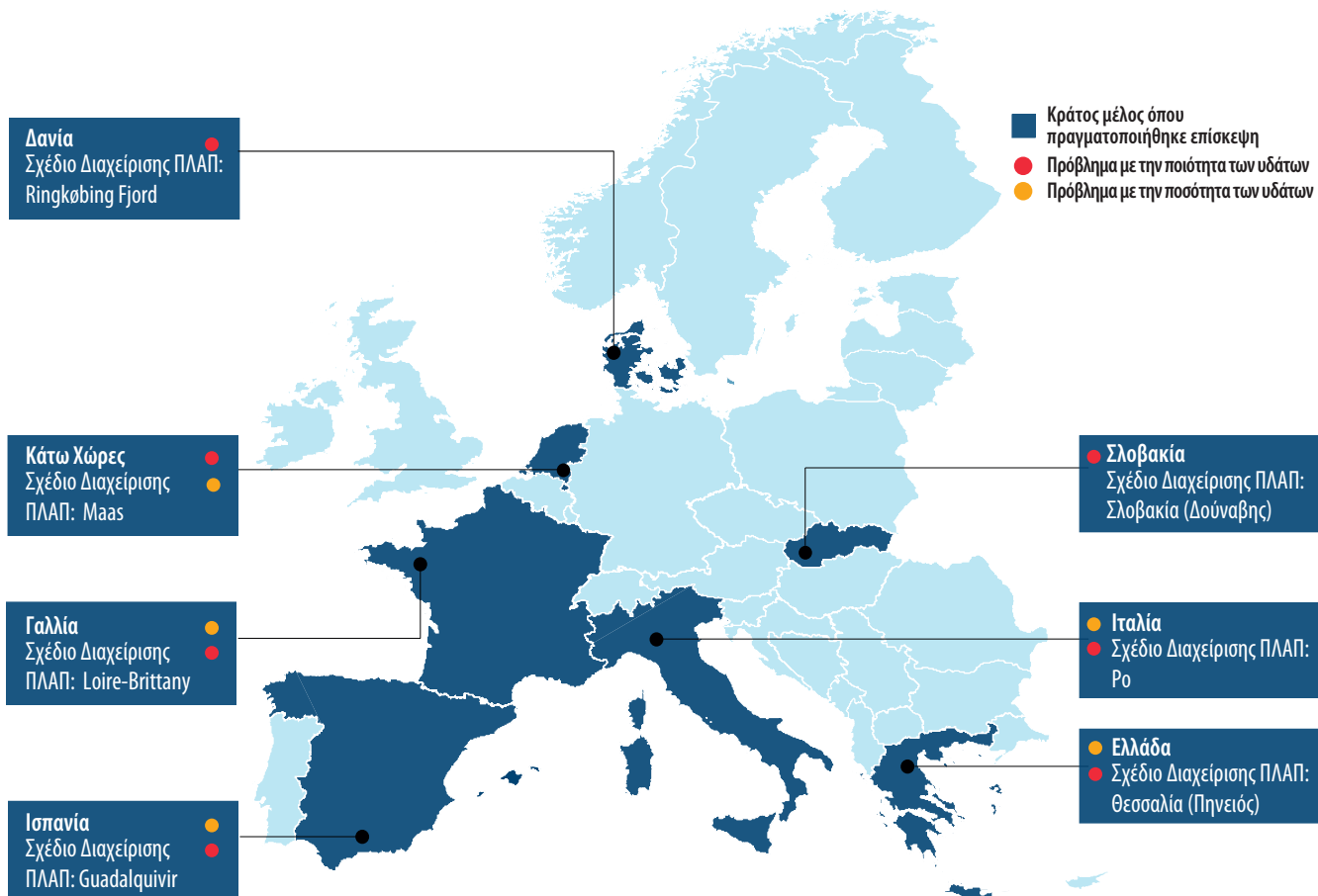
17

Ο έλεγχος διενεργήθηκε κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ Οκτωβρίου 2012 και Ιουλίου 2013. Τα αποδεικτικά στοιχεία ελέγχου συγκεντρώθηκαν μέσω:

- εξέτασης εγγράφων και συνεντεύξεων με υπαλλήλους υπηρεσιών της Επιτροπής, καθώς και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ).
- επισκέψεων ελέγχου που πραγματοποιήθηκαν σε επτά κράτη μέλη: Δανία, Ελλάδα, Ισπανία (Ανδαλουσία), Γαλλία, Ιταλία (Λομβαρδία), Κάτω Χώρες και Σλοβακία. Τα εν λόγω κράτη μέλη αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα σε σχέση με την ποιότητα των υδάτων (π.χ. υψηλή συγκέντρωση θρεπτικών ουσιών όπως νιτρικά άλατα) και/ή με την ποσότητά τους (π.χ. έντονη λειψυδρία ή μεγάλη ένταση άρδευσης). Για κάθε κράτος μέλος στο οποίο πραγματοποιήθηκε επίσκεψη επελέγη μία περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού, προκειμένου ο έλεγχος να επικεντρωθεί σε μια γεωγραφική περιοχή με ένα συγκεκριμένο Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ (βλέπε **γράφημα 2**).
- ηλεκτρονικής έρευνας απευθυνόμενης σε 140 φορείς γεωργικών συμβούλων στα επτά προαναφερθέντα κράτη μέλη, και συνεδριάσεων διαβούλευσης με γεωργικές οργανώσεις συντονισμού σε επίπεδο ΕΕ.

Γράφημα 2

Επιλογή κρατών μελών για την πραγματοποίηση επισκέψεων ελέγχου



Προηγούμενοι έλεγχοι

18

Την τελευταία εικοσαετία, το Συνέδριο έχει δημοσιεύσει εκθέσεις που άπτονται, άμεσα ή έμμεσα, της πολιτικής υδάτων και στις οποίες γίνεται επίσης αναφορά στην ΚΓΠ. Ωστόσο, καμία από αυτές δεν επικεντρώθηκε αποκλειστικά στους δεσμούς μεταξύ της πολιτικής υδάτων της ΕΕ και της ΚΓΠ.

19

Στην ειδική έκθεση αριθ. 8/2008 σχετικά με την πολλαπλή συμμόρφωση, το Συνέδριο ασχολήθηκε με το πολύπλοκο πρόβλημα της συνύπαρξης υποχρεωτικών απαιτήσεων (πολλαπλή συμμόρφωση) και οικονομικών κινήτρων (γεωργοπεριβαλλοντικές ενισχύσεις), παραδείγματος χάριν, σε σχέση με τις ζώνες ανάσχεσης, και επέκρινε την περιορισμένη εμβέλεια της πολλαπλής συμμόρφωσης σε ό,τι αφορά τα ύδατα. Στην έκθεση εκείνη επισημάνθηκαν επίσης αδυναμίες σχετικές με τον ορισμό απαιτήσεων και προτύπων από τα κράτη μέλη. Στην ειδική έκθεση αριθ. 7/2011 σχετικά με τη γεωργοπεριβαλλοντική στήριξη, το Συνέδριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι στόχοι του εν λόγω καθεστώτος ήταν εξαιρετικά αόριστοι, ότι υπήρχαν προβλήματα στον καθορισμό του ύψους των ενισχύσεων και ότι η στόχευση δεν ήταν επαρκής. Στην ειδική έκθεση αριθ. 5/2011 σχετικά με το καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης επισημάνθηκε ότι οι ενισχύσεις του ΚΕΕ δεν συνδέονται άμεσα με τις δαπάνες που πραγματοποιούν οι γεωργοί προκειμένου να συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους, ότι δεν είναι δυνατή η άμεση σύνδεση των ενισχύσεων που καταβάλλονται στο πλαίσιο του ΚΕΕ με τις θετικές συνέπειες που επιφέρουν για το ευρύ κοινό οι γεωργικές δραστηριότητες και ότι οι μειώσεις των ενισχύσεων για τη μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων της πολλαπλής συμμόρφωσης δεν είχαν επαρκώς αποτρεπτικό χαρακτήρα.

20

Στο πλαίσιο των ετήσιων δηλώσεων αξιοπιστίας του (DAS), το Συνέδριο ελέγχει, για ένα δείγμα πράξεων, τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της πολλαπλής συμμόρφωσης, καθώς και με τους ειδικούς κανόνες που διέπουν τις ενισχύσεις αγροτικής ανάπτυξης. Οι παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν σε συνέχεια των εν λόγω ελέγχων ελήφθησαν υπόψη κατά την κατάρτιση της παρούσας έκθεσης.

Οι αδυναμίες στην υλοποίηση της πολιτικής υδάτων της ΕΕ εμπόδισαν την ενσωμάτωσή της στην ΚΓΠ

21

Η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα αποτελεί βασικό στοιχείο της πολιτικής υδάτων της ΕΕ, δεδομένου ότι, από κοινού με τις συναφείς με αυτήν οδηγίες¹⁶, καλύπτει τις βασικές πιέσεις που ασκούνται στα εσωτερικά ύδατα, συμπεριλαμβανομένων των ρύπων, της υδρομορφολογίας και ζητημάτων που σχετίζονται με την ποσότητα των υδάτων. Ένα σημαντικό στοιχείο που σχετίζεται με την ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων στην ΚΓΠ είναι ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να καταρτίζουν εγκαίρως τα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ τους και τα συναφή προγράμματα μέτρων (βλέπε **γράφημα 1**) και ότι τα εν λόγω έγγραφα προγραμματισμού πρέπει να καθορίζουν με σαφή τρόπο τις δράσεις που πρέπει να αναληφθούν για την αντιμετώπιση των σημαντικών πιέσεων, ώστε να καταστεί δυνατή η επίτευξη των στόχων της ΟΠΥ. Ωστόσο, μέχρι στιγμής έχουν σημειωθεί σημαντικές καθυστερήσεις στην εφαρμογή της ΟΠΥ. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι η ποιότητα των εγγράφων προγραμματισμού που κατάρτισαν τα κράτη μέλη σε σχέση με την πολιτική υδάτων της ΕΕ είναι κακή και ότι η Επιτροπή, βάσει της νομοθεσίας, μπορεί να την επηρεάσει σε περιορισμένο μόνον βαθμό.

Καθυστερήσεις στην εφαρμογή της ΟΠΥ

22

Η ΟΠΥ απαιτεί από τα κράτη μέλη να καταρτίζουν Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ προκειμένου να καθορίζουν, μεταξύ άλλων λεπτομερειών και για κάθε σχετική περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού, τις σημαντικές πιέσεις, τους στόχους και τα συγκεκριμένα μέτρα που πρέπει να ληφθούν¹⁷ σε σχέση με τα ύδατα, καθώς και λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τον τρόπο χρηματοδότησης των μέτρων. Στις περιπτώσεις που προβλέπεται χρηματοδότηση στο πλαίσιο της ΚΓΠ, αυτό θα πρέπει να αναφέρεται ρητά.

23

Τα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ έπρεπε να έχουν δημοσιευθεί έως τις 22 Δεκεμβρίου 2009 και να έχουν διαβιβαστεί στην Επιτροπή έως τις 22 Μαρτίου 2010¹⁸. Ωστόσο, με το χρονοδιάγραμμα αυτό συμμορφώθηκε λιγότερο από το ήμισυ των κρατών μελών¹⁹. Τον Σεπτέμβριο του 2013, τέσσερις χώρες (Δανία, Ελλάδα, Πορτογαλία και Ισπανία) δεν είχαν ακόμη εγκρίνει ορισμένα από τα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ για τα οποία είναι υπεύθυνες. Στο **γράφημα 3** παρουσιάζεται μια επισκόπηση των ημερομηνιών έγκρισης των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ.

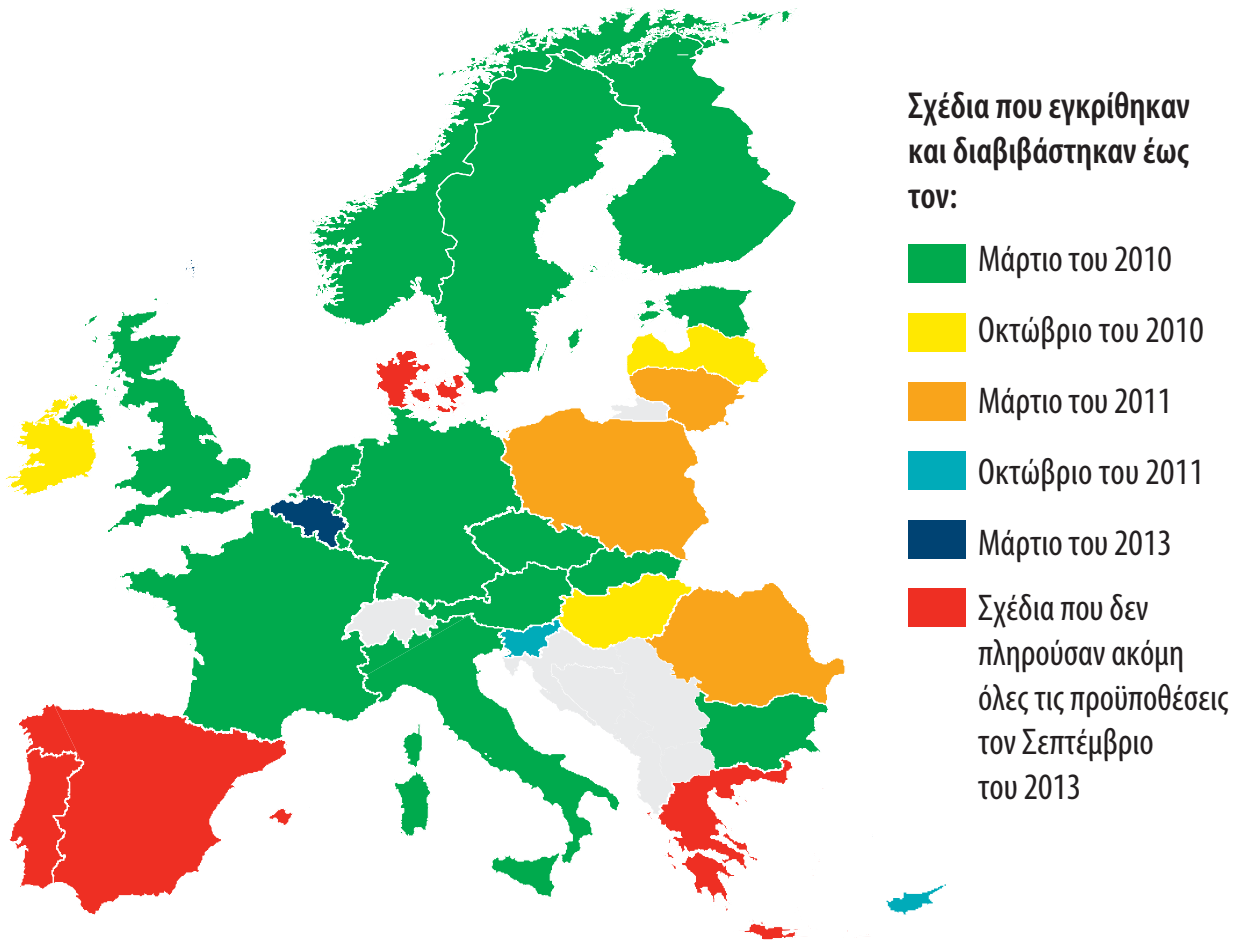
16 Οδηγία για τα ύδατα κολύμβησης (76/160/ΕΟΚ), οδηγία για τα πτηνά (79/409/ΕΟΚ), οδηγία για την ποιότητα του πόσιμου νερού (80/778/ΕΟΚ), όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 98/83/ΕΚ, οδηγία για τα μεγάλα ατυχήματα (Seveso) (96/82/ΕΚ), οδηγία για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων (85/337/ΕΟΚ), οδηγία για την ιλύ καθαρισμού λυμάτων (86/278/ΕΟΚ), οδηγία για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων (91/271/ΕΟΚ), οδηγία σχετικά με τη διάθεση στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων (91/414/ΕΟΚ), οδηγία για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης (91/676/ΕΟΚ), οδηγία για τους οικοτόπους (92/43/ΕΟΚ), οδηγία για την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο ρύπανσης (96/61/ΕΚ).

17 Λεπτομερή στοιχεία σχετικά με το υποχρεωτικό περιεχόμενο των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ περιέχονται στο παράρτημα VII της ΟΠΥ.

18 Άρθρα 13, παράγραφος 6, και 15, παράγραφος 1, της ΟΠΥ.

19 Η Επιτροπή ανέφερε ότι, τον Νοέμβριο του 2012, 25 κράτη μέλη καθώς και η Νορβηγία είχαν εγκρίνει και διαβιβάσει στην Επιτροπή 121 Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ επί συνόλου 174, για τα τμήματα των περιοχών λεκάνης απορροής που τους αναλογούν. Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SWD(2012) 379 τελικό 1/30, Βρυξέλλες, 14 Νοεμβρίου 2012: European Overview (1/2) accompanying the Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of the Water Framework Directive (2000/60/EC) — River Basin Management Plans (Επισκόπηση της κατάστασης στην Ευρώπη (1/2) που συνοδεύει την έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα (2000/60/ΕΚ) — Σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού). Η Νορβηγία, η οποία εφαρμόζει την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα βάσει της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο και σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα που αυτή προβλέπει, έχει εγκρίνει 11 πιλοτικά Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ.

Χάρτης επισκόπησης των ημερομηνιών έγκρισης των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ, ως είχαν τον Σεπτέμβριο του 2013



Σημείωση: Δανία — όλα τα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ που εγκρίθηκαν τον Δεκέμβριο του 2011 αποσύρθηκαν και νέα σχέδια τέθηκαν σε διαβούλευση, Ελλάδα — εγκρίθηκαν 8 Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ (επί συνόλου 14), Ισπανία — εγκρίθηκαν 10 Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ (επί συνόλου 25), Πορτογαλία — εγκρίθηκαν 8 Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ (επί συνόλου 9).

24

Σύμφωνα με την ΟΠΥ, κάθε Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ πρέπει να περιέχει πρόγραμμα μέτρων για την αντιμετώπιση των διαφόρων πιέσεων που έχουν προσδιοριστεί σε επίπεδο περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού, συμπεριλαμβανομένων μέτρων σχετικών με τη γεωργία (βλέπε **πλαίσιο 2**). Τα μέτρα θα έπρεπε να είχαν τεθεί σε εφαρμογή

έως τις 22 Δεκεμβρίου 2012 το αργότερο²⁰. Κατά τη διάρκεια των επισκέψεων ελέγχου του Συνεδρίου στα κράτη μέλη, τα κλιμάκια ελέγχου ανέλυσαν αυτή την πτυχή, με ιδιαίτερη έμφαση σε μέτρα που σχετίζονται με τη γεωργία, και παρατήρησαν ότι, στην πλειονότητά τους, τα μέτρα αυτά δεν είχαν τεθεί ακόμη σε εφαρμογή (βλέπε **πλαίσιο 3**).

20 Άρθρο 11, παράγραφος 7, της ΟΠΥ.

Πλαίσιο 2

Είδη μέτρων που περιέχονται στα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ

Στο παράρτημα VI της ΟΠΥ απαριθμούνται τα είδη μέτρων που πρέπει να περιλαμβάνονται στα προγράμματα μέτρων. Κάποια από αυτά συνδέονται άμεσα με τη γεωργία. Ορισμένα παραδείγματα:

- μέτρα που αφορούν τη διαχείριση της ζήτησης ύδατος, συμπεριλαμβανομένης της ενθάρρυνσης προσαρμογών της γεωργικής παραγωγής, όπως καλλιεργειών χαμηλότερης κατανάλωσης ύδατος σε περιοχές που κινδυνεύουν από ξηρασία·
- μέτρα που αποσκοπούν στον έλεγχο των εκπομπών, όπως η έγχυση υδαρούς κοπριάς στο έδαφος αντί της εφαρμογής στην επιφάνεια·
- μέτρα αποδοτικότητας και επαναχρησιμοποίησης, συμπεριλαμβανομένων αρδευτικών τεχνικών εξοικονόμησης ύδατος ή της επαναχρησιμοποίησης αστικών λυμάτων που έχουν υποστεί επεξεργασία για αρδευτικούς σκοπούς.

Πλαίσιο 3

Καθυστερήσεις στην εφαρμογή των γεωργικών μέτρων στα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ

Στην Ιταλία (Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ Po), από τα πέντε γεωργικά μέτρα που έπρεπε να εφαρμοστούν βραχυπρόθεσμα, μόνον τρία εφαρμόζονται σε όλες τις περιφέρειες. Ένα τέταρτο μέτρο εφαρμόζεται σε ένα μόνον τμήμα της περιοχής λεκάνης απορροής υδάτων, και το τελευταίο εφαρμόζεται σε ορισμένες μόνον περιοχές, λόγω σύγκρουσης με την τοπική νομοθεσία.

Στη Γαλλία (Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ Loire-Brittany), τα μέτρα είναι εξαιρετικά αόριστα ώστε να είναι λειτουργικά, καθώς πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω μέσω τοπικών σχεδίων διαχείρισης των υδάτων (Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux, SAGE). Τον Σεπτέμβριο του 2013, λιγότερο από το 50 % της έκτασης της περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού καλυπτόταν από κάποιο SAGE.

Στην Ελλάδα (Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ Θεσσαλίας), πέντε από τα έξι μέτρα που εξετάστηκαν κατά την επίσκεψη ελέγχου του Συνεδρίου δεν είχαν τεθεί σε εφαρμογή στις 22 Δεκεμβρίου 2012.

Παρατηρήσεις

25

Ελλείπει Σχεδίου Διαχείρισης ΠΛΑΠ στο οποίο να καθορίζονται οι στόχοι σε επίπεδο περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού, τα κράτη μέλη στερούνται ενός σημαντικού σημείου αναφοράς βάσει του οποίου να μπορούν να εναρμονίσουν τους σχετικούς με τα ύδατα στόχους των ΠΑΑ τους. Με τον τρόπο αυτό, δυσχεραίνεται η διάθεση των κονδυλίων για την αγροτική ανάπτυξη λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ.

Η ποιότητα των προγραμμάτων μέτρων είναι κακή

26

Η Επιτροπή, μέσω μίας από τις ομάδες εμπειρογνομόνων της, παρέσχε καθοδήγηση όσον αφορά τα γεωργικά μέτρα που έχουν προγραμματιστεί στα Σχέδια

Διαχείρισης ΠΛΑΠ, τα οποία πρέπει να είναι σαφή, διαφανή και λειτουργικά σε επίπεδο εκμετάλλευσης²¹.

27

Το Συνέδριο χρησιμοποίησε τα κριτήρια που ορίζονται στο έγγραφο καθοδήγησης της Επιτροπής προκειμένου να αναλύσει λεπτομερώς έξι γεωργικά μέτρα για καθένα από τα επτά Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ που επελέγησαν για τον έλεγχο αυτό (βλέπε **πίνακα 2**). Από τα αποτελέσματα των εργασιών αυτών προκύπτει ότι τα περισσότερα από τα μέτρα που αναλύθηκαν δεν έχουν σχεδιαστεί ορθά από την άποψη της εμβέλειας, των στόχων, του χρονοδιαγράμματος, των συστημάτων παρακολούθησης και/ή κοινοποίησης των αποτελεσμάτων τους.

21 «Guidance for administrations on making WFD agricultural measures clear and transparent at farm level» (Έγγραφο καθοδήγησης για τις διοικήσεις σχετικά με την επίτευξη σαφήνειας και διαφάνειας των γεωργικών μέτρων της ΟΠΥ σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης). Το εν λόγω έγγραφο καθοδήγησης αναπτύχθηκε μέσω ενός συνεργατικού προγράμματος με τη συμμετοχή των εταιριών της κοινής στρατηγικής εφαρμογής της οδηγίας-πλαίσου για τα ύδατα, και εγκρίθηκε από τους Διευθυντές Υδάτων τον Μάιο του 2011.

Πίνακας 2

Λεπτομερής ανάλυση έξι αγροτικών μέτρων που περιλαμβάνονται στα προγράμματα μέτρων επτά Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ¹

	DK	EL	ES	FR	IT	NL	SK
Τα μέτρα προβλέπουν το αναγκαίο επίπεδο συμμετοχής.	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Green	Red
Τα μέτρα χαρακτηρίζονται βασικά (ήτοι υποχρεωτικά) ή συμπληρωματικά.	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green
Τα μέτρα ορίζονται σε επίπεδο υπολεκάνης ή σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο. Όπου αυτό δεν ισχύει, παρέχονται πειστικοί λόγοι για τη θέσπιση μέτρων για τη λεκάνη απορροής ποταμού στο σύνολό της.	Green	Yellow	Green	Green	Green	Green	Red
Στο πρόγραμμα μέτρων τίθενται σαφείς επιμέρους στόχοι για τα μέτρα αυτά.	Green	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Red
Το πρόγραμμα μέτρων προβλέπει σαφές σύστημα παρακολούθησης της προόδου εφαρμογής των μέτρων αυτών.	Green	Red	Red	Red	Red	Yellow	Red

- και τα έξι μέτρα που αναλύθηκαν πληρούσαν το κριτήριο
- ορισμένα από τα μέτρα που αναλύθηκαν πληρούσαν το κριτήριο
- κανένα από τα μέτρα που αναλύθηκαν δεν πληρούσε το κριτήριο

1 Η αξιολόγηση των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ της Δανίας πραγματοποιήθηκε βάσει των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ που εγκρίθηκαν τον Δεκέμβριο του 2011. Ωστόσο, τα εν λόγω σχέδια αποσύρθηκαν και νέα σχέδια τέθηκαν σε διαβούλευση.

28

Η Επιτροπή άντλησε επίσης συμπεράσματα από τη διαδικασία παρακολούθησης της ΟΠΥ που διενήργησε σχετικά με την ποιότητα των προγραμμάτων μέτρων. Μετά την επανεξέταση των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ που υποβλήθηκαν έως τα μέσα του 2012, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι αυτό που απουσιάζει εν γένει από πολλά Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ είναι πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο υλοποίησης των μέτρων αυτών, από την άποψη του χρονοδιαγράμματος, της χρηματοδότησης και της παρακολούθησης²².

Στην πράξη, η Επιτροπή έχει περιορισμένη επιρροή στην ποιότητα των εγγράφων προγραμματισμού της ΟΠΥ

29

Τα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ πρέπει να διασφαλίζουν ότι ο στόχος της καλής κατάστασης των υδατικών συστημάτων θα επιτευχθεί έως το 2015. Μολονότι η Επιτροπή, στο πλαίσιο του ρόλου της ως «θεματοφύλακα της Συνθήκης»²³, πρέπει να μεριμνήσει για την επίτευξη του στόχου αυτού, δεν είναι υπεύθυνη για την έγκριση των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ. Εάν η Επιτροπή κρίνει ανεπαρκή την ποιότητα των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ, η μόνη επιλογή της είναι η δικαστική οδός.

30

Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΚ) εξέδωσε αρκετές αποφάσεις βάσει της ΟΠΥ. Ωστόσο, οι υποθέσεις αυτές αφορούσαν μάλλον σαφείς διατάξεις της οδηγίας (όπως οι διατάξεις που αφορούν τη μη κοινοποίηση των μέτρων μεταφοράς, την καθυστέρηση στην υποβολή εκθέσεων, την καθυστέρηση στην έγκριση προγραμμάτων παρακολούθησης και Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ), και όχι λιγότερο

σαφή ζητήματα σχετικά με την ερμηνεία βασικών εννοιών, όπως οι υπηρεσίες ύδατος ή η εφαρμογή εξαιρέσεων βάσει του άρθρου 4 της ΟΠΥ²⁴. Οι δικαστικές διαδικασίες είναι συχνά πολυετείς και οι αποφάσεις εκδίδονται μεγάλο χρονικό διάστημα μετά την παρέλευση της προθεσμίας συμμόρφωσης με την υποχρέωση. Μολονότι έχει συγκροτήσει ομάδες εργασίας και έχει διοργανώσει σεμινάρια με εκπροσώπους των κρατών μελών με σκοπό τη βελτίωση της ποιότητας των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ, η Επιτροπή μπορεί να επηρεάσει σε περιορισμένο μόνον βαθμό τη φιλοδοξία που επιδεικνύουν τα κράτη μέλη.

31

Από τον έλεγχο προέκυψε ότι ο βαθμός φιλοδοξίας των προγραμμάτων μέτρων των κρατών μελών ποικίλλει. Στο άρθρο 4 της ΟΠΥ διατυπώνεται ο στόχος της επίτευξης καλής κατάστασης των υδάτων έως το 2015. Το ίδιο άρθρο παρέχει τη δυνατότητα εφαρμογής εξαιρέσεων, όταν αυτό δικαιολογείται από τα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη αξιολογούν με πολύ διαφορετικό τρόπο τις περιστάσεις που χρησιμοποιούνται για να δικαιολογηθεί μια εξαίρεση. Στην αξιολόγηση των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ²², η Επιτροπή αναγνώρισε ότι:

- απουσιάζει γενικώς η επαρκής και διαφανής αιτιολόγηση των κριτηρίων που εφαρμόζονται για τη χρήση εξαιρέσεων βάσει του άρθρου 4, παράγραφοι 4 έως 7·
- η ερμηνεία των διαφόρων λόγων για την εφαρμογή εξαιρέσεων εμφανίζει σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών· και
- η εκτεταμένη χρήση εξαιρέσεων αντικατοπτρίζει ενδεχομένως τον χαμηλό βαθμό φιλοδοξίας πολλών σχεδίων όσον αφορά την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων.

- 22 Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής: Επισκόπηση της κατάστασης στην Ευρώπη (2/2) που συνοδεύει την έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας-πλαίσου για τα ύδατα (2000/60/ΕΚ) - Σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού.
- 23 Σύμφωνα με το άρθρο 258 της Συνθήκης της Λισαβόνας, η Επιτροπή μεριμνά για την εφαρμογή της Συνθήκης, καθώς και των διατάξεων που θεσπίζονται δυνάμει αυτής από τα όργανα.
- 24 Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SWD(2012) 379 τελικό 1/30, Βρυξέλλες, 14 Νοεμβρίου 2012: Επισκόπηση της κατάστασης στην Ευρώπη (1/2) που συνοδεύει την έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας-πλαίσου για τα ύδατα (2000/60/ΕΚ) — Σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού.

32

Παρομοίως, κατά την εφαρμογή της οδηγίας για τη νιτρορύπανση, η οποία αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της ΟΠΥ που αφορά ένα αναγνωρισμένο και μόνιμο πρόβλημα ρύπανσης των υδατικών συστημάτων (βλέπε **πλαίσιο 4**), ο βαθμός φιλοδοξίας των προγραμμάτων δράσης για την αντιμετώπιση της νιτρορύπανσης που υποβάλλουν τα κράτη μέλη ποικίλλει. Τα προγράμματα αυτά δεν υπόκεινται στην έγκριση της Επιτροπής. Ως αποτέλεσμα, υπάρχουν, παραδείγματος

χάριν, σημαντικές διαφορές μεταξύ των κριτηρίων που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη κατά τον καθορισμό των ευπρόσβλητων ζωνών ή των δράσεων που πρέπει να αναληφθούν. Στις περιπτώσεις που εξετάστηκαν σε σχέση με τα προγράμματα δράσης για τη νιτρορύπανση, η διάρκεια των δικαστικών διαδικασιών είναι ενδεικτική των ορίων της ικανότητας της Επιτροπής να ασκήσει επιρροή στην ποιότητα των προγραμμάτων των κρατών μελών (βλέπε **πλαίσιο 5**).

Πλαίσιο 4

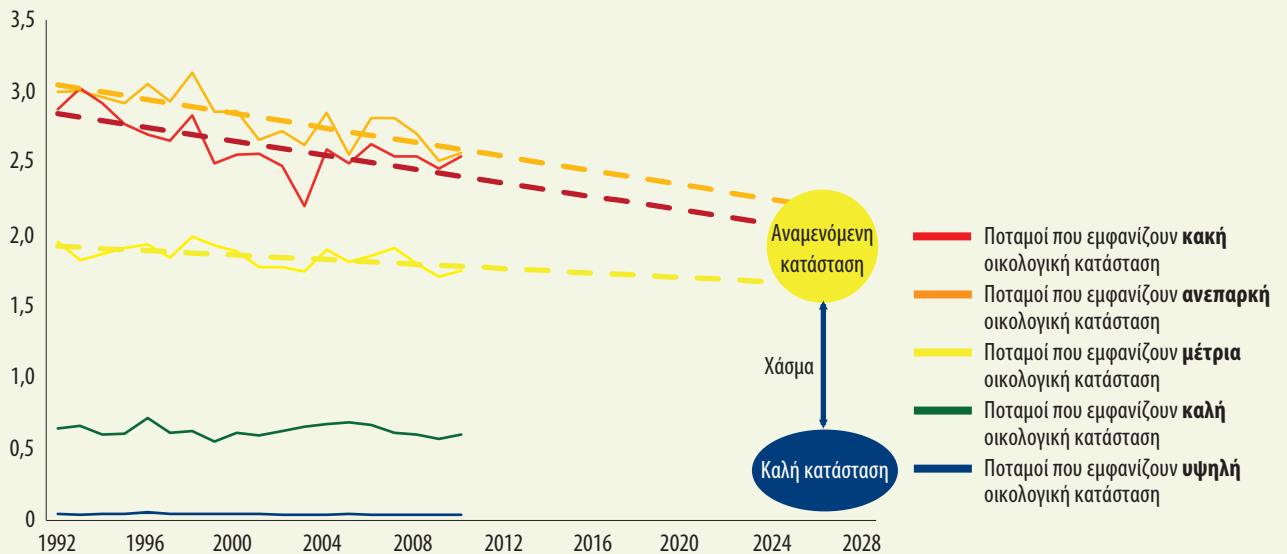
Η σημασία της νιτρορύπανσης

Πρόσφατες εκθέσεις του ΕΟΠ δείχνουν ότι η τρέχουσα τάση στα επίπεδα νιτρικών αλάτων δεν είναι επαρκής ώστε να επιτευχθεί καλή κατάσταση των υδάτων ούτε έως το 2027 (βλέπε **γράφημα 4**). Στην έκθεσή του αριθ. 8/2012, ο ΕΟΠ αναγνωρίζει ότι η θετική εξέλιξη στις συγκεντρώσεις νιτρικών αλάτων οφείλεται εν μέρει σε μέτρα για τη μείωση των γεωργικών εισροών νιτρικών αλάτων σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, αλλά ότι απαιτείται η λήψη πρόσθετων μέτρων για τη μείωση της διάχυτης ρύπανσης, προκειμένου το 2027 η πλειονότητα των υδατικών συστημάτων να εμφανίζει επίπεδα συγκέντρωσης νιτρικών αλάτων συγκρίσιμα με την υψηλή ή την καλή οικολογική κατάσταση.

Γράφημα 4

Οι τάσεις όσον αφορά τις συγκεντρώσεις νιτρικών αλάτων δείχνουν ότι παραμένει το χάσμα μεταξύ καλής κατάστασης και αναμενόμενης κατάστασης το 2027

Μέση συγκέντρωση νιτρικών αλάτων στους ποταμούς (mg N/l)



Τα δεδομένα για ποταμούς που εμφανίζουν κακή και ανεπαρκή κατάσταση αντιστοιχούν στο 29 % του συνόλου
 Τα δεδομένα για ποταμούς που εμφανίζουν μέτρια κατάσταση αντιστοιχούν στο 48 % του συνόλου

Πηγή: Προσαρμογή από την έκθεση αριθ. 9/2012 του ΕΟΠ.

Σε ορισμένα κράτη μέλη εξακολουθούν να υπάρχουν προβλήματα σε σχέση με την εφαρμογή της οδηγίας για τη νιτρορύπανση, μια εικοσαετία μετά τη θέση της ισχύ

Η οδηγία για τη νιτρορύπανση τέθηκε σε ισχύ το 1991. Ωστόσο, το 2013 εκκρεμούσαν ακόμη υποθέσεις επί παραβάσει, σχετικές με την ορθή και πλήρη εφαρμογή της οδηγίας, καθώς και με την επάρκεια των προγραμμάτων δράσης για την αντιμετώπιση της νιτρορύπανσης, κατά οκτώ κρατών μελών (Βουλγαρία, Γερμανία, Εσθονία, Ελλάδα, Γαλλία, Λετονία, Πολωνία και Σλοβακία).

Παραδείγματος χάριν, στις 13 Ιουνίου 2013, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης απεφάνθη (υπόθεση C-193/12) ότι η Γαλλία δεν προέβη στον χαρακτηρισμό αρκετών περιοχών ως ευπρόσβλητων σε νιτρορύπανση ζωνών. Σε ορισμένες από τις περιοχές αυτές, οι συγκεντρώσεις νιτρικών αλάτων στα υπόγεια ύδατα υπερέβαιναν τα 50 mg/l (που είναι η μέγιστη επιτρεπόμενη συγκέντρωση σε πόσιμο νερό) και σε άλλες τα επιφανειακά ύδατα αντιμετώπιζαν κίνδυνο ευτροφισμού εάν δεν εφαρμόζονταν σχέδια δράσης.

Ο αντίκτυπος της πολλαπλής συμμόρφωσης στα ζητήματα που άπτονται των υδάτων είναι μέχρι στιγμής περιορισμένος

33

Από τα αποτελέσματα της έρευνας του Συνεδρίου (βλέπε σημείο 17)²⁵ προκύπτει ότι η πολλαπλή συμμόρφωση οδήγησε σε αύξηση της ενημέρωσης των γεωργών και είχε ως αποτέλεσμα ορισμένες αλλαγές σε γεωργικές πρακτικές σχετικές με τα ύδατα. Ωστόσο, ο αντίκτυπος της πολλαπλής συμμόρφωσης μέχρι στιγμής είναι περιορισμένος, αφενός επειδή αρκετά σημαντικά ζητήματα που άπτονται των υδάτων δεν καλύπτονται από την πολλαπλή συμμόρφωση και, αφετέρου, επειδή οι εφαρμοζόμενες στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης κυρώσεις δεν υπολογίζονται βάσει του ύψους της προκληθείσας ζημίας και, επομένως, ενδέχεται να αντιστοιχούν σε τμήμα μόνο του σχετικού κόστους. Επιπλέον, οι αδυναμίες που διαπιστώθηκαν στην εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης στα κράτη μέλη περιορίζουν περαιτέρω τον δυνητικό αντίκτυπο της. Τα ζητήματα αυτά εξετάζονται εκτενέστερα στη συνέχεια.

Ο μηχανισμός της πολλαπλής συμμόρφωσης έχει αντίκτυπο αλλά δεν αξιοποιείται πλήρως

Από τα αποτελέσματα της έρευνας προκύπτει αύξηση της ενημέρωσης των γεωργών και ορισμένες αλλαγές σε γεωργικές πρακτικές σχετικά με τα ύδατα

34

Ελλείπει μελετών σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με τον αντίκτυπο της πολλαπλής συμμόρφωσης και της αγροτικής ανάπτυξης στην ενημέρωση των γεωργών και σε γεωργικές πρακτικές σχετικά με τα ύδατα, το Συνέδριο πραγματοποίησε έρευνα στην οποία συμμετείχαν 140 φορείς γεωργικών συμβούλων σε επτά κράτη μέλη. Τα αποτελέσματα της έρευνας δείχνουν ότι, στα κράτη μέλη / τις περιφέρειες του δείγματος, η εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης είχε ως αποτέλεσμα, αφενός, την αύξηση της ενημέρωσης των γεωργών (βλέπε **γράφημα 5**) και, αφετέρου, αλλαγές στις γεωργικές πρακτικές που σχετίζονται με τα ύδατα, ιδίως σε σχέση με τα νιτρικά άλατα και τα γεωργικά φάρμακα (για λεπτομερέστερα στοιχεία βλέπε **παράρτημα II**).

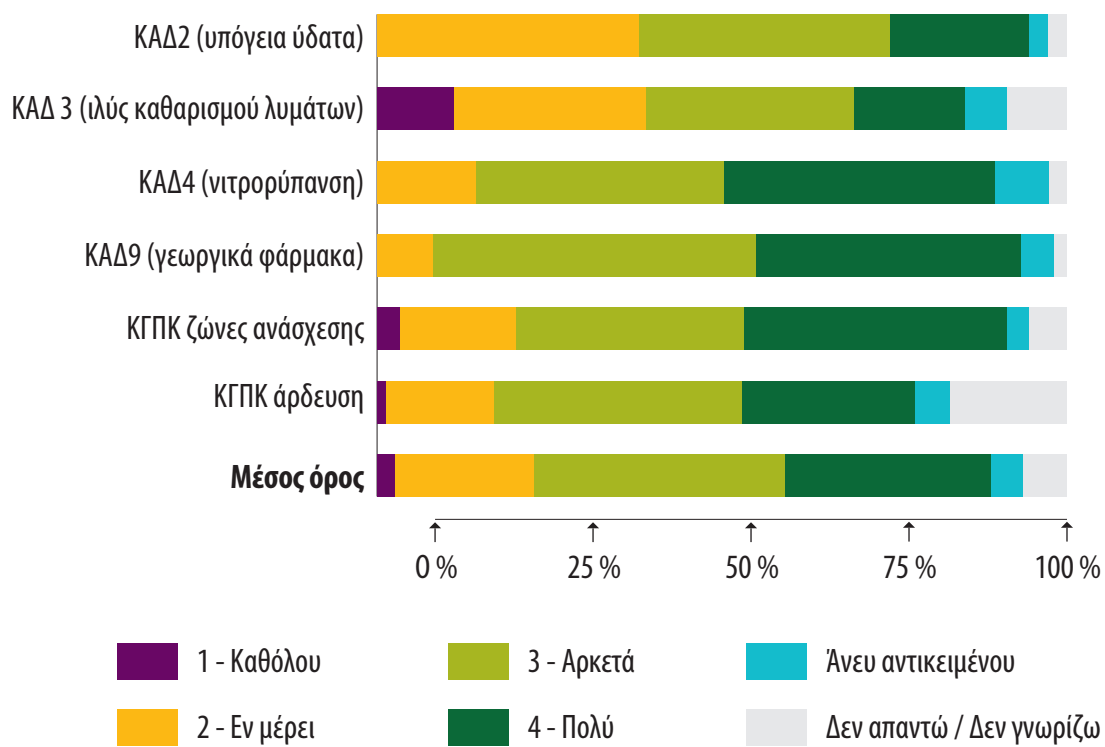
25 Τα λεπτομερή αποτελέσματα της έρευνας είναι διαθέσιμα στον ιστότοπο του Συνεδρίου (www.eca.europa.eu).

Γράφημα 5

Αυξημένη ενημέρωση των γεωργών μετά την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης

Σε κλίμακα από το 1 (καθόλου) έως το 4 (πολύ), πόσο νομίζετε ότι η θέσπιση της πολλαπλής συμμόρφωσης αύξησε την ενημέρωση των γεωργών όσον αφορά τον αντίκτυπο της γεωργίας στα ύδατα;

Ποσοστό ερωτηθέντων



Ο αντίκτυπος των απαιτήσεων της πολλαπλής συμμόρφωσης είναι περιορισμένος, δεδομένου ότι αρκετά σημαντικά ζητήματα που άπτονται των υδάτων δεν καλύπτονται από την πολλαπλή συμμόρφωση

35

Επί του παρόντος, η πολλαπλή συμμόρφωση δεν προβλέπει υποχρέωση των γεωργών να περιορίσουν τη χρήση φωσφόρου ή την εφαρμογή γεωργικών φαρμάκων²⁶ σε εκτάσεις που γειτνιάζουν άμεσα με υδατικά συστήματα²⁷, ακόμη και όταν υπάρχει συμφωνία ότι τα ζητήματα αυτά πρέπει να αντιμετωπιστούν. Φώσφορος περιέχεται σε λιπάσματα και χρησιμοποιείται σε ζωοτροφές. Μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην ποιότητα των υδάτων, προκαλώντας π.χ. ευτροφισμό. Όσον αφορά τα γεωργικά φάρμακα, μολονότι προστατεύουν τις καλλιέργειες από τις ζημιές που προκαλούν ζιζάνια, ασθένειες και έντομα, μπορούν να είναι βλαβερά για την ανθρώπινη υγεία, την άγρια ζωή και το περιβάλλον. Ένα ελάχιστο μόνο ποσοστό των εφαρμοζόμενων γεωργικών φαρμάκων φτάνει πράγματι στους στοχευόμενους επιβλαβείς οργανισμούς, ενώ το μεγαλύτερο μέρος τους επιβαρύνει το περιβάλλον, παραδείγματος χάριν υδατικά συστήματα. Παρ' όλα αυτά, ορισμένα κράτη μέλη ανέλαβαν την πρωτοβουλία να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα αυτά, μολονότι δεν ήταν υποχρεωμένα να το πράξουν (π.χ. ενσωματώνοντας περιορισμούς στη χρήση γεωργικών φαρμάκων στην ΚΓΠΚ για τις ζώνες ανάσχεσης) (για λεπτομερέστερα στοιχεία βλέπε **παράρτημα III**).

- 26 Γεωργικά φάρμακα μπορούν να χρησιμοποιούνται για την προστασία φυτών ή καλλιεργειών από τις ζημιές που προκαλούν ζιζάνια, ασθένειες ή έντομα. Για τον λόγο αυτό ονομάζονται επίσης φυτοπροστατευτικά προϊόντα.
- 27 Ορισμένα κράτη μέλη, όπως οι Κάτω Χώρες, συμπεριέλαβαν απαιτήσεις σχετικές με τη ρύπανση από φώσφορο στα προγράμματα δράσης τους για την αντιμετώπιση της νιτρορύπανσης. Ωστόσο, η μη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις αυτές δεν επισύρει κυρώσεις στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης. Όσον αφορά τα γεωργικά φάρμακα, τα κράτη μέλη δύνανται, κατά την έγκριση της χρήσης τους και μόνον στην περίπτωση ορισμένων εξαιρετικά επικίνδυνων φαρμάκων, να καθορίζουν κατά μήκος υδάτινων ρευμάτων ζώνες ανάσχεσης, στις οποίες απαγορεύεται ο ψεκασμός.

36

Αρχικά, η βιώσιμη χρήση γεωργικών φαρμάκων, ειδικότερα υπό τη μορφή της συμμόρφωσης με τις αρχές της ολοκληρωμένης διαχείρισης επιβλαβών οργανισμών, επρόκειτο να περιληφθεί στην πολλαπλή συμμόρφωση από το 2014. Ωστόσο, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1306/2013²⁸, το χρονοδιάγραμμα της ενσωμάτωσης αυτής είναι πλέον αβέβαιο (βλέπε **πλαίσιο 6**).

37

Στο πλαίσιο της αναμενόμενης ενσωμάτωσης στην πολλαπλή συμμόρφωση ορισμένων απαιτήσεων που απορρέουν από την ΟΠΥ και από την οδηγία για τη βιώσιμη χρήση των γεωργικών φαρμάκων θα έπρεπε να αντιμετωπιστούν και τα ζητήματα που εγείρονται στο σημείο 35. Οι συζητήσεις σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ μετά το 2014 οδήγησαν στη διατύπωση της ακόλουθης δήλωσης: «Το Συμβούλιο

και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καλούν την Επιτροπή να παρακολουθήσει τη μεταφορά και την εφαρμογή από τα κράτη μέλη της [...] οδηγίας -πλαισίου για τα ύδατα και της οδηγίας για την ορθολογική χρήση των γεωργικών φαρμάκων και, [...] εφόσον συντρέχει περίπτωση, να προτείνουν, μετά την εφαρμογή των οδηγιών αυτών από όλα τα κράτη μέλη και τον προσδιορισμό των υποχρεώσεων που είναι άμεσα εφαρμοστέες στους γεωργούς, νομοθετική πρόταση για την τροποποίηση του συγκεκριμένου κανονισμού προκειμένου να περιληφθούν στο σύστημα πολλαπλής συμμόρφωσης τα σχετικά τμήματα της οδηγίας»²⁹. Επομένως, η επιλογή του χρόνου της ενσωμάτωσης αυτής εξαρτάται από την πρόοδο που πραγματοποιούν τα κράτη μέλη προς την κατεύθυνση της εφαρμογής των οδηγιών. Αυτό σημαίνει ότι η εφαρμογή μιας πολύ σημαντικής πολιτικής απόφασης μπορεί να γίνει με πολύ αργό ρυθμό.

28 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 352/78, (ΕΚ) αριθ. 165/94, (ΕΚ) αριθ. 2799/98, (ΕΚ) αριθ. 814/2000, (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 και (ΕΚ) αριθ. 485/2008 του Συμβουλίου (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 549).

29 Κοινή δήλωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πολλαπλή συμμόρφωση, που επισυνάπτεται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1306/2013.

Πλαίσιο 6

Βιώσιμη χρήση των γεωργικών φαρμάκων: δύο βήματα μπροστά, ένα βήμα πίσω

Το 2009 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ενέκριναν κανονισμό σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά³⁰. Πρόθεση του κανονισμού αυτού, μεταξύ άλλων, ήταν η ενσωμάτωση της βιώσιμης χρήσης των γεωργικών φαρμάκων (και ιδίως της ολοκληρωμένης διαχείρισης επιβλαβών οργανισμών) στην πολλαπλή συμμόρφωση (μέσω της ΚΑΔ9) από το 2014.

Ωστόσο, στην πρόταση κανονισμού της για τη χρηματοδότηση της ΚΓΠ κατά την περίοδο 2014-2020³¹ (η οποία οδήγησε στην έγκριση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1306/2013), η Επιτροπή απέκλεισε κατά τρόπο σαφή τη βιώσιμη χρήση των γεωργικών φαρμάκων και την ολοκληρωμένη διαχείριση επιβλαβών οργανισμών από το πεδίο εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης, παραλείποντας την πρόταση που αναφερόταν ρητά σε αυτή³².

Ως αποτέλεσμα, μολονότι η βιώσιμη χρήση των γεωργικών φαρμάκων επρόκειτο να ενσωματωθεί στην πολλαπλή συμμόρφωση από το 2014, ο ισχύων κανονισμός καθιστά αβέβαιο το χρονοδιάγραμμα αυτό.

30 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1107/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά και την κατάργηση των οδηγιών 79/117/ΕΟΚ και 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 309 της 24.11.2009, σ. 1).

31 COM(2011) 628 τελικό/2.

32 Άρθρο 55, τρίτο εδάφιο: «Συμμορφώνεται επίσης με τις διατάξεις της οδηγίας 2009/128/ΕΚ και, ιδίως, με τις γενικές αρχές ολοκληρωμένης διαχείρισης επιβλαβών οργανισμών, όπως αναφέρεται στο άρθρο 14 και το παράρτημα ΙΙΙ της εν λόγω οδηγίας, που εφαρμόζεται το αργότερο από 1ης Ιανουαρίου 2014.»

Το πρότυπο ΚΓΠΚ σχετικά με τις διαδικασίες αδειοδότησης σχετικά με την άρδευση δεν έχει σημαντικό αντίκτυπο, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν απαιτεί από τα κράτη μέλη να αναπτύξουν ειδικές απαιτήσεις

38

Σε αντίθεση με τις ΚΑΔ, τα πρότυπα ΚΓΠΚ χρησιμοποιούνται για την προαγωγή ορθών γεωργικών πρακτικών για τις οποίες δεν έχει θεσπιστεί (ακόμη) περιβαλλοντική νομοθεσία σε επίπεδο ΕΕ, μέσω της επιβολής νέων υποχρεώσεων στους γεωργούς. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν έχει υποβάλει πρόταση για τον ορισμό του προτύπου ΚΓΠΚ για τις διαδικασίες αδειοδότησης σχετικά με την άρδευση³³ κατά τρόπο ώστε να προωθείται η εφαρμογή ορθών γεωργικών πρακτικών. Το πρότυπο ΚΓΠΚ για την άρδευση παραπέμπει στην ισχύουσα εθνική ή περιφερειακή νομοθεσία, αλλά δεν θεσπίζει νέες υποχρεώσεις. Δεν εισάγει υποχρέωση καθορισμού των στοιχείων των διαδικασιών αδειοδότησης, όπως άδειες χρήσης ύδατος, υδρόμετρα και υποβολή στοιχείων σχετικά με τη χρήση ύδατος, στις περιπτώσεις που δεν υφίστανται ήδη.

39

Επομένως, σε μια χώρα με πολύ αδύναμες ή ανύπαρκτες διαδικασίες αδειοδότησης, αυτό το πρότυπο ΚΓΠΚ δεν θα έχει κανέναν αντίκτυπο (βλέπε **πλαίσιο 7**), γεγονός που μπορεί να αποδειχθεί ιδιαίτερης σημασίας σε περιοχές που πάσχουν από λειψυδρία (βλέπε **πλαίσιο 8**).

33 «Όταν απαιτείται άδεια για τη χρήση ύδατος για αρδευτικούς σκοπούς, συμμόρφωση με τις διαδικασίες αδειοδότησης».

Πλαίσιο 7

Παράδειγμα ανεπαρκών διαδικασιών αδειοδότησης

Στην Ελλάδα, βάσει υπουργικής απόφασης του Ιουνίου 2011, οι γεωργοί (ακόμη και εκείνοι που ήδη διέθεταν έγκυρη άδεια) όφειλαν να υποβάλουν αίτηση για άδεια χρήσης νερού έως τις 16 Δεκεμβρίου 2011. Ωστόσο, η προθεσμία εντός της οποίας όφειλαν να υποβάλουν αίτηση παρατάθηκε διαδοχικά έως τις 16 Ιουνίου 2012, τις 17 Δεκεμβρίου 2012, τις 15 Μαΐου 2013 και, τελευταία, έως τις 15 Ιανουαρίου 2014. Στη λεκάνη απορροής υδάτων του Πηνειού (Θεσσαλία), ο συνολικός αριθμός των γεωτρήσεων, για τις περισσότερες από τις οποίες δεν έχει εκδοθεί άδεια, υπερβαίνει τις 30 000 και ενδέχεται να φτάνει τις 33 000³⁴.

Το Συνέδριο διαπίστωσε επίσης αδυναμίες κατά τις εξακριβώσεις που διενήργησε σε σχέση με τις άδειες αυτές (βλέπε **πλαίσιο 9**).

34 Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ Θεσσαλίας. Μελέτη που διεξήγαγε η Κοινοπραξία Σχεδίων Διαχείρισης Υδάτων των Υδατικών Διαμερισμάτων Θεσσαλίας, Ηπείρου και Δυτικής Στερεάς Ελλάδας, σ. 103.

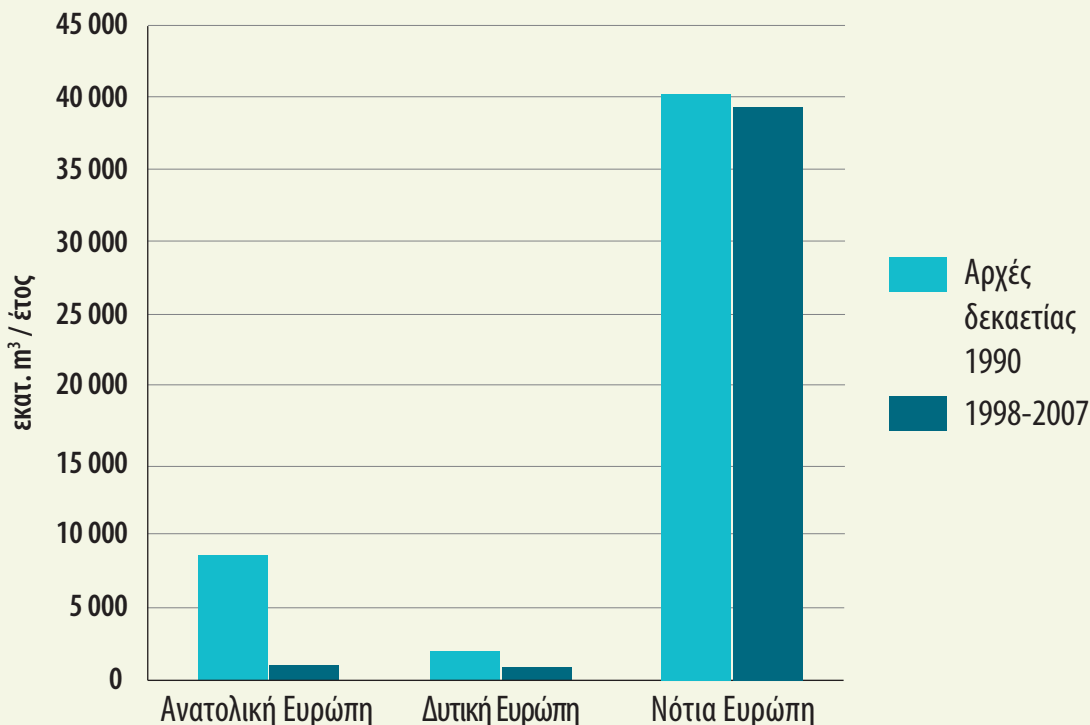
Οι αρδευόμενες καλλιέργειες επεκτείνονται σε περιοχές που αντιμετωπίζουν προβλήματα λειψυδρίας

Η απώληση υπερβολικών ποσοτήτων υδάτων μέσω της άρδευσης αναγνωρίζεται ως πρόβλημα, ιδίως στη Νότια Ευρώπη, όπου οι αρδευόμενες καλλιέργειες επεκτάθηκαν τις τελευταίες δεκαετίες³⁵. Μολονότι οι απολήψεις υδάτων για αρδευτικούς σκοπούς σημείωσαν ελαφρά μείωση στις αρχές της δεκαετίας του 1990, καθώς και κατά τη δεκαετία 1998-2007 (βλέπε **γράφημα 6**), και παρά την αυξημένη αποδοτικότητα της άρδευσης μέσω της ευρύτερης χρήσης συστημάτων στάγδην άρδευσης, οι υδάτινοι πόροι εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές πιέσεις σε ορισμένες περιοχές, οι οποίες έχουν ως αποτέλεσμα υποχώρηση του υδροφόρου ορίζοντα, διείσδυση θαλάσσιων υδάτων και ξήρανση υγροτόπων³⁶.

35 Έκθεση του ΕΟΠ αριθ. 2/2009 — Υδάτινοι πόροι στην Ευρώπη — Αντιμετώπιση της λειψυδρίας και της ξηρασίας.

36 *Water resources: quantity and flows — SOER 2010 thematic assessment* (Υδάτινοι πόροι: ποσότητα και ροές — θεματική αξιολόγηση της έκθεσης για την κατάσταση του περιβάλλοντος του 2010), Έκθεση για την κατάσταση του περιβάλλοντος του ΕΟΠ για το 2010, Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (<http://www.eea.europa.eu/soer/europe/water-resources-quantity-and-flows>), ως είχε στις 5 Οκτωβρίου 2012.

Απολήψεις υδάτων για αρδευτικούς σκοπούς



Σημείωση: Ανατολική Ευρώπη: Βουλγαρία (1990, 2007), Τσεχική Δημοκρατία (1990, 2007), Ουγγαρία (1992, 2006), Λετονία (1991, 2007), Πολωνία (1990, 2007), Ρουμανία (1990, 2006), Σλοβακία (1990, 2007), Σλοβενία (1990, 2007), Δυτική Ευρώπη: Αυστρία (1990, 2002), Βέλγιο (1994, 2007), Δανία (1990, 2004), Αγγλία και Ουαλία (1990, 2006), Φινλανδία (1994, 2005), Γερμανία (1995, 2002), Κάτω Χώρες (1995, 2006), Νορβηγία (1995, 2006), Σουηδία (1990, 2007), Νότια Ευρώπη: Γαλλία (1991, 2006), Ελλάδα (1990, 2007), Πορτογαλία (1990, 1998), Ισπανία (1991, 2006).

Πηγή: <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/water-abstraction-for-irrigation-million-m3-year-in-the-early-1990s-and-1997>.

Αδυναμίες στην εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης

Υφίστανται αδυναμίες σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης στα κράτη μέλη, όσον αφορά την εφαρμογή των απαιτήσεων της πολλαπλής συμμόρφωσης που σχετίζονται με τα ύδατα

40

Κατά τη διάρκεια των ελέγχων του στο πλαίσιο της DAS στα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ, το Συνέδριο συχνά διαπιστώνει παραβάσεις απαιτήσεων πολλαπλής συμμόρφωσης που σχετίζονται με τα ύδατα σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης. Στις περισσότερες περιπτώσεις, πρόκειται για παραβάσεις από πλευράς δικαιούχων της ΚΑΔ4 (προστασία των υδάτων σε ευπρόσβλητες σε νιτρορύπανση ζώνες): ακατάλληλες εγκαταστάσεις αποθήκευσης ή ανεπαρκής χωρητικότητα αποθήκευσης κοπριάς, ελλιπή ή εσφαλμένα αρχεία λιπασμάτων, απουσία ανάλυσης αζώτου, παραγωγή νιτρικών υψηλότερη των 170 χιλιογράμμων ανά εκτάριο, αποθήκευση κοπριάς σε σωρούς στο έδαφος σε περίοδο κατά την οποία η πρακτική αυτή απαγορεύεται κ.λπ. Άλλες παρατηρήσεις σχετίζονται με την ΚΑΔ2 (προστασία των υπόγειων υδάτων), την ΚΑΔ9 (φυτοπροστατευτικά προϊόντα) και το πρότυπα ΚΓΠΚ για τις ζώνες ανάσχεσης.

Το σύστημα των εξακριβώσεων στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης εμφανίζει αδυναμίες σε επίπεδο κρατών μελών

41

Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης. Στην περίπτωση των ΚΑΔ αυτό περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την ενσωμάτωση των συναφών στοιχείων της

ειδικής νομοθεσίας στο πεδίο εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης. Στην περίπτωση των προτύπων ΚΓΠΚ αυτό περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την ενσωμάτωση των συναφών προτύπων στην εθνική ή την περιφερειακή νομοθεσία και τον καθορισμό των πρακτικών υποχρεώσεων με τις οποίες πρέπει να συμμορφώνονται οι γεωργοί. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται επίσης να ενημερώνουν τους γεωργούς για τις απαιτήσεις αυτές και να αναπτύσσουν σύστημα διαχείρισης και ελέγχου το οποίο να καθιστά δυνατή την πραγματοποίηση επιτόπιων εξακριβώσεων σε δείγμα δικαιούχων και την επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

42

Ένας εγγενής περιορισμός του συστήματος των εξακριβώσεων στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης είναι η μεγάλη δυσχέρεια εξακριβώσης της συμμόρφωσης με ορισμένες απαιτήσεις, εκ της φύσεώς τους. Παραδείγματος χάριν, μία από τις απαιτήσεις αναφέρεται στο χρονοδιάγραμμα και τη μέθοδο χρήσης των γεωργικών φαρμάκων. Στην περίπτωση αυτή, η δυσκολία έγκειται στο γεγονός ότι οι εξακριβώσεις πολλαπλής συμμόρφωσης συνήθως γνωστοποιούνται εκ των προτέρων, με αποτέλεσμα να είναι εξαιρετικά απίθανο ο επιθεωρητής να αιφνιδιάσει γεωργό τη στιγμή που ψεκάζει απαγορευμένο προϊόν ή πραγματοποιεί ψεκασμό με παράνομο τρόπο. Η συμμόρφωση με άλλες απαιτήσεις είναι δυνατό να ελεγχθεί μόνον κατά τη διάρκεια συγκεκριμένης περιόδου του έτους, η οποία μπορεί να μη συμπίπτει με τη χρονική στιγμή της επιτόπιας επίσκεψης, ή μόνον εφόσον δεν συντρέχουν συγκεκριμένες μετεωρολογικές συνθήκες (π.χ. ισχυροί άνεμοι, παγετός) κατά τη διάρκεια της επίσκεψης.

43

Στα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις, διαπιστώθηκαν αδυναμίες στο σύστημα των σχετικών με τα ύδατα εξακριβώσεων στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης στο επίπεδο των διαχειριστικών αρχών:

- αναλυτικές οδηγίες υπάρχουν για τη διενέργεια περιορισμένου μόνον αριθμού εξακριβώσεων, και ορισμένες από αυτές είναι τόσο αόριστες που δεν είναι δυνατό να διασφαλίσουν ότι οι επιθεωρητές γνωρίζουν ακριβώς τι και με ποιον τρόπο πρέπει να ελέγχουν, ή ότι οι επιθεωρητές διενεργούν τις εξακριβώσεις κατά τον ίδιο τρόπο.
- υποχρεωτικές εξακριβώσεις θεσπίστηκαν σε μεταγενέστερο στάδιο ή δεν προβλέπονται ακόμη.
- η μεγάλη πλειονότητα των επιτόπιων εξακριβώσεων διενεργείται το φθινόπωρο. Πέραν του ότι αντίκειται σε συγκεκριμένες κανονιστικές απαιτήσεις³⁷, η πρακτική αυτή συνεπάγεται ότι η συμμόρφωση με ορισμένες σχετικές με τα ύδατα απαιτήσεις (όπως η απαγόρευση διασποράς κοπριάς σε καλλιεργούμενες ζώνες ανάσχεσης) δεν μπορεί να επαληθευθεί οπτικά με επιτόπια επιθεώρηση.
- οι εξακριβώσεις σε σχέση με το πρότυπο ΚΓΠΚ για την άρδευση δεν ήταν πλήρεις (βλέπε **πλαίσιο 9**).

Η Επιτροπή δεν διασφαλίζει ότι τα πρότυπα ΚΓΠΚ είναι κατάλληλα σε επίπεδο κράτους μέλους

44

Σκοπός των προτύπων ΚΓΠΚ που θεσπίζονται στο πλαίσιο του μηχανισμού της πολλαπλής συμμόρφωσης είναι η επιβολή της βασικής ορθής πρακτικής³⁸. Τα κράτη μέλη οφείλουν να ορίζουν ελάχιστες απαιτήσεις λαμβάνοντας υπόψη τις εγχώριες αγρονομικές, περιβαλλοντικές και κλιματικές συνθήκες.

45

Επί του παρόντος, η Επιτροπή λαμβάνει περιορισμένες μόνον πληροφορίες, μέσω μιας ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων, σχετικά με την εφαρμογή των προτύπων της ΚΓΠΚ στα κράτη μέλη. Οι πληροφορίες αυτές συνίστανται σε παραπομπές στην εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία, καθώς και σε περιλήψεις που διαβιβάζει κάθε κράτος μέλος. Η κοινοποίηση γίνεται στο γεωγραφικό επίπεδο που κρίνουν κατάλληλο τα ίδια τα κράτη μέλη. Παραδείγματος χάριν, στην περίπτωση των κρατών μελών στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις κατά τη διάρκεια του ελέγχου, δεν διαβιβάζονται πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή των προτύπων ΚΓΠΚ σε περιφερειακό επίπεδο (όπως συμβαίνει στις περιπτώσεις της Ιταλίας και της Ισπανίας).

37 Άρθρο 53, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1122/2009 της Επιτροπής, της 30ής Νοεμβρίου 2009, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου όσον αφορά την πολλαπλή συμμόρφωση, τη διαφοροποίηση και το ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου, στο πλαίσιο των καθεστώτων άμεσης στήριξης για τους γεωργούς που προβλέπονται στον εν λόγω κανονισμό, καθώς και λεπτομερών διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου όσον αφορά την πολλαπλή συμμόρφωση στο πλαίσιο του καθεστώτος στήριξης που προβλέπεται για τον αμπελοοικονομικό τομέα (ΕΕ L 316 της 2.12.2009, σ. 65), και άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 65/2011 της Επιτροπής, της 27ης Ιανουαρίου 2011, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου όσον αφορά την εφαρμογή διαδικασιών ελέγχου καθώς και την πολλαπλή συμμόρφωση σε σχέση με μέτρα στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης (ΕΕ L 25 της 28.1.2011, σ. 8).

38 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Sustainable management of natural resources with a focus on water and agriculture (Βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων με επικέντρωση στα ύδατα και τη γεωργία). Μελέτη — Τελική έκθεση, Μάιος 2013. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/488826/IPOL_JOIN_ET\(2013\)488826_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/488826/IPOL_JOIN_ET(2013)488826_EN.pdf)

Πλαίσιο 9

Δεν ελέγχεται ο πραγματικός όγκος των απολήψεων σε σύγκριση με την ποσότητα που προβλέπει η άδεια

Στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκαν αδυναμίες κατά τον έλεγχο της συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις του προτύπου ΚΓΠΚ για την άρδευση. Το πρότυπο αυτό προβλέπει τα εξής: «Όταν απαιτείται άδεια για τη χρήση ύδατος για αρδευτικούς σκοπούς, συμμόρφωση με τις διαδικασίες αδειοδότησης. » Διαπιστώθηκαν αρκετές περιπτώσεις στις οποίες, μολονότι οι διαδικασίες των κρατών μελών προέβλεπαν την έκδοση αδειών στις οποίες ορίζεται ο μέγιστος όγκος των απολήψεων, δεν ελέγχθηκε ο πραγματικός όγκος των απολήψεων σε σύγκριση με το ανώτατο όριο που προέβλεπε η άδεια. Τέτοιου είδους παραλείψεις μειώνουν σημαντικά την αποτελεσματικότητα των εξακριβώσεων.

Σύμφωνα με τα ερωτηματολόγια ελέγχου που χρησιμοποιούνται από τους επιθεωρητές πολλαπλής συμμόρφωσης στην Ελλάδα και την Ισπανία, επί του παρόντος δεν ελέγχεται ο πραγματικός όγκος των απολήψεων σε σύγκριση με τα προβλεπόμενα στις άδειες όρια. Στη Σλοβακία, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι ο όγκος των απολήψεων δεν μετράτο καν. Επομένως, στο πλαίσιο των εξακριβώσεων μπορεί να διαπιστωθεί μόνον εάν έχει χορηγηθεί άδεια, αλλά όχι και εάν ο δικαιούχος συμμορφώθηκε με τα όρια που προβλέπει η άδεια.

46

Η Επιτροπή αξιολογεί την εφαρμογή των προτύπων ΚΓΠΚ από νομική άποψη μέσω διοικητικού ελέγχου ο οποίος βασίζεται στις πληροφορίες που διαβιβάζουν τα κράτη μέλη εξέτασης βάσει εγγράφων και οι οποίες συμπληρώνονται κατά τη διάρκεια των επιτόπιων ελέγχων. Η Επιτροπή δεν αξιολογεί εάν οι απαιτήσεις που θέσπισαν τα κράτη μέλη σε σχέση με τα δύο σχετικά με τα ύδατα πρότυπα ΚΓΠΚ είναι κατάλληλες από την άποψη των περιβαλλοντικών στόχων της προστασίας των υδάτων. Στην πράξη, οι απαιτήσεις των προτύπων ΚΓΠΚ διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Παραδείγματος χάριν, βάσει του προτύπου ΚΓΠΚ για τις ζώνες ανάσχεσης³⁹ (βλέπε **γράφημα 7**), το ελάχιστο πλάτος των ζωνών κυμαίνεται από 25 εκατοστά έως 10 μέτρα (βλέπε **πίνακα 3**).

47

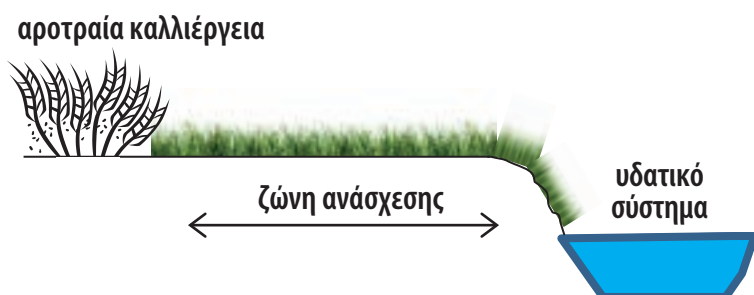
Σε ορισμένα κράτη μέλη / ορισμένες περιφέρειες, οι ζώνες ανάσχεσης επιτρέπεται να καλλιεργούνται, ενώ σε άλλες πρέπει να καλύπτονται με γρασίδι ή θάμνους. Ορισμένα κράτη μέλη προβλέπουν εξαιρέσεις για σημαντικό αριθμό υδατικών συστημάτων που μπορεί να βρίσκονται σε γεωργική γη (βλέπε **πλαίσιο 10**).

48

Οι απαιτήσεις διαφέρουν επίσης σε εξαιρετικά μεγάλο βαθμό μεταξύ των κρατών μελών στην περίπτωση του προτύπου ΚΓΠΚ για την άρδευση. Αυτό συμβαίνει ακόμη και στην περίπτωση των κρατών μελών των οποίων υδάτινοι πόροι υφίστανται σημαντικές πιέσεις. Το πρότυπο ΚΓΠΚ για την άρδευση παραπέμπει στην ισχύουσα νομοθεσία των κρατών μελών, αλλά δεν θεσπίζει νέες υποχρεώσεις. Σε ορισμένα κράτη μέλη / ορισμένες περιφέρειες, η υποχρέωση κατοχής άδειας υδροληψίας εξαρτάται από τον όγκο των απολήψεων, τη γεωγραφική θέση και το είδος των αντλούμενων υδάτων (επιφανειακά ή υπόγεια). Ορισμένα κράτη μέλη απαγορεύουν σε τοπικό επίπεδο την άρδευση κατά τις ξηρές περιόδους. Σε άλλες χώρες, οι γεωργοί οφείλουν να υποβάλλουν ετησίως στοιχεία σχετικά με τον όγκο του νερού που χρησιμοποίησαν για αρδευτικούς σκοπούς. Στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκαν περιπτώσεις στις οποίες οι απαιτήσεις της διαδικασίας αδειοδότησης της άρδευσης δεν παρέχουν κίνητρα στους γεωργούς για τη χρησιμοποίηση μικρότερων ποσοτήτων ύδατος. Παραδείγματος χάριν, σε ορισμένες χώρες, η χρέωση των γεωργών βασίζεται στην έκταση των εκμεταλλεύσεών τους και όχι στην ποσότητα νερού που πράγματι κατανάλωσαν.

39 Αυτό το πρότυπο ΚΓΠΚ πρέπει να συμμορφώνεται τουλάχιστον με τις απαιτήσεις που σχετίζονται με τις προϋποθέσεις εφαρμογής λιπασμάτων πλησίον υδάτινων ρευμάτων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην οδηγία για τη νιτρορύπανση.

Ζώνη ανάσχεσης



Πίνακας 3

Οι απαιτήσεις του προτύπου ΚΓΠΚ για τις ζώνες ανάσχεσης εμφανίζουν μεγάλες διαφορές

Χώρα	Πλάτος ζώνης ανάσχεσης	Υποχρεώσεις και περιορισμοί
Δανία	τουλάχιστον 2 μέτρα	απαγόρευση καλλιέργειας, επεξεργασίας του εδάφους ή φύτευσης
Ελλάδα	από 1 έως 6 μέτρα αναλόγως της κλίσης και του είδους του περιορισμού	απαγόρευση καλλιέργειας (1 μέτρο) ή χρήσης αζωτούχων λιπασμάτων (2 ή 6 μέτρα)
Ισπανία (Ανδαλουσία)	2 έως 10 μέτρα	υποχρεωτική κάλυψη με θάμνους απαγόρευση χρήσης λιπασμάτων ή γεωργικών φαρμάκων
Γαλλία	5 μέτρα	υποχρεωτική κάλυψη με γρασίδι, ξυλώδεις και μη θάμνους ή δέντρα απαγόρευση χρήσης ανόργανων ή οργανικών λιπασμάτων ή γεωργικών φαρμάκων
Ιταλία (Λομβαρδία)	μεταξύ 5 και 3 μέτρων ανάλογα με την κατάσταση του υδατικού συστήματος	υποχρεωτική κάλυψη με γρασίδι απαγόρευση άρσης και χρήσης ανόργανων λιπασμάτων, κοπριάς ή υδαρούς κοπριάς
Κάτω Χώρες	μεταξύ 25 εκατοστών και 9 μέτρων ανάλογα με την καλλιέργεια και ορισμένες τεχνικές προδιαγραφές	απαγόρευση λιπασμάτων
Σλοβακία	10 μέτρα	απαγόρευση βιομηχανικών ή οργανικών λιπασμάτων

Πλαίσιο 10

Υδατικά συστήματα που εξαιρούνται από την εφαρμογή του προτύπου ΚΓΠΚ για τις ζώνες ανάσχεσης

Τα κράτη μέλη έχουν εξαιρέσει συγκεκριμένες κατηγορίες υδατικών συστημάτων από την εφαρμογή του προτύπου ΚΓΠΚ για τις ζώνες ανάσχεσης. Στην Ιταλία (Λομβαρδία), δεν είναι υποχρεωτικές οι ζώνες ανάσχεσης στην περίπτωση υδατινών ρευμάτων μήκους μικρότερου των 5 χιλιομέτρων ή τα οποία βρίσκονται σε υδρολογική λεκάνη έκτασης κάτω των 10 km². Η Ισπανία (Ανδαλουσία) εξαιρεί τεχνητές λίμνες, αρδευτικά κανάλια και τάφρους, χωρίς ωστόσο να παρέχει ορισμούς των εν λόγω υδατικών συστημάτων, και βασίζει τις εξαιρέσεις αυτές σε επιχειρήματα που δεν σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος. Αυτό δημιουργεί τον κίνδυνο του αποκλεισμού υπερβολικά μεγάλου αριθμού υδατινών ρευμάτων από την υποχρέωση συμμόρφωσης με την απαίτηση ύπαρξης ζώνης ανάσχεσης, με αποτέλεσμα την ελαχιστοποίηση του αντικτύπου του προτύπου ΚΓΠΚ στην ποιότητα των υδάτων.

Δεν αξιοποιούνται πλήρως οι δυνατότητες της χρηματοδότησης της αγροτικής ανάπτυξης να συντελέσει στην αντιμετώπιση προβλημάτων που σχετίζονται με τα ύδατα

49

Η χρηματοδότηση της αγροτικής ανάπτυξης ανέρχεται σχεδόν σε 100 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2007-2013. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 για την αγροτική ανάπτυξη ορίζει την προστασία των υδάτων ως ένα από τα βασικά ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν⁴⁰. Ο κανονισμός τονίζει επίσης ότι «οι δραστηριότητες του ΕΓΤΑΑ, καθώς και οι πράξεις στις οποίες συνεισφέρει, πρέπει να είναι συνεπείς και συμβατές με τις άλλες κοινοτικές πολιτικές»⁴¹, όπως η πολιτική υδάτων. Επομένως, η αγροτική ανάπτυξη έχει σημαντικές προοπτικές, μέσω της διάθεσης κονδυλίων και του καθορισμού σαφών στόχων σε σχέση με τα ύδατα, να συντελέσει στην ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ.

50

Τα κράτη μέλη κινητοποιούν κονδύλια της αγροτικής ανάπτυξης μέσω των ΠΑΑ τους (βλέπε σημεία 10 και 11), τα οποία περιλαμβάνουν δέσμες μέτρων που οι πληθυσμοί στόχοι (π.χ. γεωργοί) μπορούν οικειοθελώς να δεσμευθούν να εφαρμόζουν. Οι δικαιούχοι των μέτρων αγροτικής ανάπτυξης αναλαμβάνουν την υποχρέωση να συμμορφώνονται με συγκεκριμένους όρους που καθορίζει το οικείο κράτος μέλος.

51

Επί του παρόντος, οι προοπτικές της αγροτικής ανάπτυξης δεν αξιοποιούνται πλήρως. Ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζονται σήμερα τα ΠΑΑ έχει ως αποτέλεσμα περιορισμένο αντίκτυπο στα ύδατα, επειδή οι πιέσεις που σχετίζονται με τα ύδατα δεν προσδιορίζονται κατά τρόπο ολοκληρωμένο, τα ΠΑΑ και τα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ δεν έχουν ευθυγραμμιστεί ακόμη και δεν αποφεύγονται πάντα οι αρνητικές επιπτώσεις. Επιπλέον, σημαντικά κονδύλια που προορίζονται για την προστασία των υδάτων δεν έχουν διατεθεί.

40 Απτιολογική σκέψη 31 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005: «Η στήριξη συγκεκριμένων μεθόδων διαχείρισης της γης θα πρέπει να συμβάλλει στην αειφόρο ανάπτυξη, ενθαρρύνοντας ιδίως τους γεωργούς και τους δασοκαλλιεργητές να χρησιμοποιούν μεθόδους χρήσεως γης συμβατές με την ανάγκη διαφύλαξης του φυσικού περιβάλλοντος και τοπίου και προστασίας και βελτίωσης των φυσικών πόρων. Θα πρέπει να συμβάλλει στην υλοποίηση του έκτου κοινοτικού προγράμματος δράσης για το Περιβάλλον και των συμπερασμάτων της προεδρίας σχετικά με τη στρατηγική Αειφόρου Ανάπτυξης. Τα βασικά ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπισθούν περιλαμβάνουν τη βιοποικιλότητα, τη διαχείριση των τοποθεσιών Natura 2000, την προστασία υδάτων και εδάφους [...]».

41 Απτιολογική σκέψη 6 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

Τα σχέδια των κρατών μελών για τις δαπάνες στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης δεν λαμβάνουν πάντοτε υπόψη τους στόχους της πολιτικής υδάτων της ΕΕ και τις ανάγκες των κρατών μελών σε σχέση με τα ύδατα

Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα ΠΑΑ των κρατών μελών δεν προσδιορίζουν κατά τρόπο ολοκληρωμένο τα προβλήματα που σχετίζονται με τα ύδατα και δεν έχουν ευθυγραμμιστεί ακόμη με τα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ

52

Για κάθε κράτος μέλος / περιφέρεια όπου πραγματοποιήσε επίσκεψη στο πλαίσιο του ελέγχου, το Συνέδριο εξέτασε κατά πόσον η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων⁴² που διενεργήθηκε στο

πλαίσιο της εκ των προτέρων αξιολόγησης του ΠΑΑ, καθώς και οι περιβαλλοντικές αναλύσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του Σχεδίου Διαχείρισης ΠΛΑΠ, ήταν πλήρεις και συνεπείς.

Αν και αναγνωρίζει ότι η γεωγραφική περιοχή που καλύπτουν οι δύο αξιολογήσεις, καθώς και η χρονική στιγμή της διενέργειάς τους⁴³, ο χαρακτήρας και ο σκοπός τους ενδεχομένως διαφέρουν, το Συνέδριο θεωρεί ότι η αξιολόγηση των σχετικών με τα ύδατα προβλημάτων θα έπρεπε να είναι συνεπής στις δύο αναλύσεις. Ωστόσο, διαπίστωσε ότι ο προσδιορισμός των σχετικών με τα ύδατα προβλημάτων στις περιβαλλοντικές αναλύσεις των ΠΑΑ είναι σε ορισμένες περιπτώσεις ελλιπής ή και ασυνεπής με τις πληροφορίες που είναι διαθέσιμες στο πλαίσιο των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ. Με τον έλεγχο αποκαλύφθηκαν περιπτώσεις προβλημάτων σχετικών με τα ύδατα, τα οποία δεν είχαν προσδιοριστεί στα ΠΑΑ και, επομένως, δεν είχαν αντιμετωπιστεί με κάποιο μέτρο αγροτικής ανάπτυξης (βλέπε **πλαίσιο 11**).

42 http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/guidance/note_c_el.pdf (σ. 14).

43 Ενώ οι περιβαλλοντικές αναλύσεις για τα ΠΑΑ καταρτίστηκαν το 2006, οι περιβαλλοντικές αναλύσεις που διενεργήθηκαν στο πλαίσιο των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ (και περιλάμβαναν «ανάλυση των χαρακτηριστικών της [περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού], επισκόπηση των επιπτώσεων των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων στην κατάσταση των επιφανειακών και των υπόγειων υδάτων και οικονομική ανάλυση της χρήσης ύδατος» (βλέπε άρθρο 5 της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα)) έπρεπε να έχουν ολοκληρωθεί έως τις 22 Δεκεμβρίου 2004.

Πλαίσιο 11

Δεν προσδιορίστηκαν κατά τρόπο ολοκληρωμένο τα σχετικά με τα ύδατα προβλήματα

- Στη Δανία, το ζήτημα των απολήψεων δεν καλύπτεται από την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων του ΠΑΑ, μολονότι, σύμφωνα με το Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ, υφίσταται σχετικό πρόβλημα στο δυτικό τμήμα της χώρας. Το ΠΑΑ της Δανίας δεν περιέχει κανένα μέτρο σχετικό με το πρόβλημα των απολήψεων υδάτων.
- Στην Ισπανία (Ανδαλουσία), το πρόγραμμα μέτρων του Σχεδίου Διαχείρισης ΠΛΑΠ του Guadalquivir περιλαμβάνει μέτρα που αποσκοπούν στην ολοκλήρωση του μητρικού υδάτων και την καταπολέμηση των παράνομων απολήψεων. Ωστόσο, τόσο η έκθεση περιβαλλοντικής βιωσιμότητας για το ΠΑΑ όσο και η περιβαλλοντική ανάλυση που διενεργήθηκε σε σχέση με το Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ του Guadalquivir παραβλέπουν το πρόβλημα των παράνομων απολήψεων υπογείων υδάτων. Εκτός από τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης που υπόκεινται στην πολλαπλή συμμόρφωση (βλέπε σημείο 8), το ΠΑΑ δεν περιέχει κανέναν μηχανισμό για την ενθάρρυνση των δικαιούχων να συμμορφώνονται με τις διαδικασίες αδειοδότησης για τη χρήση ύδατος.
- Στη Σλοβακία, το ΠΑΑ δεν περιέχει μέτρα για την αντιμετώπιση των αδυναμιών που σχετίζονται με την ποσότητα των υδάτων ή των προβλημάτων της ρύπανσης από γεωργικά φάρμακα, της απώλειας υγρατόπων ή των υπερογκών απολήψεων υπογείων υδάτων, τα οποία προσδιορίζονται στο Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ αλλά δεν αναφέρονται στην εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για το ΠΑΑ.
- Στην Ελλάδα, το Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ Θεσσαλίας αναφέρει προβλήματα σχετικά με υδρομορφολογικές μεταβολές και γεωτρήσεις χωρίς αδειοδότηση, τα οποία δεν εξετάστηκαν στο πλαίσιο της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων για το ΠΑΑ. Το ελληνικό ΠΑΑ δεν περιλαμβάνει μέτρα για την αντιμετώπιση των υδρομορφολογικών πιέσεων.

53

Η χαμηλή ποιότητα των προγραμμάτων μέτρων που περιέχονται στα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ (βλέπε σημεία 27 και 28) συνιστά επί του παρόντος τροχοπέδη για την ευθυγράμμιση τους με τα ΠΑΑ. Στις περιπτώσεις που υπάρχει ευθυγράμμιση, λαμβάνει τη μορφή μέτρων αγροτικής ανάπτυξης ενσωματωμένων σε Σχέδιο Διαχείρισης ΠΛΑΠ.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, η υλοποίηση των ΠΑΑ έχει αρνητικές επιπτώσεις στα ύδατα

54

Η γεωργική και η περιβαλλοντική πολιτική μπορεί να έχουν αντικρουόμενους στόχους. Ωστόσο, τα κονδύλια που προορίζονται για την αγροτική ανάπτυξη θα πρέπει να χρησιμοποιούνται κατά τρόπο βιώσιμο από την άποψη της διαχείρισης των υδάτων και, επομένως, τα ΠΑΑ πρέπει να περιέχουν δικλίδες ασφαλείας, για την αποφυγή πιθανών

αρνητικών επιπτώσεων (βλέπε **πλαίσιο 12**). Πριν από την έγκριση κάθε ΠΑΑ, η Επιτροπή διενεργεί εξακριβώσεις προκειμένου να προσδιορίσει τις πιθανές αρνητικές επιπτώσεις των μέτρων αγροτικής ανάπτυξης. Παρ' όλα αυτά, ο σχεδιασμός ορισμένων, εγκεκριμένων βάσει της προβλεπόμενης διαδικασίας, μέτρων αγροτικής ανάπτυξης δεν διασφαλίζει την αποφυγή αρνητικών επιπτώσεων στα ύδατα. Ορισμένα ΠΑΑ εγκρίθηκαν μολονότι δεν περιείχαν επαρκείς δικλίδες ασφαλείας (βλέπε **πλαίσιο 12**).

55

Σε ορισμένες περιπτώσεις, ακόμη και αν το ΠΑΑ περιέχει δικλίδες ασφαλείας για την αποφυγή αρνητικών επιπτώσεων στα ύδατα, η υλοποίηση στην πράξη των μέτρων επιτρέπει την επέλευση τέτοιων επιπτώσεων (βλέπε **πλαίσιο 13**).

Πλαίσιο 12

Παραδείγματα ΠΑΑ με και χωρίς δικλίδες ασφαλείας

Το ΠΑΑ για την Ιταλία (Λομβαρδία) που εξετάστηκε κατά τη διάρκεια του ελέγχου περιλαμβάνει δικλίδες ασφαλείας σε σχέση με το μέτρο που αφορά επενδύσεις για τον εκσυγχρονισμό των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Το ΠΑΑ παρέχει τη δυνατότητα κατασκευής νέων θερμοκηπίων για την καλλιέργεια κηπευτικών προϊόντων μόνον εάν προκύπτει εξοικονόμηση ενέργειας και υδάτων. Οι επενδύσεις για την επέκταση του υπάρχοντος αρδευτικού δικτύου ή για την αύξηση της αρδευόμενης έκτασης θεωρούνται μη επιλέξιμες.

Αντιθέτως, ο σχεδιασμός του ίδιου μέτρου στο ΠΑΑ της Ισπανίας (Ανδαλουσία) αφήνει περιθώριο για σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις, όπως επέκταση της αρδευόμενης έκτασης ή έγκριση έργων που συνεπάγονται αύξηση της συνολικής κατανάλωσης ύδατος.

Πλαίσιο 13

Παράδειγμα αρνητικών επιπτώσεων οφειλόμενων σε αδυναμίες στην υλοποίηση μέτρου αγροτικής ανάπτυξης

Κατά τη διάρκεια ελέγχου στο πλαίσιο της DAS που διενήργησε το Συνέδριο στην Ισπανία διαπιστώθηκε ότι ένα έργο του μέτρου 125 (Υποδομή σχετική με την ανάπτυξη και την προσαρμογή της γεωργίας και της δασοκομίας) είχε εγκριθεί μολονότι τα δικαιώματα χρήσης ύδατος που χορηγήθηκαν στον δικαιούχο δεν επαρκούσαν ώστε το έργο να καταστεί οικονομικά βιώσιμο, και η κατανάλωση ύδατος του δικαιούχου ήταν σημαντικά υψηλότερη από αυτή που δικαιούτο, κατά παράβαση, επομένως, δύο κριτηρίων επιλεξιμότητας που ισχύουν για έργα αυτού του είδους. Το γεγονός αυτό δείχνει ότι οι εξακριβώσεις που διενεργήθηκαν πριν από την έγκριση της αίτησης έργου δεν ήταν αποτελεσματικές και ότι δεν διασφαλίστηκε η συμμόρφωση με βασικές απαιτήσεις, οι οποίες, κατ' αρχήν, θα έπρεπε να είχαν αποτρέψει τις αρνητικές επιπτώσεις (όπως η μη αύξηση της ποσότητας του χρησιμοποιούμενου ύδατος).

Η χρηματοδότηση της αγροτικής ανάπτυξης δεν έχει αξιοποιηθεί επαρκώς για την αντιμετώπιση σχετικών με τα ύδατα ζητημάτων

Το ποσοστό υλοποίησης των σχετικών με τα ύδατα μέτρων δεν είναι πάντοτε σύμφωνο με τις προσδοκίες

56

Στα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης που ενδέχεται να έχουν άμεσο αντίκτυπο στην προστασία των υδάτων περιλαμβάνονται εκείνα βάσει των οποίων οι γεωργοί υποχρεούνται να τροποποιήσουν τις γεωργικές πρακτικές που εφαρμόζουν, μειώνοντας τη χρήση γεωργικών φαρμάκων ή λιπασμάτων ή προσαρμόζοντας τις καλλιέργειές τους στις τοπικές υδρολογικές συνθήκες. Ο τρόπος με τον οποίο χρησιμοποιούνται τα εν λόγω μέτρα στην πράξη αποτελεί σημαντικό παράγοντα στο πλαίσιο της αξιολόγησης του βαθμού στον οποίο αξιοποιήθηκαν οι δυνατότητες του ΕΓΤΑΑ όσον αφορά την προστασία των υδάτων. Το Συνέδριο εξέτασε την πτυχή αυτή, πρώτον, μέσω ανάλυσης των μέτρων που ενεργοποίησαν τα κράτη μέλη στα ΠΑΑ τους και, δεύτερον, μέσω ανάλυσης της αξιοποίησης από πλευράς των κρατών μελών των δυνατοτήτων που προσφέρει το άρθρο 38 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 σε σχέση με τις δαπάνες που συνδέονται με την εφαρμογή της ΟΠΥ.

57

Το Συνέδριο ανέλυσε το ποσοστό υλοποίησης των ενεργών μέτρων αγροτικής ανάπτυξης τα οποία χαρακτηρίστηκαν από τα ίδια τα κράτη μέλη ως μέτρα με άμεσο αντίκτυπο στην προστασία των υδάτων. Παρά τους περιορισμούς της ανάλυσης αυτής⁴⁴, από τα αποτελέσματα προκύπτει ότι στο ήμισυ περίπου των περιπτώσεων τα ποσοστά υλοποίησης είναι σύμφωνα με τις προσδοκίες.

44 Καθώς τα μέτρα συχνά περιλαμβάνουν επιμέρους μέτρα που δεν αφορούν τα ύδατα, δεν σχετίζονται πράγματι όλα τα έργα που χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο των μέτρων αυτών με την προστασία των υδάτων.

58

Ωστόσο, τα κράτη μέλη δεν αξιοποίησαν τις δυνατότητες που προσφέρει το άρθρο 38 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, το οποίο προβλέπει συγκεκριμένα ότι το μέτρο 213⁴⁵ μπορεί να χρησιμοποιείται «για να αντισταθμίσει το κόστος και το διαφυγόν εισόδημα λόγω μειονεκτημάτων στις αντίστοιχες περιοχές, τα οποία σχετίζονται με την εφαρμογή [της ΟΠΥ]» (βλέπε **πίνακα 4**).

59

Κατά τον χρόνο πραγματοποίησης των επισκέψεων ελέγχου, κανένα από τα κράτη μέλη, με την εξαίρεση της Δανίας⁴⁶, δεν είχε ενεργοποιήσει το μέτρο 213 σε σχέση με την ΟΠΥ, όπως προβλέπει το άρθρο 38. Σύμφωνα με την Επιτροπή²², μόλις στο 4 % των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ που της υποβλήθηκαν αναφέρεται

ότι πρόκειται να γίνει χρήση της δυνατότητας που προβλέπει το άρθρο 38 προκειμένου να αποζημιωθούν οι γεωργοί που συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της ΟΠΥ. Η περιορισμένη αυτή χρήση του μέτρου 213 οφειλόταν, μεταξύ άλλων, σε καθυστερήσεις στην οριστικοποίηση των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ από πλευράς των κρατών μελών. Ένας ακόμη παράγοντας που δεν ευνοεί τη χρήση του μέτρου 213 είναι ότι, στην περίπτωση των ενισχύσεων που συνδέονται με την ΟΠΥ, οι κανόνες υλοποίησης δημοσιεύθηκαν μόλις τον Φεβρουάριο του 2010⁴⁷, ήτοι τρία έτη και δύο μήνες μετά την έναρξη της περιόδου προγραμματισμού της αγροτικής ανάπτυξης⁴⁸ και περισσότερο από ένα έτος μετά την ημερομηνία κατά την οποία θα έπρεπε να είχαν ολοκληρωθεί τα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ σύμφωνα με το άρθρο 13 της ΟΠΥ.

45 Μέτρο 213: «Ενισχύσεις Natura 2000 και ενισχύσεις που συνδέονται με την οδηγία 2000/60/ΕΚ (οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα)».

46 Η Δανία είχε ενεργοποιήσει το μέτρο 213 προκειμένου να αντισταθμίσει τις δαπάνες που συνδέονταν με την υλοποίηση ζωνών ανάσχεσης πλάτους 10 μέτρων, αλλά, λόγω της αναστολής των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ της Δανίας τον Δεκέμβριο του 2012, η υλοποίηση του μέτρου έχει ανασταλεί.

47 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 108/2010 της Επιτροπής, της 8ης Φεβρουαρίου 2010, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 36 της 9.2.2010, σ. 4).

48 ΕΓΤΑΑ 2007-2013.

Πίνακας 4

Ποσοστά υλοποίησης των μέτρων αγροτικής ανάπτυξης¹ τα οποία χαρακτηρίστηκαν από τα ίδια τα κράτη μέλη ως μέτρα με άμεσο αντίκτυπο στην προστασία των υδάτων (σε %)

Χώρα \ Μέτρο	115	121	125	213	214	216	226	321
Δανία					84,1	24,2		
Γαλλία (ηπειρωτική)		69,7	39,8		85,8	16,9		
Ελλάδα		17,0	35,7		71,7			21,5
Ιταλία (Λομβαρδία)		75,8	42,4		69,0	51,9		
Σλοβακία		85,8			88,2		91,8	
Κάτω Χώρες		51,0	30,4		95,7	9,7		
Ισπανία (Ανδαλουσία)	9,4	70,0	27,6		73,1			

- Ποσοστά υλοποίησης σύμφωνα με τις προσδοκίες (> 60 %)
- Το μέτρο 213 δεν είχε ενεργοποιηθεί σε κανένα από τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη στο πλαίσιο του ελέγχου
- Το κράτος μέλος στο οποίο πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν χαρακτήρισε το μέτρο ως μέτρο με άμεσο αντίκτυπο στην προστασία των υδάτων

1 Μέτρο 115: «σύσταση υπηρεσιών διαχείρισης, γεωργών αντικατάστασης και παροχής συμβουλών», μέτρο 121: «εκσυγχρονισμός γεωργικών εκμεταλλεύσεων», μέτρο 125: «υποδομή σχετική με την ανάπτυξη και την προσαρμογή της γεωργίας και της δασοκομίας», μέτρο 214: «γεωργοπεριβαλλοντικές ενισχύσεις», μέτρο 216: «μη παραγωγικές επενδύσεις», μέτρο 226: «αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού και εισαγωγή δράσεων πρόληψης» και μέτρο 321: «Βασικές υπηρεσίες για την οικονομία και τον αγροτικό πληθυσμό».

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στοιχεία της 31ης Μαρτίου 2013.

Τα χρηματοδοτικά μέσα τα οποία σχεδιάστηκαν ειδικά για την αντιμετώπιση προβλημάτων που σχετίζονται με τα ύδατα έχουν χρησιμοποιηθεί ελάχιστα

60

Στην απόφαση 2009/61/ΕΚ του Συμβουλίου⁴⁹ επισημάνθηκε η ανάγκη αναβάθμισης της αντιμετώπισης μιας σειράς νέων προκλήσεων «κρίσιμης σημασίας» που προσδιορίστηκαν το 2003⁵⁰, μεταξύ των οποίων και η «διαχείριση των υδάτων». Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, στο πλαίσιο του διαγνωστικού ελέγχου διατέθηκαν πρόσθετα κονδύλια, συνολικού ύψους 3,8 δισεκατομμυρίων ευρώ, για την αντιμετώπιση των εν λόγω νέων προκλήσεων. Παράλληλα, ως απάντηση στην οικονομική κρίση του 2008, η Επιτροπή κατήρτισε το ευρωπαϊκό σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας⁵¹ (European Economic Recovery Plan, EERP), στο πλαίσιο του οποίου διατέθηκαν επιπλέον κονδύλια ύψους ενός δισεκατομμυρίου ευρώ για

την ανάπτυξη υποδομών ευρυζωνικής πρόσβασης σε αγροτικές περιοχές και για την αντιμετώπιση των άλλων νέων προκλήσεων.

61

Το 2010, στο πλαίσιο των πρώτων τροποποιήσεων των ΠΑΑ σε συνέχεια του διαγνωστικού ελέγχου, τα κράτη μέλη διέθεσαν 26,9 % των πρόσθετων κονδυλίων της ΚΓΠ (1,3 δισεκατομμύρια ευρώ) για την αντιμετώπιση της «νέας πρόκλησης» της διαχείρισης των υδάτων⁵² (βλέπε **γράφημα 8**). Το μέσο ποσοστό εκτέλεσης των εν λόγω κονδυλίων στο τέλος του 2012 ήταν 17,5 % για την ΕΕ των 27, μολονότι το σχετικό ποσοστό εμφανίζει σημαντικές διακυμάνσεις μεταξύ των κρατών μελών⁵³ (για λεπτομερέστερα στοιχεία, βλέπε **παράρτημα IV**). Μολονότι ο διαγνωστικός έλεγχος παρέσχε μια ευκαιρία για περαιτέρω ενσωμάτωση των ζητημάτων που άπτονται της διαχείρισης των υδάτων στα ΠΑΑ, στην πράξη τα περισσότερα κράτη μέλη δεν χρησιμοποίησαν παρά σε πολύ περιορισμένο βαθμό τα πρόσθετα κονδύλια.

49 Απόφαση 2009/61/ΕΚ του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2009, για την τροποποίηση της απόφασης 2006/144/ΕΚ σχετικά με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη (περίοδος προγραμματισμού 2007 έως 2013) (ΕΕ L 30 της 31.1.2009, σ. 112).

50 Αιτιολογική σκέψη 3 της απόφασης 2009/61/ΕΚ: «Στην αξιολόγηση της εφαρμογής της μεταρρύθμισης της κοινής γεωργικής πολιτικής του 2003, η αλλαγή του κλίματος, οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, η διαχείριση των υδάτων, η βιοποικιλότητα και η αναδιάρθρωση στον τομέα των γαλακτοκομικών προϊόντων προσδιορίστηκαν ως κρίσιμης σημασίας νέες προκλήσεις για την ευρωπαϊκή γεωργία.»

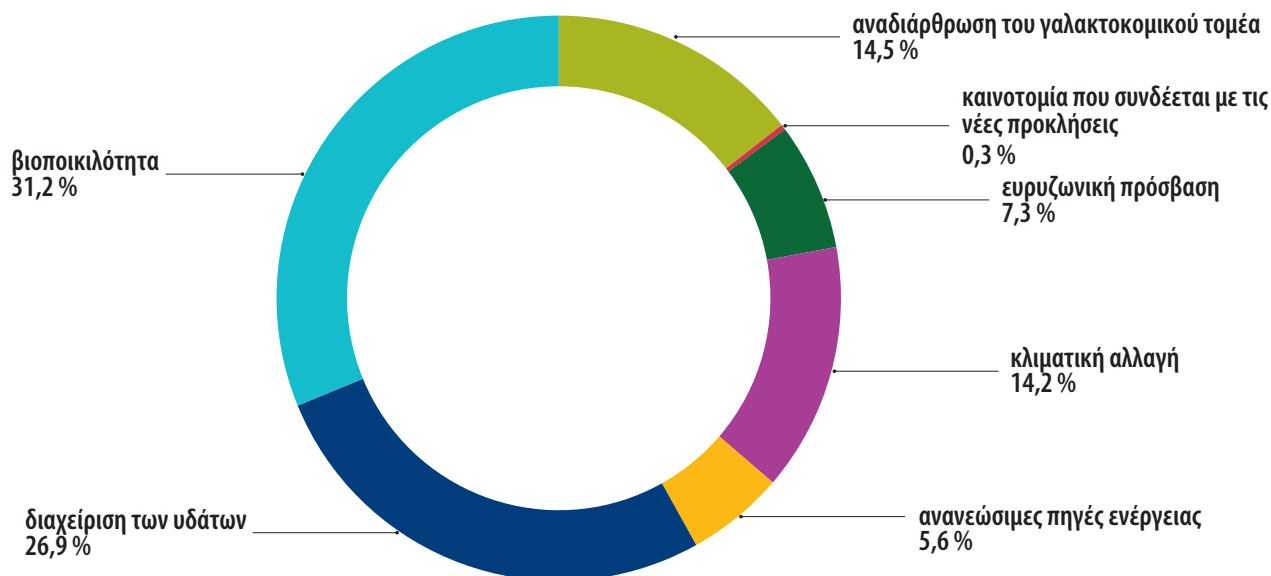
51 COM(2008) 800 τελικό της 26ης Νοεμβρίου 2008.

52 Το Συνέδριο αναγνωρίζει ότι ορισμένα από τα κονδύλια που διατέθηκαν για την αντιμετώπιση της «νέας πρόκλησης» της βιοποικιλότητας είχαν επίσης θετικό αντίκτυπο στα ύδατα.

53 Η Επιτροπή δεν διαθέτει επικυρωμένα αριθμητικά στοιχεία σχετικά με τα εν λόγω

Γράφημα 8

Σχεδιαζόμενη κατανομή των διαθέσιμων στο πλαίσιο του διαγνωστικού ελέγχου και του σχεδίου για την ανάκαμψη κονδυλίων για την αντιμετώπιση των «νέων προκλήσεων», ως είχε το 2010



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» δεν έχει ενσωματωθεί στην ΚΓΠ

62

Βάσει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», ο ρυπαίνων βαρύνεται με τις δαπάνες της πρόληψης και του ελέγχου της ρύπανσης, καθώς και της απορρύπανσης⁵⁴. Η αρχή αυτή αποτελεί νομική υποχρέωση την οποία η ΕΕ κατοχύρωσε στη Συνθήκη της⁵⁵, καθώς και στην οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη⁵⁶, και η οποία αναφέρεται ρητά στο άρθρο 9 της ΟΠΥ.

63

Οι γεωργικές πρακτικές μπορούν να είναι επωφελείς για το περιβάλλον, αλλά και να οδηγούν στην επιβάρυνσή του. Στις αρνητικές περιβαλλοντικές επιδράσεις της γεωργίας συχνά περιλαμβάνεται η εισαγωγή ανεπιθύμητων χημικών (ρυπογόνων) ουσιών στο περιβάλλον. Ο διάχυτος χαρακτήρας της ρύπανσης που προκαλεί η γεωργία, καθώς και η δυσκολία εντοπισμού του ρυπαίνοντα, δυσχεραίνουν την επιβολή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και την απόδοση ευθυνών για την προκληθείσα ζημία⁵⁴. Παρ' όλα αυτά, η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» θα πρέπει να εφαρμόζεται όταν οι γεωργικές δραστηριότητες προκαλούν περιβαλλοντική ζημία σε ιδιωτική και δημόσια περιουσία⁵⁴. Οι υφιστάμενοι μηχανισμοί για την επιβολή της αρχής αυτής (όπως πρόστιμα επιβαλλόμενα σε επίπεδο κράτους μέλους) δεν επηρεάζουν τις ενισχύσεις που εισπράττουν οι δικαιούχοι της ΚΓΠ.

64

Οι κυρώσεις που επιβάλλονται επί του παρόντος στους γεωργούς σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις της πολλαπλής συμμόρφωσης (ήτοι σε περίπτωση υπέρβασης του αποδεκτού βάσει της νομοθεσίας επιπέδου ρύπανσης) δεν υπολογίζονται βάσει του ύψους της προκληθείσας ζημίας και, επομένως, ενδέχεται να αντιστοιχούν σε τμήμα μόνο του σχετικού κόστους. Σε πολλές περιπτώσεις δεν είναι ανάλογες με τη σοβαρότητα της παράβασης των υποχρεώσεων πολλαπλής συμμόρφωσης του γεωργού. Το Συνέδριο διατύπωσε παλαιότερα την παρατήρηση αυτή στην ειδική έκθεσή του αριθ. 8/2008. Στο πλαίσιο αυτό, το Συνέδριο εφιστά ακόμη μία φορά την προσοχή στις αδυναμίες που επισημάνθηκαν στα σημεία 40 έως 43 σε σχέση με την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης. Επομένως, η πολλαπλή συμμόρφωση, όπως εφαρμόζεται επί του παρόντος, μπορεί να αποτελέσει χρήσιμη αλλά μόνον μερική απάντηση στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

65

Ένας σημαντικός αριθμός ενισχύσεων στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης δεν είναι συνδεδεμένος με την πολλαπλή συμμόρφωση⁹. Συνεπώς, οι γεωργοί που ρυπαίνουν θα συνεχίσουν να εισπράττουν τις εν λόγω ενισχύσεις χωρίς καμία μείωση. Επί του παρόντος, δεν υφίσταται μηχανισμός οποίος να λαμβάνει κατά τρόπο αναλογικό υπόψη τις δαπάνες πρόληψης της ρύπανσης που προκαλεί ο γεωργός ή της απορρύπανσης και να μειώνει αντιστοίχως τις ενισχύσεις που εισπράττει στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης.

ποσοστά εκτέλεσης. Ωστόσο, τα στοιχεία που παρουσιάζει το Συνέδριο βασίζονται σε πληροφορίες που παρέσχε η Επιτροπή.

- 54 Margaret Rosso Grossman, *Agriculture and the Polluter Pays Principle* (Η γεωργία και η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»), τόμος 11.3 *Electronic Journal of Comparative Law*, Δεκέμβριος 2007, <http://www.ejcl.org/113/article113-15.pdf>.
- 55 Άρθρο 191, παράγραφος 2, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- 56 Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 143 της 30.4.2004, σ. 56), όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2006/21/ΕΚ (ΕΕ L 102 της 11.4.2006, σ. 15) και την οδηγία 2009/31/ΕΚ (ΕΕ L 140 της 5.6.2009, σ. 114).

Τα συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης δεν παρέχουν ολοκληρωμένη εικόνα

66

Έχει παρέλθει ικανό χρονικό διάστημα από τότε που η πολιτική υδάτων της ΕΕ ενισχύθηκε και τέθηκαν σε εφαρμογή τα μέσα της ΚΓΠ για την αντιμετώπιση ζητημάτων που αφορούν τα ύδατα:

- i) η πολλαπλή συμμόρφωση θεσπίστηκε το 2003 και κατέστη υποχρεωτική για το σύνολο των γεωργών που εισπράττουν άμεσες ενισχύσεις το 2005·
- ii) η αγροτική ανάπτυξη ενσωματώθηκε στην ΚΓΠ το 2000· και
- iii) η ΟΠΥ τέθηκε σε ισχύ το 2000, υποχρεώνοντας τα κράτη μέλη να αρχίσουν να εφαρμόζουν προγράμματα παρακολούθησης έως το τέλος του 2006.

67

Στην παρούσα μορφή τους, τα συστήματα παρακολούθησης δεν παρέχουν ολοκληρωμένη εικόνα των πιέσεων που ασκεί η γεωργία στα ύδατα. Οι σχετικές πληροφορίες είναι ελλιπείς, αποσπασματικές και, σε ορισμένες περιπτώσεις, διαβιβάζονται με καθυστέρηση. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι

- i) τα συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης στο πλαίσιο της ΚΓΠ έχουν περιορισμένη χρησιμότητα όσον αφορά τις σχετικές με τα ύδατα πληροφορίες
- ii) οι μηχανισμοί παρακολούθησης της πολιτικής υδάτων αναπτύχθηκαν με καθυστέρηση και είναι ελλιπείς και

- iii) κανένα άλλο από τα υφιστάμενα συστήματα πληροφόρησης δεν μπορεί να παράσχει τα δεδομένα που απαιτούνται για τη σύνδεση της ποιότητας και της ποσότητας των υδάτων με γεωργικές πρακτικές.

Η αξία των συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης της ΚΓΠ είναι περιορισμένη όσον αφορά τη μέτρηση της προόδου προς την κατεύθυνση της επίτευξης των στόχων για τα ύδατα που διατυπώνονται στους κανονισμούς της ΚΓΠ

68

Βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ⁵⁷, τα κράτη μέλη οφείλουν να υποβάλλουν στην Επιτροπή ετήσια έκθεση που περιλαμβάνει «τα πορίσματα των ελέγχων με αντικείμενο την πολλαπλή συμμόρφωση». Τα εν λόγω πορίσματα σχετίζονται με τον αριθμό των εξακριβώσεων που διενεργήθηκαν και των παραβάσεων των διαφόρων απαιτήσεων πολλαπλής συμμόρφωσης. Δεν περιλαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο της πολλαπλής συμμόρφωσης στην ποιότητα ή την ποσότητα των υδάτων, και ποτέ δεν υπήρχε τέτοια πρόθεση.

69

Η Επιτροπή παρακολουθεί και αξιολογεί το σύνολο των δράσεων αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 μέσω του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ). Το ΚΠΠΑ χρησιμοποιεί δείκτες για τη μέτρηση της προόδου προς την κατεύθυνση της επίτευξης των στόχων αγροτικής ανάπτυξης, καθώς και αξιολογήσεις που διενεργούν ανεξάρτητοι αξιολογητές.

57 Άρθρο 84, παράγραφος 1, στοιχείο ε, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1122/2009.

70

Σε ό,τι αφορά τα ύδατα, το ΚΠΠΑ προβλέπει πέντε δείκτες αναφοράς⁵⁸, έναν δείκτη αποτελεσμάτων («Περιοχή με επιτυχή διαχείριση γης η οποία συμβάλλει στην ποιότητα των υδάτων») και έναν δείκτη αντικτύπου («Βελτίωση της ποιότητας των υδάτων»). Με τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι ο δείκτης αποτελεσμάτων δεν είναι επαρκώς ακριβής, δεδομένου ότι δεν εξειδικεύει την έννοια της «επιτυχούς διαχείρισης γης», ο δείκτης αντικτύπου σχετικά με την ποιότητα των υδάτων αναφέρεται μόνον στα νιτρικά άλατα και τον φώσφορο, ενώ δεν προβλέπεται δείκτης για την ποσότητα των υδάτων. Επιπλέον, τα στοιχεία που υποβάλλουν τα κράτη μέλη για το σύνολο των δεικτών του ΚΠΠΑ είναι συχνά παρωχημένα ή ελλιπή. Σε πολλές περιπτώσεις, τα κράτη μέλη δεν έχουν ορίσει επιμέρους στόχους.

71

Σε ένα έγγραφο καθοδήγησης για το ΚΠΠΑ⁵⁹ διατυπώνονται πέντε ερωτήματα αξιολόγησης σχετικά με τα ύδατα. Διαπιστώθηκαν θετικά παραδείγματα ενδιάμεσων αξιολογήσεων κατά τις οποίες οι αξιολογητές μπόρεσαν να προσδιορίσουν ποσοτικώς τον αντίκτυπο ορισμένων (επιμέρους) μέτρων χρησιμοποιώντας μοντέλα, έρευνες σε επίπεδο δικαιούχων και ποιοτικής έρευνας (βλέπε **πλαίσιο 14**). Ωστόσο, τα παραδείγματα αυτά δεν συνιστούν μια γενικευμένη προσέγγιση και υπάρχουν σαφείς ελλείψεις όσον αφορά τον συστηματικό ποσοτικό προσδιορισμό των αποτελεσμάτων και του αντικτύπου, καθώς και την πληρότητα, την αξιοπιστία και τη συνέπεια των δεδομένων. Αρκετές ενδιάμεσες αξιολογήσεις εφιστούν την προσοχή στην έλλειψη επιμέρους στόχων στα ΠΑΑ, η οποία δυσχεραίνει την αξιολόγηση της προόδου προς την κατεύθυνση της επίτευξης των στόχων για τα ύδατα.

- 58 Ποιότητα των υδάτων (Ακαθάριστα ισοζύγια θρεπτικών ουσιών), ποιότητα των υδάτων (Ρύπανση από νιτρικά άλατα και φυτοφάρμακα), ποιότητα των υδάτων (% έκτασης που έχει χαρακτηριστεί ευπρόσβλητη σε νιτρορύπανση ζώνη), χρήση υδάτων (% αρδευόμενης χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης), προστατευτικά δάση όσον αφορά κυρίως το έδαφος και το νερό.
- 59 Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework. Guidance document, (Εγχειρίδιο για το κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης. Έγγραφο καθοδήγησης), Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, Σεπτέμβριος 2006.

Πλαίσιο 14

Θετικό παράδειγμα ποσοτικού προσδιορισμού του αντικτύπου σε ενδιάμεση αξιολόγηση

Ιταλία (Λομβαρδία) — Σε σχέση με το μέτρο 214 (γεωργοπεριβαλλοντικές ενισχύσεις), ο αξιολογητής χρησιμοποίησε μοντέλα προκειμένου να υπολογίσει, σε επίπεδο αγροτεμαχίου, το πλεόνασμα αζώτου και τον λόγο έκθεσης/τοξικότητας στα υπόγεια ύδατα ως συνέπεια της χρήσης γεωργικών φαρμάκων. Σε περιφερειακό επίπεδο, το πλεόνασμα αζώτου μειώθηκε, λόγω της εφαρμογής του μέτρου 214, κατά 2,6 χγρ./εκτάριο, και ο λόγος έκθεσης/τοξικότητας μειώθηκε κατά 3,9 %. Ο αντίκτυπος ήταν περισσότερο αισθητός στις περιοχές στις οποίες η συμμετοχή στο μέτρο ήταν μεγαλύτερη.

Οι μηχανισμοί παρακολούθησης της πολιτικής υδάτων είναι ελλιπείς

72

Σύμφωνα με το άρθρο 8 της ΟΠΥ, «τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την κατάρτιση προγραμμάτων για την παρακολούθηση της κατάστασης των υδάτων, ώστε να υπάρχει συνεκτική και συνολική εικόνα της κατάστασης των υδάτων σε κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού».

Τα προγράμματα παρακολούθησης θα έπρεπε να έχουν τεθεί σε εφαρμογή έως το 2006 και να περιλαμβάνουν ένα πρόγραμμα εποπτικής παρακολούθησης (το οποίο να καλύπτει ολόκληρη την περιοχή) και ένα πρόγραμμα επιχειρησιακής παρακολούθησης (συχνότερη και πυκνότερη παρακολούθηση που αποσκοπεί στον εντοπισμό προβληματικών σημείων). Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να επιλέξουν να καταρτίσουν προγράμματα διερευνητικής παρακολούθησης (π.χ. για συγκεκριμένες ουσίες).

73

Κατόπιν αξιολόγησης των προγραμμάτων παρακολούθησης των κρατών μελών το 2012, ο ΕΟΠ ανέφερε σε έκθεσή του τα εξής: «Υπάρχουν παραδείγματα εκθέσεων πολύ καλής ποιότητας, αλλά και περιπτώσεις στις οποίες οι εκθέσεις περιέχουν κενά ή αντιφάσεις.»⁶⁰ Σε άλλη έκθεση, η Επιτροπή αναφέρει τα εξής: «Από τις πληροφορίες που αναφέρονται στην Επιτροπή προκύπτει σαφές κενό στην παρακολούθηση. [...] Σε ορισμένα κράτη μέλη, η οικολογική και η χημική κατάσταση των υδάτων είναι άγνωστη για περισσότερο από το 50 % των υδατικών συστημάτων.»⁶¹ Σε ορισμένα κράτη μέλη, τα δίκτυα παρακολούθησης αναπτύχθηκαν με καθυστέρηση και/ή εμφανίζουν μεθοδολογικές αδυναμίες.

Στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκε ότι, σε ορισμένα κράτη μέλη, η παρακολούθηση επικεντρώνεται στη συγκέντρωση πληροφοριών σχετικά με την κατάσταση των υδατικών συστημάτων, ενώ ελάχιστη σημασία δίνεται στην παρακολούθηση των πιέσεων που ασκούνται στα ύδατα (βλέπε **πλαίσιο 15**). Σε τοπικό επίπεδο, υπήρξαν ορισμένες επιστημονικές μελέτες ή πειραματικά δίκτυα που συνέδεσαν τις γεωργικές πρακτικές με την ποιότητα των υδάτων (βλέπε **πλαίσιο 16**).

60 Έκθεση αριθ. 8/2012 του ΕΟΠ — «European waters — assessment of status and pressures» (Ευρωπαϊκά ύδατα — αξιολόγηση της κατάστασης και πιέσεις).

61 COM(2012) 670 τελικό. Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα (2000/60/ΕΚ). Σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού.

Πλαίσιο 15

Παράδειγμα αδυναμιών σε δίκτυο παρακολούθησης

Γαλλία — Ο πίνακας αποτελεσμάτων του Σχεδίου Διαχείρισης ΠΛΑΠ δεν περιλαμβάνει ειδικούς δείκτες για την παρακολούθηση των γεωργικών πιέσεων και μόνο. Ένας από τους προβλεπόμενους δείκτες σχετίζεται με τον σωρευτικό αντίκτυπο των δραστηριοτήτων των νοικοκυριών και των βιομηχανικών και των γεωργικών δραστηριοτήτων στην κατάσταση των υδάτων. Το ίδιο ισχύει για τον δείκτη που αφορά την υπέρβαση των επιμέρους στόχων που σχετίζονται με την ποσότητα σε κομβικά σημεία.

Επίσης στη Γαλλία, ένας δείκτης σχετικά με τον όγκο υδάτων που αντλείται από υπόγεια ύδατα και επιφανειακά υδατικά συστήματα από διαφορετικούς τομείς δραστηριότητας προσδιορίζει ποσοτικώς την ποσότητα υδάτων που χρησιμοποιείται για αρδευτικούς σκοπούς. Ωστόσο, ο εν λόγω δείκτης i) δεν έχει ποσοτικώς προσδιορισμένο στόχο κα ii) δεν καθιστά δυνατή τη σύγκριση του όγκου των απολήψεων με τον βιώσιμο όγκο απολήψεων σε περιόδους λειψυδρίας.

Πλαίσιο 16

Θετικά παραδείγματα δικτύων παρακολούθησης

Στις Κάτω Χώρες υπάρχουν δύο ειδικά δίκτυα παρακολούθησης που συνδέουν τη γεωργία με τα ύδατα. Το πρώτο δίκτυο αξιολογεί τις συγκεντρώσεις συγκεκριμένων ουσιών σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις και τις συνδέει με μια βάση δεδομένων που περιέχει πληροφορίες σχετικά με το είδος διαχείρισης, την κοπριά και τις ουσίες που χρησιμοποιούνται κ.λπ. Το δεύτερο δίκτυο χρησιμοποιεί υπάρχοντα σημεία μετρήσεων σε γεωργικές περιοχές προκειμένου να αξιολογεί την επίδραση της γεωργίας στην ποιότητα των υδάτων (περιεκτικότητα σε φώσφορο και άζωτο).

Η Δανία έχει πρόγραμμα παρακολούθησης που αποσκοπεί στην τεκμηρίωση της επίδρασης των εθνικών σχεδίων για το υδάτινο περιβάλλον και άλλων προγραμμάτων του γεωργικού τομέα στην έκπλυση θρεπτικών ουσιών στο υδάτινο περιβάλλον. Παρακολουθούνται έξι αντιπροσωπευτικές περιοχές λεκάνης απορροής μέσω άμεσων μετρήσεων, συνεντεύξεων με γεωργούς σχετικά με τις γεωργικές πρακτικές που εφαρμόζουν και ανάπτυξης μοντέλων της σχέσης μεταξύ της γεωργίας και της απώλειας θρεπτικών ουσιών στο περιβάλλον.

74

Επομένως, η παρακολούθηση στο πλαίσιο της ΟΠΥ αύξησε τις διαθέσιμες γνώσεις για την κατάσταση των ευρωπαϊκών υδάτων και τις πιέσεις που αυτά δέχονται, αλλά είναι ακόμη ελλιπής και τα αποτελέσματά της πρέπει να ερμηνεύονται με επιφύλαξη λόγω κενών στα δεδομένα και μεθοδολογικών αδυναμιών. Στις περισσότερες περιπτώσεις, τα κράτη μέλη δεν παρακολουθούν τα επιμέρους μέτρα στο πλαίσιο των προγραμμάτων των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ (βλέπε *πίνακα 2*).

75

Όσον αφορά την παρακολούθηση της περιεκτικότητας των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων σε νιτρικά άλατα, η οδηγία για τη νιτρορύπανση⁶² απαιτεί από τα κράτη μέλη να «καταρτίζουν και [να] εφαρμόζουν κατάλληλα προγράμματα παρακολούθησης προκειμένου να εκτιμούν την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων δράσης». Ανά τετραετία υποχρεούνται να υποβάλλουν έκθεση σχετικά με τις συγκεντρώσεις νιτρικών στα υπόγεια και τα επιφανειακά ύδατα, τον ευτροφισμό των επιφανειακών υδάτων, τον αντίκτυπο των προγραμμάτων δράσης στην ποιότητα των υδάτων και τις γεωργικές πρακτικές, τις αναθεωρήσεις των ευπρόσβλητων σε νιτρορύπανση ζωνών και των προγραμμάτων δράσης και τις προβλεπόμενες μελλοντικές τάσεις όσον αφορά την ποιότητα των υδάτων⁶³. Οι εν λόγω εκθέσεις των κρατών μελών αποτελούν τη βάση για την κατάρτιση της συνοπτικής έκθεσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας. Ωστόσο, υπήρξαν καθυστερήσεις στην υποβολή των εκθέσεων των κρατών μελών που προβλέπει η οδηγία για τη νιτρορύπανση. Η συνοπτική έκθεση της ΕΕ για την περίοδο 2008-2011 δημοσιεύθηκε μόλις στις 4 Οκτωβρίου 2013⁶⁴.

76

Από τις εκθέσεις των επιμέρους κρατών μελών για την περίοδο 2008-2011 προκύπτουν διαφοροποιήσεις στην ποιότητα και τον τρόπο προσέγγισης. Στη συνοπτική έκθεσή της, η Επιτροπή ανέφερε ότι τόσο η μορφή όσο και η ποιότητα του περιεχομένου της έκθεσης διέφεραν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών, με αποτέλεσμα να αποτελεί πρόκληση η ανάπτυξη μιας συνεκτικής συγκεφαλαιωτικής σύνθεσης σε επίπεδο ΕΕ. Επίσης, σε αρκετές περιπτώσεις, τα ψηφιακά δεδομένα που συνόδευαν τις έγγραφες εκθέσεις των κρατών μελών εμφάνιζαν ασυνέπειες και δυσκολίες στην ερμηνεία, με αποτέλεσμα να απαιτούνται αποσαφηνίσεις από τα κράτη μέλη. Όχι μόνον δεν είναι πάντοτε διαθέσιμα δεδομένα για το σύνολο των κρατών μελών, αλλά σε ορισμένες περιπτώσεις τα δεδομένα των κρατών μελών δεν είναι συγκρίσιμα.

62 Άρθρο 5, παράγραφος 6, της οδηγίας για τη νιτρορύπανση (91/676/ΕΟΚ).

63 <http://ec.europa.eu/environment/water/water-nitrates/>

64 Έγγραφο των υπηρεσιών της Επιτροπής SWD(2013) 405 τελικό, που συνοδεύει την έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την εφαρμογή της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης, βασισμένη στις εκθέσεις που υπέβαλαν τα κράτη μέλη για την περίοδο 2008-2011.

Το σύστημα WISE, η «πύλη στην ενημέρωση για τα ευρωπαϊκά ύδατα», πρέπει να βελτιωθεί περαιτέρω

77

Το σύστημα πληροφοριών σχετικά με τα ύδατα για την Ευρώπη (Water Information System for Europe, WISE) δημιουργήθηκε το 2003, αφενός, ως εργαλείο υποβολής εκθέσεων για τα κράτη μέλη και, αφετέρου, ως διαδικτυακή πύλη που παρέχει πρόσβαση σε πληροφοριακά στοιχεία για τα ύδατα σε επίπεδο ΕΕ. Το σύστημα WISE τροφοδοτείται με ποικίλες ροές δεδομένων που προέρχονται τόσο από τα υποχρεωτικά δεδομένα που συγκεντρώνει η ΓΔ Περιβάλλοντος της Επιτροπής στο πλαίσιο των υποχρεώσεων που υπέχει βάσει της ΟΠΥ και των οδηγιών για τα αστικά λύματα, τα ύδατα κολύμβησης και την ποιότητα του πόσιμου νερού, όσο και από προαιρετικά δεδομένα που συγκεντρώνει ο ΕΟΠ σε ετήσια βάση⁶⁵. Το σύστημα WISE δεν περιλαμβάνει τα δεδομένα που διαβιβάζουν τα κράτη μέλη βάσει της οδηγίας για τη νιτρορύπανση⁶⁶ ή τα δεδομένα που συγκεντρώνει η ΓΔ Γεωργίας μέσω του ΚΠΠΑ. Από το 2003 έως το 2011 τα δεδομένα που συγκεντρώνει και αντιπρόβαλλε το WISE επικεντρώνονταν περισσότερο στην ποιότητα των υδάτων παρά στην ποσότητα των υδάτων ή στον κίνδυνο λειψυδρίας⁴.

78

Παρότι έχει τη δυνατότητα να προσφέρει ολοκληρωμένη πληροφόρηση σχετικά με τα ύδατα στην Ευρώπη, το σύστημα WISE αντιμετωπίζει ορισμένες δυσκολίες. Δεν είναι πλήρως ενσωματωμένες όλες οι ροές δεδομένων στο σύστημα WISE. Για λόγους εμπιστευτικότητας των δεδομένων και διαφορών κλίμακας, συχνότητας των δεδομένων (π.χ. ετήσιος μέσος όρος έναντι μέσου όρου τετραετίας) και επεξεργασίας τους από τα κράτη μέλη (ορισμένες χώρες διαβιβάζουν συγκεντρωτικά δεδομένα), δεν είναι πάντοτε δυνατή η ενοποίηση των δεδομένων ώστε να είναι δυνατή η πλήρης αξιοποίησή τους.

Οι προσπάθειες της Επιτροπής για την ανάπτυξη δεικτών που συνδέουν την ποιότητα και την ποσότητα των υδάτων με γεωργικές πρακτικές δεν έχουν στεφθεί ακόμη με επιτυχία

79

Από το 2002 η Επιτροπή ασχολείται με την ανάπτυξη ενός συνόλου γεωργοπεριβαλλοντικών δεικτών για την παρακολούθηση της ενσωμάτωσης των περιβαλλοντικών ζητημάτων στην ΚΓΠ σε επίπεδο ΕΕ, κράτους μέλους και περιφέρειας⁶⁷. Στην πράξη, η έλλειψη δεδομένων αποτελεί πρόβλημα στην περίπτωση της πλειονότητας των εν λόγω δεικτών (βλέπε **πίνακα 5**). Κανένας από τους γεωργοπεριβαλλοντικούς δείκτες δεν εξετάζει τη σχέση με επιμέρους γεωργικές πρακτικές.

65 Οι δείκτες του ΕΟΠ που σχετίζονται με τη γεωργία και τα ύδατα είναι οι εξής: ακαθάριστο ισοζύγιο θρεπτικών ουσιών, χρησιμοποίηση των πόρων γλυκού ύδατος, ουσίες που καταναλώνουν οξυγόνο στους ποταμούς, θρεπτικές ουσίες στα γλυκά ύδατα, θρεπτικές ουσίες στα μεταβατικά, παράκτια και θαλάσσια ύδατα, χλωροφύλλη στα μεταβατικά, παράκτια και θαλάσσια ύδατα, γεωργικά φάρμακα στα υπόγεια ύδατα (EEA Environmental Indicator Report 2012 (Έκθεση σχετικά με τους περιβαλλοντικούς δείκτες του ΕΟΠ για το 2012)).

66 Όσον αφορά τα νιτρικά άλατα, τα τελευταία χρόνια, ο ΕΟΠ και η ΓΔ Περιβάλλοντος συνεργάστηκαν για την εκλογίκευση των δεδομένων που προέρχονται από τις εκθέσεις για την κατάσταση του περιβάλλοντος και αυτών που συγκεντρώνονται στο πλαίσιο της οδηγίας για τη νιτρορύπανση και της οδηγίας-πλαίσιου για τα ύδατα. Στόχος των εργασιών αυτών, οι οποίες έχουν πλέον ανασταλεί, ήταν η μείωση του διοικητικού φόρτου της υποβολής στοιχείων για τα κράτη μέλη, παράλληλα με τη βελτίωση της συγκρισιμότητας και της συνοχής των δεδομένων που προέρχονται από διαφορετικές πηγές.

67 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agri_environmental_indicators/introduction.

Επισκόπηση των γεωργοπεριβαλλοντικών δεικτών που δείχνουν μείζονες πιέσεις στην ποιότητα και την ποσότητα των υδάτων

Όνομασία γεωργοπεριβαλλοντικού δείκτη	Κύριος δείκτης / επιμέρους δείκτης	Αρμόδιος φορέας	Προβλήματα που ανέκυψαν
Ακαθάριστο ισοζύγιο θρεπτικών ουσιών	Δυνητικό πλεόνασμα αζώτου σε γεωργική γη (χγρ./εκτάριο/έτος)	Eurostat	Οι μέθοδοι υπολογισμού του ακαθάριστου ισοζυγίου θρεπτικών ουσιών που εφαρμόζουν οι διάφορες χώρες δεν είναι συνεπείς, τα δεδομένα δεν είναι συγκρίσιμα.
Κίνδυνος ρύπανσης από φώσφορο	Δυνητικό πλεόνασμα φωσφόρου σε γεωργική γη (χγρ./εκτάριο/έτος) Ευαισθησία σε έκπλυση/απορροή φωσφόρου	Eurostat ΓΔ Περιβάλλοντος	Οι μέθοδοι υπολογισμού του ακαθάριστου ισοζυγίου φωσφόρου που εφαρμόζουν οι διάφορες χώρες δεν είναι συνεπείς, τα δεδομένα δεν είναι συγκρίσιμα. Εκκρεμεί, λόγω της περιορισμένης διαθεσιμότητας δεδομένων και λόγω μεθοδολογικών δυσχερειών.
Ποιότητα των υδάτων — νιτρορύπανση	Ποταμοί και υπόγεια ύδατα με συγκεντρώσεις νιτρικών αλάτων υψηλότερες των 50 mg NO ₃ /l Όριο συναγεμμού: συγκεντρώσεις νιτρικών αλάτων υψηλότερες των 25 mg NO ₃ /l	Eurostat	Τα διαθέσιμα δεδομένα δεν είναι επαρκώς λεπτομερή ώστε να διαπιστωθεί εάν η τάση είναι διαφορετική σε περιοχές που ωφελούνται από μέτρα στο πλαίσιο της ΚΓΠ έναντι των περιοχών όπου δεν εφαρμόζονται τέτοια μέτρα. Δεν γίνεται διαφοροποίηση βάσει περιφέρειας, τύπου εδάφους κ.λπ., μολονότι αυτό θα ήταν χρήσιμο για τον προσδιορισμό των αιτιών αυτών των τάσεων.
Ποιότητα των υδάτων — ρύπανση από γεωργικά φάρμακα		ΕΟΠ	Οι διαθέσιμες πληροφορίες ήταν περιορισμένες. Έλλειψη αξιόπιστων δεδομένων σχετικά με τη συγκέντρωση γεωργικών φαρμάκων στα υπόγεια ύδατα.
Άρδευση	Ποσοστό (%) αρδευόμενης έκτασης επί της χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης (ΧΓΕ) (και τάση)	Eurostat	Δεν υπήρχαν πληροφορίες σχετικά με την υδρομέτρηση, για τη μέτρηση της αποδοτικότητας. Δεν διαβιβάζονται πληροφορίες σε επίπεδο λεκάνης απορροής ποταμού. Δεν γίνεται σύνδεση με τη χρήση ύδατος (απολήψεις και κατάσταση των υδάτων στην περιοχή).
Υδροληψία	Ετήσιες απολήψεις υδάτων ανά πηγή και τομέα Χρήση υδάτων ανά πηγή προμήθειας και χρήστη	ΕΟΠ/Eurostat	Διαθέσιμα δεδομένα υπάρχουν μόνον για το ήμισυ έως τα τρία τέταρτα των κρατών μελών.
Κίνδυνος από τα γεωργικά φάρμακα	Δείκτης κινδύνου ζημίας από την τοξικότητα των γεωργικών φαρμάκων και την έκθεση σε αυτά	Γενική Διεύθυνση Υγείας και Καταναλωτών / Eurostat	Δεν υπάρχουν διαθέσιμα δεδομένα γι' αυτόν τον δείκτη. Δεδομένα για τις πωλήσεις γεωργικών φαρμάκων θα έπρεπε να είναι διαθέσιμα από το 2013, και δεδομένα για τη χρήση γεωργικών φαρμάκων το 2015.

Σημείωση: Αρκετοί ακόμη γεωργοπεριβαλλοντικοί δείκτες συνδέονται εμμέσως με τα ύδατα. Σε αυτούς περιλαμβάνονται η κατανάλωση ανόργανων λιπασμάτων στη γεωργία, η κατανάλωση γεωργικών φαρμάκων, τα πρότυπα καλλιέργειας, τα πρότυπα εκτροφής, η εδαφοκάλυψη, η διαχείριση κοπριάς, η εξειδίκευση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και η εντατικοποίηση/εκτατικοποίηση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων.

Συμπεράσματα και συστάσεις

80

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έθεσαν φιλόδοξους στόχους για τη βελτίωση μεσο-μακροπρόθεσμα της διαχείρισης των υδάτων στην ΕΕ. Η γεωργία, ως ένας από τους μείζονες χρήστες και ρυπαντές των υδάτων, μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην επίτευξη των στόχων αυτών. Αυτό αναγνωρίστηκε τόσο κατά την κατάρτιση της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα όσο και στην πλέον πρόσφατη πολιτική συμφωνία σχετικά με το μέλλον της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ).

81

Προκειμένου να επιτευχθούν οι φιλόδοξοι αυτοί στόχοι, η ΚΓΠ πρέπει να εφαρμοστεί κατά τρόπο ώστε να ενθαρρύνεται η πλέον αποτελεσματική και αποδοτική χρήση των υδάτων στη γεωργία και να αποθαρρύνεται η κατασπατάληση, η ρύπανση των υδάτων κ.λπ. Το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης της ΕΕ και των ενισχύσεων προς γεωργικές εκμεταλλεύσεις χορηγήθηκε υπό την προϋπόθεση της εφαρμογής ορισμένων ορθών πρακτικών σε σχέση με τα ύδατα (στο πλαίσιο του καθεστώτος της πολλαπλής συμμόρφωσης). Επίσης, σημαντική χρηματοδότηση έχει διατεθεί μέσω μέτρων αγροτικής ανάπτυξης για ειδικά έργα στον τομέα των υδάτων.

82

Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκε κατά πόσο οι στόχοι της πολιτικής υδάτων της ΕΕ ενσωματώθηκαν επιτυχώς στην ΚΓΠ. Το Συνέδριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η επιτυχία της Επιτροπής και των κρατών μελών στον τομέα αυτό είναι μόνον μερική. Αυτό οφείλεται στην αναντιστοιχία μεταξύ, αφενός, του βαθμού φιλοδοξίας των στόχων της πολιτικής και, αφετέρου, της ικανότητας των χρησιμοποιούμενων μέσων να επιφέρουν αλλαγή. Τα μέσα που χρησιμοποιούνται επί του παρόντος στο πλαίσιο της ΚΓΠ για την αντιμετώπιση των σχετικών με τα ύδατα ζητημάτων δεν έχουν κατορθώσει μέχρι στιγμής να επιτύχουν

επαρκή πρόοδο προς την κατεύθυνση της επίτευξης των φιλόδοξων στόχων πολιτικής που τέθηκαν σε σχέση με τα ύδατα. Στο πλαίσιο του ελέγχου επισημάνθηκαν αδυναμίες τόσο στον σχεδιασμό και την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης όσο και στη χρησιμοποίηση της χρηματοδότησης της αγροτικής ανάπτυξης, καθώς και καθυστερήσεις και αδυναμίες στην εφαρμογή της ΟΠΥ.

83

Όσον αφορά την πολλαπλή συμμόρφωση, με τον έλεγχο επισημάνθηκε ότι ορισμένα σημαντικά ζητήματα που σχετίζονται με τα ύδατα δεν καλύπτονται ακόμη από τις απαιτήσεις της πολλαπλής συμμόρφωσης (σημεία 35 έως 37), και ότι η Επιτροπή δεν έχει διασφαλίσει την καταλληλότητα των προτύπων ΚΓΠΚ (καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση) σε σχέση με τα ύδατα σε επίπεδο κράτους μέλους ή τη διατύπωσή τους κατά τρόπο ώστε να προάγουν καλές γεωργικές πρακτικές (σημεία 38 και 44 έως 48). Επιπλέον, η πολλαπλή συμμόρφωση, όπως εφαρμόζεται επί του παρόντος, μπορεί να αποτελέσει χρήσιμη αλλά μόνον μερική απάντηση στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», ενώ οι κυρώσεις στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης δεν υπολογίζονται βάσει του ύψους της προκληθείσας ζημίας και, επομένως, ενδέχεται να αντιστοιχούν σε τμήμα μόνο του σχετικού κόστους (σημεία 62 έως 65).

84

Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ, για την νέα περίοδο (2014-2020) τίθενται ακόμη περισσότερο φιλόδοξοι στόχοι σε σχέση με την ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων στην ΚΓΠ. Κατά τη νέα αυτή περίοδο, η Επιτροπή στοχεύει να αυξήσει την εμβέλεια της πολλαπλής συμμόρφωσης. Λαμβάνοντας υπόψη τις παλαιότερες παρατηρήσεις του σχετικά με τη λειτουργία της πολλαπλής συμμόρφωσης, το Συνέδριο διατυπώνει τις εξής συστάσεις:

Σύσταση 1

Στο επίπεδο της πολιτικής, η Επιτροπή πρέπει να προτείνει στον νομοθέτη της ΕΕ την πραγματοποίηση των αναγκαίων τροποποιήσεων στα υφιστάμενα μέσα (πολλαπλή συμμόρφωση και αγροτική ανάπτυξη) ή, όπου ενδείκνυται, νέα μέσα, ικανά να ανταποκριθούν στους περισσότερο φιλόδοξους στόχους σε σχέση με την ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων στην ΚΓΠ.

85

Σε επίπεδο κρατών μελών, το Συνέδριο καταλήγει στο συμπέρασμα, δεδομένου ότι η πολλαπλή συμμόρφωση και η αγροτική ανάπτυξη αποτελούν τα κύρια μέσα για την ενσωμάτωση των σχετικών με τα ύδατα ζητημάτων στην ΚΓΠ, ότι υπάρχουν αδυναμίες στον τρόπο εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης (σημεία 40 έως 43) και ότι οι δυνατότητες των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης των κρατών μελών να αντιμετωπίσουν τα σχετικά με τα ύδατα προβλήματα δεν έχουν αξιοποιηθεί ακόμη πλήρως (σημεία 49 έως 61). Κατά συνέπεια, το Συνέδριο συνιστά τα εξής:

- να σχεδιάσουν και να εφαρμόζουν απαρέγκλιτα μηχανισμούς προστασίας για την αποφυγή αρνητικών επιπτώσεων στα ύδατα εξαιτίας δραστηριοτήτων που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης
- να εξετάζουν περισσότερο ενεργά και να προάγουν με τον κατάλληλο τρόπο τη χρησιμοποίηση των κονδυλίων που έχουν διατεθεί για ζητήματα σχετικά με τα ύδατα, κατά τρόπο συνεπή με τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση.

86

Δεδομένης της σημασίας της ΟΠΥ στο πλαίσιο της πολιτικής υδάτων της ΕΕ και λαμβάνοντας υπόψη την αναγνωρισμένη ανάγκη ενσωμάτωσης των ζητημάτων που σχετίζονται με τα ύδατα σε άλλους τομείς πολιτικής, όπως η γεωργία, το Συνέδριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι καθυστερήσεις και οι αδυναμίες στην εφαρμογή της ΟΠΥ έχουν αποτελέσει πρόσκομμα στην ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων στην ΚΓΠ (σημεία 21 έως 32 και 72 έως 76). Το Συνέδριο, αναγνωρίζοντας ότι η πολιτική υδάτων της ΕΕ υλοποιείται στην πράξη μέσω κονδυλίων που διατίθενται στο πλαίσιο άλλων πολιτικών (όπως η ΚΓΠ) και επιδιώκοντας τη συνοχή της πολιτικής υδάτων και της γεωργικής πολιτικής της ΕΕ, συνιστά τα εξής:

Σύσταση 2

Τα κράτη μέλη οφείλουν:

- να αντιμετωπίσουν τις αδυναμίες που επισημάνθηκαν στο πλαίσιο του ελέγχου στον τρόπο με τον οποίο διενεργούν τις εξακριβώσεις πολλαπλής συμμόρφωσης
- να επιβάλλουν τις κατάλληλες κυρώσεις σε περίπτωση παράβασης
- να δώσουν μεγαλύτερη έμφαση στον προσδιορισμό των προβλημάτων που σχετίζονται με τα ύδατα στα ΠΑΑ τους και στη διασφάλιση της συνέπειας των τελευταίων με τα Σχέδια Διαχείρισης ΠΛΑΠ.

Σύσταση 3

Η Επιτροπή θα πρέπει να προτείνει κατάλληλους μηχανισμούς, οι οποίοι θα μπορούν να ασκήσουν αποτελεσματικά θετική επιρροή στην ποιότητα των εγγράφων προγραμματισμού που καταρτίζουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ΟΠΥ και να αποφεύγει τις παρεκκλίσεις από το χρονοδιάγραμμα που προβλέπει η ΟΠΥ. Για τον σκοπό αυτό, θα μπορούσαν να διασφαλιστούν ελάχιστες προϋποθέσεις όσον αφορά την εφαρμογή της ΟΠΥ πριν από τη δέσμευση κονδυλίων που προορίζονται για την αγροτική ανάπτυξη.

Τα κράτη μέλη πρέπει να επιταχύνουν επειγόντως τη διαδικασία εφαρμογής της ΟΠΥ και να βελτιώσουν, ενόψει του επόμενου κύκλου διαχείρισης (2015) την ποιότητα των Σχεδίων Διαχείρισης ΠΛΑΠ τους περιγράφοντας τα επιμέρους μέτρα (π.χ. από την άποψη της εμβέλειας, του χρονοδιαγράμματος, των επιμέρους στόχων και των δαπανών τους) και καθιστώντας τα επαρκώς σαφή και συγκεκριμένα σε επιχειρησιακό επίπεδο.

87

Το Συνέδριο συμπεραίνει ότι τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και στα κράτη μέλη δεν υπάρχουν επαρκείς γνώσεις σχετικά με τις πιέσεις που ασκούνται στα ύδατα εξαιτίας των γεωργικών δραστηριοτήτων και με την εξέλιξη των πιέσεων αυτών (σημεία 66 έως 79). Σε επίπεδο Επιτροπής και κρατών μελών το Συνέδριο διαπίστωσε τις εξής αδυναμίες:

- η αξία των συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης της ΚΓΠ είναι περιορισμένη όσον αφορά τη μέτρηση της προόδου προς την κατεύθυνση της επίτευξης των στόχων για τα ύδατα που διατυπώνονται στους κανονισμούς της ΚΓΠ.
- οι πληροφορίες του συστήματος πληροφοριών σχετικά με τα ύδατα για την Ευρώπη (WISE) είναι ελλιπείς
- οι προσπάθειες της Επιτροπής για την ανάπτυξη δεικτών οι οποίοι να συνδέουν την ποιότητα και την

ποσότητα των υδάτων με γεωργικές πρακτικές δεν έχουν στεφθεί ακόμη με επιτυχία.

Κατά συνέπεια, το Συνέδριο συνιστά τα εξής:

Σύσταση 4

Η Επιτροπή πρέπει να εμπλουτίσει τις γνώσεις της σχετικά με τη σχέση μεταξύ της ποιότητας/ποσότητας των υδάτων και των γεωργικών πρακτικών, αφενός, βελτιώνοντας τα υφιστάμενα συστήματα παρακολούθησης και, αφετέρου, διασφαλίζοντας ότι είναι ικανά να μετρούν τουλάχιστον την εξέλιξη των πιέσεων που ασκούνται στα ύδατα εξαιτίας των γεωργικών πρακτικών. Αυτό θα συνέβαλε στον εντοπισμό των τομέων στους οποίους είναι περισσότερο αναγκαίο να επενδυθούν κονδύλια της ΚΓΠ.

Δεδομένου ότι η ποιότητα των πληροφοριών σχετικά με τα ύδατα για την ΕΕ συνολικά εξαρτάται από την ποιότητα των πληροφοριακών στοιχείων που διαβιβάζουν τα κράτη μέλη, και ότι η ύπαρξη των εν λόγω πληροφοριών αποτελεί προαπαιτούμενο για τη λήψη ορθών αποφάσεων πολιτικής, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να βελτιώσουν την εγκυρότητα, την αξιοπιστία και την συνοχή των δεδομένων που διαβιβάζουν στην Επιτροπή και τον ΕΟΠ.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει η κυρία Rasa BUDBERGYTĖ, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 26ης Μαρτίου 2014.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Πρόεδρος

Ερωτήματα και κριτήρια του ελέγχου



Αποτελέσματα της έρευνας: Οι κύριες αλλαγές που ανέφεραν οι φορείς γεωργικών συμβούλων σε συνέχεια της θέσπισης της πολλαπλής συμμόρφωσης

Αναφέρετε τυχόν παραδείγματα αλλαγών που παρατηρήσατε στις γεωργικές πρακτικές, αφότου θεσπίστηκε η πολλαπλή συμμόρφωση

Αριθμός απαντήσεων



Παραδείγματα ζητημάτων που σχετίζονται με τα ύδατα, τα οποία δεν καλύπτονται από την πολλαπλή συμμόρφωση

	Χρήση του φωσφόρου στη γεωργία	Εφαρμογή γεωργικών φαρμάκων σε εκτάσεις που γειτνιάζουν άμεσα με υδατικά συστήματα
Χρήση στη γεωργία	Ο φώσφορος διοχετεύεται στη γεωργική γη μέσω οργανικών και ανόργανων λιπασμάτων (π.χ. μιγμάτων αζώτου-φωσφόρου-καλίου ή ζωικής κοπριάς / υδαρούς κοπριάς) και χρησιμοποιείται σε ζωοτροφές.	Τα γεωργικά φάρμακα προστατεύουν τις καλλιέργειες από τις ζημιές που προκαλούν ζιζάνια, ασθένειες και έντομα.
Αντίκτυπος στα ύδατα	Ο φώσφορος μπορεί να μεταφερθεί στα επιφανειακά ύδατα και να προκαλέσει προβλήματα ποιότητας των υδάτων, όπως ευτροφισμό.	Ο αεροψεκασμός γεωργικών φαρμάκων μπορεί να έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία και στο περιβάλλον, ιδίως εξαιτίας της μετατόπισης αερολυμάτων ¹ . Εκτιμάται ότι μόλις το 0,1 % των γεωργικών φαρμάκων που εφαρμόζονται καταλήγει στους στοχευόμενους επιβλαβείς οργανισμούς, ενώ ο συντριπτικά μεγαλύτερος όγκος αυτών (99,9 %) καταλήγει στο περιβάλλον ² (π.χ. υδατικά συστήματα).
Τρέχουσα κατάσταση	Ο ΕΟΠ εκτιμά ότι η συνεισφορά της γεωργίας στα φορτία φωσφόρου στα επιφανειακά ύδατα κυμαίνεται από 20 % έως και άνω του 50 % ³ . Πρόσφατες εκθέσεις της Επιτροπής δείχνουν ότι η καλή κατάσταση όσον αφορά τις συγκεντρώσεις φωσφόρου μπορεί να μην επιτευχθεί έως το 2015, αλλά μόλις το 2027 (δώδεκα έτη μετά τη λήξη της προθεσμίας που προβλέπεται στην ΟΠΥ).	Σύμφωνα με τον ΕΟΠ, οι διαθέσιμες γενικές πληροφορίες στην Ευρώπη είναι περιορισμένες και υπάρχει έλλειψη αξιόπιστων δεδομένων σχετικά με τις συγκεντρώσεις γεωργικών φαρμάκων στα υπόγεια ύδατα. Στην έκθεσή του αριθ. 9/2012, ο ΕΟΠ αναφέρει ότι τα γεωργικά φάρμακα αποτελούν μία από τις συχνότερες αιτίες της κακής χημικής κατάστασης των ποταμών.
Πώς αντιμετωπίζεται επί του παρόντος;	Εμμέσως, οι απαιτήσεις που σχετίζονται με τα νιτρικά άλατα (ΚΑΔ4) αναμένεται να έχουν αντίκτυπο και στα επίπεδα του φωσφόρου. Οι γεωργοί στις ευπρόσβλητες σε νιτρορύπανση ζώνες πρέπει να συμμορφώνονται με τα όρια αζώτου, κάτι που προϋποθέτει παρακολούθηση του επιπέδου και του χρονοδιαγράμματος χρήσης υδαρούς κοπριάς και κοπριάς. Αυτό παρεμπιπτόντως περιορίζει τη χρήση φωσφόρου. Ορισμένα κράτη μέλη, όπως οι Κάτω Χώρες, αξιοποίησαν την ευκαιρία να αντιμετωπίσουν τη διάχυτη ρύπανση από φώσφορο ρητά στα προγράμματα δράσης τους για την αντιμετώπιση της νιτρορύπανσης, ορίζοντας πρότυπα για τη χρήση φωσφορικών ενώσεων από τους γεωργούς.	Ορισμένα κράτη μέλη, όπως η Γαλλία και η Ισπανία (Ανδαλουσία), συμπεριέλαβαν στο πρότυπο ΚΓΠΚ για τις ζώνες ανάσχεσης περιορισμούς στη χρήση γεωργικών φαρμάκων, απαγορεύοντας τη χρήση των ουσιών αυτών σε συγκεκριμένη ακτίνα από υδατικά συστήματα. Στα άλλα πέντε κράτη μέλη / περιφέρειες όπου πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις στο πλαίσιο του ελέγχου, οι περιορισμοί σε σχέση με τις ζώνες ανάσχεσης καλύπτουν τα λιπάσματα, αλλά όχι τα γεωργικά φάρμακα (βλέπε πίνακα 3).

1 Οδηγία 2009/128/ΕΚ.

2 Horrigan, L., Lawrence, R. S., & Walker, P., «How sustainable agriculture can address the environmental and human health harms of industrial agriculture», Environmental Health Perspectives, 2002, Vol. 110,5. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1240832/pdf/ehp0110-000445.pdf>.

3 Addressing phosphorus-related problems in farm practice (Αντιμετώπιση των προβλημάτων που σχετίζονται με τον φώσφορο στη γεωργική πρακτική), Τελική έκθεση προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Υπηρεσία εδαφών του Βελγίου, Νοέμβριος 2005. <http://ec.europa.eu/environment/natres/pdf/phosphorus/AgriPhosphorusReport%20final.pdf>.

Πρόσθετα κονδύλια που διατέθηκαν στο πλαίσιο του διαγνωστικού ελέγχου και του σχεδίου για την ανάκαμψη και χρησιμοποιήθηκαν από κράτη μέλη για τη διαχείριση των υδάτων

Κράτος μέλος ¹	Κεφάλαια του ΕΓΤΑΑ σε εκατομμύρια ευρώ		Ποσοστό εκτέλεσης (%)
	Κονδύλια που διατέθηκαν στο πλαίσιο του διαγνωστικού ελέγχου και του ευρωπαϊκού σχεδίου για την ανάκαμψη της οικονομίας ² για την αντιμετώπιση της «νέας πρόκλησης» της διαχείρισης των υδάτων (δεδομένα για το 2010)	Δαπάνες ³ (έως το τέλος του 2012)	
Βέλγιο	21,6	20,1	92,9
Βουλγαρία	19,0	8,7	45,9
Τσεχική Δημοκρατία	7,0	2,4	34,4
Δανία	61,0	7,6	12,5
Γερμανία	166,0	78,0	47,0
Ιρλανδία	26,0	0,4	1,6
Ελλάδα	70,0	0,0	0,0
Ισπανία	188,6	47,2	25,0
Γαλλία	460,5	3,4	0,7
Ιταλία	88,5	20,4	23,0
Κάτω Χώρες	21,0	1,1	5,2
Πολωνία	34,0	0,0	0,0
Ρουμανία	22,0	0,0	0,0
Σλοβενία	1,0	0,2	17,7
Φινλανδία	31,0	2,3	7,3
Σουηδία	—	35,4	—
Ηνωμένο Βασίλειο	104,0	5,7	5,4
ΕΕ27	1 332,0	232,9	17,5

1 Τα κράτη μέλη που δεν διέθεσαν κονδύλια για τη διαχείριση των υδάτων στο πλαίσιο του διαγνωστικού ελέγχου ή του ευρωπαϊκού σχεδίου για την ανάκαμψη της οικονομίας δεν περιλαμβάνονται στην κατάσταση αυτή.

2 Σύμφωνα με τα δελτία τύπου της Επιτροπής IP/09/1568, IP/09/1813, IP/09/1945 και IP/10/102.

3 Δεδομένα που παρέσχε η Επιτροπή από τα συνολικά δεδομένα παρακολούθησης για την ΕΕ των 27 για τα έτη 2010, 2011 και 2012.

Συνοπτική παρουσίαση

Κοινή απάντηση στις παραγράφους V και VI

Η Επιτροπή επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι η πολλαπλή συμμόρφωση ευαισθητοποίησε περισσότερο τους γεωργούς και βελτίωσε τις πρακτικές τους σχετικά με θέματα που αφορούν τα ύδατα. Η Επιτροπή επισημαίνει, ωστόσο, ότι η εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης από τα κράτη μέλη εξακολουθεί να παρουσιάζει ορισμένες αδυναμίες.

Στο πεδίο εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης περιλαμβάνεται ήδη σημαντική νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα ύδατα, ιδίως όσον αφορά τα νιτρικά άλατα και τα φυτοφάρμακα. Τα υπόλοιπα θέματα που αφορούν τα ύδατα θα πρέπει να αντιμετωπιστούν από τα κράτη μέλη κατά την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα (ΟΠΥ). Προγράμματα μέτρων θα πρέπει να αφορούν το σύνολο των υποχρεωτικών απαιτήσεων που ορίζονται στο άρθρο 11, παράγραφος 3. Τα σχετικά μέτρα βάσει της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα θα θεσπιστούν σε εύθετο χρόνο στο πεδίο εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης, όταν η υποχρέωση σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης είναι αρκούντως σαφής. Εν τω μεταξύ, έχουν θεσπιστεί πρότυπα καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης (ΚΓΠΚ) σε σχέση με τα ύδατα για να καλύψουν ορισμένες βασικές απαιτήσεις που ισχύουν ήδη στην εθνική νομοθεσία, έτσι ώστε να υπάρξει σύνδεση με τις ενισχύσεις που καταβάλλονται στο πλαίσιο της ΚΓΠ.

Όσον αφορά την αγροτική ανάπτυξη, η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι, κατά την περίοδο 2014-2020, θα σημειωθούν βελτιώσεις χάρι:

- στην παρουσία «τομέων προτεραιότητας» σαφώς συνδεδεμένων με το νερό (δευτερεύουσες προτεραιότητες) στο πλαίσιο του ίδιου νέου κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη — με αντίστοιχους δείκτες, βάσει των οποίων τα κράτη μέλη θα θέσουν στόχους στο πλαίσιο των προγραμμάτων τους αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ).
- στην υποχρέωση, στο πλαίσιο του νέου κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη, να διατεθεί τουλάχιστον το 30 % της συνολικής συνεισφοράς από το ΕΓΤΑΑ σε κάθε πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) για τον περιορισμό των επιπτώσεων στην κλιματική αλλαγή και την προσαρμογή σ' αυτή, καθώς και για περιβαλλοντικά θέματα μέσω ορισμένων μέτρων.

- στη μεγαλύτερη εξοικείωση των κρατών μελών με το αναλυτικό πλαίσιο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης και με τη διαδικασία εκπόνησης σχεδίων διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού — σχεδίων διαχείρισης ΠΛΑΠ— (στο πλαίσιο της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα, ΟΠΥ).
- στους ιδιαίτερους όρους στον νέο κανονισμό για την αγροτική ανάπτυξη σχετικά με τη στήριξη επενδύσεων στον τομέα της άρδευσης.

VII

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι υπήρξαν καθυστερήσεις στην εκτέλεση των γεωργικών μέτρων στο πλαίσιο της ΟΠΥ και δεσμεύεται να συνεργαστεί με τα κράτη μέλη για την επίλυση αυτού του προβλήματος. Σε περίπτωση που αυτό δεν μπορεί να επιτευχθεί με συναίνεση, θα επιταχυνθεί με διαδικασία επί παραβάσει.

IX

Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ, η Επιτροπή πρότεινε και οι συννομοθέτες συμφώνησαν σε κοινή δήλωση¹ ότι η ΟΠΥ, καθώς και η οδηγία για την αειφόρο χρήση των φυτοφαρμάκων (ΟΑΧΦ) θα αποτελέσουν μέρος της πολλαπλής συμμόρφωσης, όταν οι οδηγίες αυτές τεθούν σε εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη και προσδιοριστούν οι υποχρεώσεις που εφαρμόζονται άμεσα στους γεωργούς.

Εν αναμονή της καθιέρωσης της πολλαπλής συμμόρφωσης, οι συννομοθέτες συμφώνησαν επίσης ότι οι δύο αυτές οδηγίες θα αποτελέσουν μέρος του υποχρεωτικού πεδίου εφαρμογής του συστήματος παροχής γεωργικών συμβουλών, έτσι ώστε όλοι οι ενδιαφερόμενοι γεωργοί να έχουν πρόσβαση στις σχετικές συμβουλές. Επομένως, τα βασικά στοιχεία της πολιτικής της ΕΕ για τα ύδατα θα περιληφθούν στην ΚΓΠ σε εύθετο χρόνο.

Όσον αφορά την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης, τα απαραίτητα μέσα και μηχανισμοί για την περίοδο 2014-2020 προβλέπονται μέσω του νέου κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη (ΚΑΑ) — κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου— και μέσω της συναφούς νομοθεσίας.

¹ Κοινή δήλωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πολλαπλή συμμόρφωση που επισυνάπτεται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1306/2013.

Στο πλαίσιο του ΚΑΑ (δηλαδή στο πλαίσιο της βασικής νομοθεσίας αυτής καθαυτήν), η «βελτίωση της διαχείρισης των υδάτων» και η «αύξηση της αποδοτικότητας της χρήσης ύδατος από τη γεωργία» είναι σαφή στοιχεία των «προτεραιοτήτων» βάσει των οποίων τα κράτη μέλη / οι περιφέρειες πρέπει να προγραμματίζουν τις δαπάνες τους στο πλαίσιο των προγραμμάτων τους αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ).

Ορισμένα μέτρα είναι διαθέσιμα να συμβάλουν στην εκπλήρωση αυτών των προτεραιοτήτων — υποστήριξη της κατάρτισης, χρήση συμβουλών, επενδύσεις, πολυετείς πρακτικές διαχείρισης της γης και πειραματική ανάπτυξη (καθώς και στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής σύμπραξης καινοτομίας για την παραγωγικότητα και τη βιωσιμότητα της γεωργίας).

Μέρος του προγράμματος εργασίας της Επιτροπής ήταν η κοινοποίηση αυτών των δυνατοτήτων στα κράτη μέλη στο πλαίσιο διαφόρων φόρουμ, και ιδιαίτερα στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας για τη γεωργία της κοινής στρατηγικής για την εφαρμογή της ΟΠΥ. Τέλος, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης πρέπει να αντιμετωπίσει μια σειρά προτεραιοτήτων και ότι οι δημοσιονομικοί πόροι είναι περιορισμένοι.

X

Η Επιτροπή αξιολόγησε όλα τα υποβληθέντα σχέδια διαχείρισης ΠΛΑΠ και θα πραγματοποιήσει συνεδριάσεις με όλα τα κράτη μέλη μέχρι το φθινόπωρο του 2014 όπου θα συζητηθούν τα ζητήματα εφαρμογής του πρώτου κύκλου σχεδίων διαχείρισης ΠΛΑΠ και θα συμφωνηθεί πρόγραμμα δράσης με τα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση σοβαρών ελλείψεων. Οι ελλείψεις όσον αφορά αποτελεσματικά γεωργικά μέτρα συζητήθηκαν με όλα τα κράτη μέλη και τους δόθηκε επαρκής χρόνος για να συμμορφωθούν οικειοθελώς με το θέμα αυτό, μετά τον οποίο η Επιτροπή θα προβεί σε περαιτέρω δράση.

Επίσης, η Επιτροπή θα συνεχίσει να συνεργάζεται με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας για τη γεωργία όσον αφορά την κοινή στρατηγική εφαρμογής (ΚΣΕ) της ΟΠΥ για να εντοπιστούν παραδείγματα ορθών πρακτικών και να προωθηθούν στα κράτη μέλη.

XI

Όσον αφορά το νέο σύστημα για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της ΚΓΠ, η σύνδεση της ποιότητας και της ποσότητας των υδάτων με γεωργικές πρακτικές είναι πολύ περίπλοκη διαδικασία, δεδομένης της μεγάλης ποικιλίας των γεωργικών πρακτικών και των αγρονομικών συνθηκών σε ολόκληρη την ΕΕ, των ασκούμενων πιέσεων από μη γεωργικές πηγές που έχουν επίσης σημαντικό αντίκτυπο στην ποιότητα και τη διαθεσιμότητα των υδάτων, καθώς και των προκλήσεων για τον καθορισμό αιτιώδους συνάφειας. Κατά συνέπεια, οι δαπάνες και ο διοικητικός φόρτος που συνδέονται με την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των συστημάτων πρέπει να εξισορροπούνται με προσοχή σε σχέση με τα οφέλη που αφορούν τη βελτίωση της διαχείρισης και τη χάραξη πολιτικής.

Τα διδάγματα που αντλήθηκαν από το κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ) της περιόδου 2007-2013 έδειξαν ότι ήταν πολύ δύσκολο να καθοριστούν ακριβείς στόχοι για τους δείκτες αντικτύπου, όπως η ποιότητα των υδάτων λόγω των πολυάριθμων εξωτερικών εμπλεκόμενων παραγόντων. Παρασχέθηκαν στα κράτη μέλη καθοδηγητικά έγγραφα για να τα στηρίξουν στη μέτρηση αυτών των δεικτών αντικτύπου οι οποίοι αναμένονται στις εκ των υστέρων αξιολογήσεις.

Όσον αφορά τους δείκτες αποτελεσμάτων, αναγνωρίζεται ότι υπήρξαν ορισμένες δυσκολίες σχετικά με την ορθή καταχώριση δεδομένων για τον δείκτη αποτελεσμάτων όσον αφορά «περιοχή με επιτυχή διαχείριση γης».

Σύμφωνα με την ΟΠΥ, τα κράτη μέλη πρέπει να εντοπίσουν σημαντικές πιέσεις και να τις αναφέρουν στα σχέδια διαχείρισης ΠΛΑΠ και στο σύστημα πληροφοριών σχετικά με τα ύδατα για την Ευρώπη — Water Information System for Europe, WISE. Αναγνωρίζεται ότι το επίπεδο στο οποίο αναφέρθηκαν οι πληροφορίες δεν ήταν χρήσιμο για την ανάλυση και έτσι, μέσω της διαδικασίας ΚΣΕ της ΟΠΥ συζητήθηκαν οι τροποποιήσεις που πρέπει να γίνουν όσον αφορά τις απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων, οι οποίες δίνουν τη δυνατότητα να παρακολουθούνται καλύτερα οι ασκούμενες πιέσεις, καθώς και ο βαθμός στον οποίο τα εφαρμοζόμενα μέτρα έχουν αποτέλεσμα.

Βλέπε επίσης απάντηση στην παράγραφο VIII.

Ο έλεγχος

19

Όσον αφορά την ειδική έκθεση αριθ. 7/2011, η Επιτροπή, μολονότι παραδέχθηκε ότι θα μπορούσαν να γίνουν βελτιώσεις σε ορισμένα σημεία, υπογραμμίζει επίσης τα πλεονεκτήματα των γεωργοπεριβαλλοντικών μέτρων όπως εφαρμόστηκαν κατά την περίοδο 2007-2013.

Παρατηρήσεις

21

Οι υποχρεωτικές συνιστώσες που πρέπει να περιλαμβάνονται σε σχέδιο διαχείρισης ΠΛΑΠ ορίζονται στην οδηγία. Η Επιτροπή διενήργησε έλεγχο της ποιότητας των σχεδίων διαχείρισης ΠΛΑΠ. Τα αποτελέσματα δημοσιεύθηκαν στις εκθέσεις του κράτους μέλους και πραγματοποιήθηκαν διμερείς συνεδριάσεις για να συζητηθούν οι βελτιώσεις που πρέπει να γίνουν στα μελλοντικά σχέδια διαχείρισης ΠΛΑΠ.

23

Εκπονήθηκαν καθοδηγητικά έγγραφα μέσω της διαδικασίας κοινής στρατηγικής εφαρμογής της ΟΠΥ για να βοηθήσουν τα κράτη μέλη να καταρτίσουν καλής ποιότητας σχέδια διαχείρισης ΠΛΑΠ.

Η συμμόρφωση με τα εν λόγω καθοδηγητικά έγγραφα εξακολουθεί να αποτελεί προτεραιότητα για την Επιτροπή και για τα κράτη μέλη.

24

Η Επιτροπή γνωρίζει ότι δεν σημειώθηκε πρόοδος όσον αφορά τη λειτουργικότητα των γεωργικών μέτρων σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης και θα χρησιμοποιήσει τα στοιχεία του Συνεδρίου μαζί με τα δικά της (υποβολή εκθέσεων για τα προγράμματα μέτρων) για να τα παρακολουθήσει σε διμερές επίπεδο με τα κράτη μέλη, ώστε να βελτιωθεί η δράση της για το θέμα αυτό κατά τον δεύτερο κύκλο σχεδίων διαχείρισης ΠΛΑΠ.

25

Τα κράτη μέλη αναπτύσσουν σχέδια διαχείρισης ΠΛΑΠ στο επίπεδο της περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού και στη συνέχεια θέτουν στόχους σε επίπεδο υδατικού συστήματος. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να αντιμετωπίζει την ενδεχόμενη έλλειψη αυτών των στόχων με συστάσεις και, όπου είναι αναγκαίο, θα κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει κατά των κρατών μελών.

Ωστόσο, λόγω της έλλειψης σαφούς ορισμού των στόχων αυτών, δεν θα είναι τελείως αδύνατη η εκπόνηση προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) με βάση τα κριτήρια της πολιτικής της ΕΕ για τα ύδατα και πρέπει να συνεχίσει να εκτελείται μέσω της λεπτομερούς ανάλυσης πλεονεκτημάτων, αδυναμιών, ευκαιριών και απειλών (SWOT), καθώς και «αναγκών» —που αποτελούν μέρος κάθε ΠΑΑ. Ωστόσο, η έλλειψη κατάλληλων σχεδίου διαχείρισης ΠΛΑΠ και στόχων θα καταστήσει πράγματι το καθήκον αυτό πολύ πιο δύσκολο.

33

Η Επιτροπή συμμερίζεται το συμπέρασμα του Συνεδρίου ότι η πολλαπλή συμμόρφωση έχει αυξήσει την ευαισθητοποίηση μεταξύ γεωργών και έχει προκαλέσει ορισμένες αλλαγές στις γεωργικές πρακτικές σε σχέση με το νερό.

Η Επιτροπή επιθυμεί επίσης να υπογραμμίσει ότι, από την αρχή αυτού του συστήματος, σημαντική νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με την προστασία των υδάτων της ΕΕ από τη γεωργική ρύπανση, όπως η οδηγία για τη νιτρορύπανση και ο κανονισμός για τα φυτοφάρμακα, αποτελεί μέρος της πολλαπλής συμμόρφωσης.

Η Επιτροπή συμμερίζεται το συμπέρασμα του Συνεδρίου ότι διαπιστώθηκαν αδυναμίες κατά την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης στα κράτη μέλη, αλλά θα ήθελε να υπογραμμίσει ότι οι αναγνωρισμένες αδυναμίες αντιμετωπίζονται στο πλαίσιο της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών. Η διαδικασία αυτή αποτελεί αποτελεσματικό κίνητρο για τη βελτίωση της εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης από τα κράτη μέλη.

35

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ρύπανση από φώσφορο και φυτοφάρμακα καλύπτεται σε ορισμένα κράτη μέλη από τις κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης (ΚΑΔ) σε σχέση με τη νομοθεσία της ΕΕ, όπως εφαρμόζεται σήμερα. Σε ορισμένα κράτη μέλη, τα προγράμματα δράσης στο πλαίσιο της οδηγίας για τη νιτρορύπανση πράγματι περιλαμβάνουν επίσης απαιτήσεις για τον φώσφορο και η οδηγία αυτή αποτελεί μέρος των κανόνων σχετικά με την πολλαπλή συμμόρφωση. Οι διατάξεις του κανονισμού για τα φυτοφάρμακα σχετικά με την έγκριση φυτοπροστατευτικών προϊόντων αποτελούν επίσης μέρος του πεδίου εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης.

Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη έχουν συμπληρώσει τη νομοθεσία αυτή με ορισμένα πρότυπα ΚΓΠΚ.

37

Το χρονοδιάγραμμα εφαρμογής των αποφάσεων ΟΠΥ και ΟΑΧΦ, καθώς και σε επίπεδο αγροκτήματος, καθορίζεται στα ίδια τα κείμενα. Αν τα κράτη μέλη δεν τηρήσουν το χρονοδιάγραμμα αυτό, μπορεί να αντιμετωπίσουν διαδικασίες επί παραβάσει.

38

Το πρότυπο ΚΓΠΚ σχετικά με τη χρήση του νερού για λόγους άρδευσης βασίζεται στην ισχύουσα εθνική νομοθεσία και έχει στόχο τον σύνδεσμο μεταξύ αυτών των εθνικών κανόνων και των ενισχύσεων που καταβάλλονται στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Η υδροληψία κατόπιν προηγούμενης άδειας αποτελεί υποχρέωση βάσει του άρθρου 11, στοιχείο ε), της ΟΠΥ, η οποία διαφέρει από τη χρήση των υδάτων και, επομένως, δεν προστέθηκε στην ΚΓΠΣ για τη χρήση υδάτων. Σε περίπτωση που το εθνικό δίκαιο δεν είναι σαφές σχετικά με τους μετρητές και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τη χρήση των υδάτων, τα στοιχεία αυτά θα απουσιάζουν επίσης από την ΚΓΠΣ. Η εθνική νομοθεσία πρέπει κατ' αρχήν να λαμβάνει υπόψη τις εθνικές, περιφερειακές ή τοπικές ανάγκες όσον αφορά τη χρήση των υδάτων. Οι ανάγκες αυτές είναι πολύ διαφορετικές από τη μία τοποθεσία στην άλλη και η ύπαρξη των ίδιων απαιτήσεων σε όλη την επικράτεια της ΕΕ δεν θα είχε νόημα.

Ωστόσο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, θα χορηγηθεί στήριξη του ΕΓΤΑΑ για επενδύσεις στον αρδευτικό τομέα μόνο αν η υδρομέτρηση λειτουργεί ήδη στο επίπεδο της επένδυσης ή εφαρμόζεται ως μέρος της επένδυσης. Θα πρέπει επίσης να καλυφθούν διάφοροι άλλοι όροι —πολλοί εκ των οποίων αφορούν τη κατάσταση των υδατικών συστημάτων που επηρεάζονται από αρδευτικά έργα.

39

Το συναφές μέσο της ΕΕ το οποίο αφορά τη βελτίωση της διαχείρισης των υδάτων στην ΕΕ με προγραμματισμένο και συνεκτικό τρόπο είναι η ΟΠΥ, η οποία θα προταθεί προς θέσπιση στον τομέα της πολλαπλής συμμόρφωσης σε εύθετο χρόνο, όταν θα έχουν καθοριστεί οι υποχρεώσεις που θα επιβληθούν άμεσα στους γεωργούς. Τα κράτη μέλη θα έπρεπε να είχαν συμπεριλάβει στα οικεία σχέδια διαχείρισης ΠΛΑΠ μέτρα για τον έλεγχο της υδροληψίας, καθώς και πολιτικές τιμολόγησης του νερού που επιτρέπουν ποσοτικό καθεστώς σύμφωνο με «καλή» κατάσταση, όπως απαιτείται βάσει της ΟΠΥ. Σε περίπτωση που οι έλεγχοι αυτοί απουσιάζουν ή θεωρούνται ανεπαρκείς για την επίτευξη των στόχων της ΟΠΥ, η Επιτροπή παρακολουθεί το ζήτημα αυτό με τα κράτη μέλη.

42

Η δυσκολία ελέγχου ορισμένων απαιτήσεων δεν αποτελεί ιδιαιτερότητα της πολλαπλής συμμόρφωσης, αλλά οφείλεται στην ίδια την υποχρέωση. Ενώ αληθεύει ότι η εκστρατεία ετήσιου ελέγχου της πολλαπλής συμμόρφωσης δεν μπορεί να προσαρμοστεί με όλα τα είδη απαιτήσεων, οι διαπιστώσεις που πραγματοποιήθηκαν σε άλλες περιπτώσεις μπορούν επίσης να τηρηθούν στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης.

43

Όταν κατά τη διάρκεια των ελέγχων της Επιτροπής διαπιστώνονται αδυναμίες, μπορεί να αποφασιστεί η εκτέλεση δημοσιονομικών διορθώσεων μέχρις ότου αντιμετωπιστούν οι σχετικές ελλείψεις.

46

Η ποικιλομορφία των ζωνών ανάσχεσης συνδέεται με τις ειδικές διατάξεις της οδηγίας για τη νιτρορύπανση. Οι ζώνες ανάσχεσης λαμβάνουν υπόψη τις περιβαλλοντικές συνθήκες στις συγκεκριμένες περιοχές του εν λόγω κράτους μέλους (άρθρο 5, παράγραφος 3, στοιχείο β)). Αυτό σημαίνει ότι οι ζώνες ανάσχεσης μπορεί να ποικίλουν, υπό την προϋπόθεση ότι ο σχεδιασμός των ζωνών ανάσχεσης σε συνδυασμό με τα άλλα μέτρα που περιέχονται στο πρόγραμμα δράσης επαρκούν για τη μείωση της ρύπανσης των υδάτων που προκαλείται από νιτρικά άλατα (άρθρο 5, παράγραφος 5).

Η Επιτροπή δεν έχει επίσημο ρόλο στην έγκριση των προγραμμάτων δράσης για τη νιτρορύπανση, στα οποία καθορίζονται τα εν λόγω μέτρα, καθώς και οι ζώνες ανάσχεσης. Ωστόσο, οι ανοικτές διαδικασίες επί παραβάσει δείχνουν ότι η Επιτροπή δεν αμφισβητεί την καταλληλότητα των μέτρων που αφορούν την επίτευξη των στόχων ποιότητας των υδάτων.

48

Η Επιτροπή είναι ενήμερη για παρατυπίες όσον αφορά τον έλεγχο της υδροληψίας στον γεωργικό τομέα και παρακολουθεί το θέμα αυτό διμερώς με τα κράτη μέλη, σύμφωνα με την αξιολόγηση των σχεδίων διαχείρισης ΠΛΑΠ προκειμένου να εξασφαλιστεί η εφαρμογή αποτελεσματικής νομοθεσίας.

Βλέπε επίσης απάντηση στο σημείο 39.

49

Η αιτιολογική σκέψη 6 δεν κάνει ειδική αναφορά στην πολιτική υδάτων της ΕΕ, αλλά η πολιτική αυτή περιλαμβάνεται βεβαίως στη φράση «άλλες κοινοτικές πολιτικές».

51

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι η ανάλυση των πιέσεων που ασκούνται σχετικά με τα ύδατα θα πρέπει να είναι διεξοδική, να υπάρχει καλό επίπεδο συνοχής μεταξύ των ΠΑΑ και των σχεδίων διαχείρισης ΠΛΑΠ, να αποφεύγονται οι αρνητικές παρενέργειες που σχετίζονται με τα ύδατα και η προγραμματισμένη χρηματοδότηση είτε να χρησιμοποιείται αποτελεσματικά είτε, ενδεχομένως, να ανακατανέμεται κατάλληλα (με ορθή αιτιολόγηση).

Για την περίοδο 2014-2020, οι επιδόσεις σε αυτούς τους τομείς θα μπορούσαν, σε ορισμένες περιπτώσεις, να βελτιωθούν. Η Επιτροπή πιστεύει ότι οι βελτιώσεις θα επιτευχθούν χάρη:

- στην παρουσία «τομέων προτεραιότητας» σαφώς συνδεδεμένων με το νερό (δευτερεύουσες προτεραιότητες) στο πλαίσιο του ίδιου νέου κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη — με αντίστοιχους δείκτες, βάσει των οποίων τα κράτη μέλη θα θέσουν στόχους στο πλαίσιο των προγραμμάτων τους αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ).
- στην υποχρέωση, στο πλαίσιο του νέου κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη, να διατεθεί τουλάχιστον το 30 % της συνολικής συνεισφοράς από το ΕΓΤΑΑ σε κάθε πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) για τον περιορισμό των επιπτώσεων στην κλιματική αλλαγή και την προσαρμογή σ' αυτή, καθώς και για περιβαλλοντικά θέματα μέσω ορισμένων μέτρων.
- στη μεγαλύτερη εξοικείωση των κρατών μελών με το αναλυτικό πλαίσιο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης και με τη διαδικασία εκπόνησης σχεδίων διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού — σχεδίων διαχείρισης ΠΛΑΠ — (στο πλαίσιο της ΟΠΥ).

- στους ιδιαίτερους όρους στον νέο κανονισμό για την αγροτική ανάπτυξη σχετικά με τη στήριξη επενδύσεων στον τομέα της άρδευσης.

Πλαίσιο 11

- Μολονότι η Δανία εστίασε τη στρατηγική περιβαλλοντική της εκτίμηση στην ποιότητα των υδάτων, το μέτρο 121 (επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις), περιλαμβάνει επίσης ειδική στήριξη για τη μείωση της χρήσης υδάτων στον κηπευτικό τομέα και, κατά συνέπεια, στοχεύει άμεσα στην υδροληψία.

Η υδροληψία μπορεί επίσης να αντιμετωπιστεί με βασικά μέτρα για την αποδοτική χρήση των υδάτων, σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Τα μέτρα αυτά δεν θα πρέπει να χρηματοδοτηθούν με το ΠΑΑ.

- Το ΠΑΑ περιλαμβάνει δράσεις κατάρτισης στο πλαίσιο του μέτρου 111 για να αυξηθούν οι γνώσεις των γεωργών όσον αφορά την περιβαλλοντική νομοθεσία. Συμβουλευτικές δράσεις στηρίζονται επίσης στο πλαίσιο του μέτρου 115 για την προώθηση της βιώσιμης χρήσης των υδάτων.
- Στη Σλοβακία, το σχέδιο διαχείρισης ΠΛΑΠ εγκρίθηκε και αναφέρθηκε πριν από τον Μάρτιο του 2010, μεγάλο χρονικό διάστημα μετά την περιβαλλοντική εκτίμηση του ΠΑΑ (το σλοβακικό ΠΑΑ εγκρίθηκε στις 4 Δεκεμβρίου 2007). Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο αυτά τα μέτρα που καθορίζονται στο σχέδιο διαχείρισης ΠΛΑΠ δεν αντιμετωπίστηκαν στην περιβαλλοντική ανάλυση του ΠΑΑ. Στο μέλλον, θα πρέπει να καταστεί δυνατή η καλύτερη συνοχή μετά την κοινοποίηση των πρώτων σχεδίων διαχείρισης ΠΛΑΠ.
- Στην Ελλάδα, τα σχέδια διαχείρισης ΠΛΑΠ εγκρίθηκαν μετά την παρέλευση μεγάλου χρονικού διαστήματος μετά την έγκριση του ΠΑΑ. Ωστόσο, στην περιβαλλοντική εκτίμηση του ΠΑΑ επισημάνθηκαν οι αρνητικές περιβαλλοντικές και οικονομικές επιπτώσεις των γεωτρήσεων. Κατά συνέπεια, το μέτρο 125 συγχρηματοδοτεί σχέδια που αφορούν τη συλλογή και την εκμετάλλευση υδάτων επιφανειακής απορροής, τον εκσυγχρονισμό και τη βελτίωση των όρων άρδευσης, αποστράγγισης, πρόσβασης, καθώς και υποδομές που βοηθούν την παρακολούθηση και την καταχώριση των επιπτώσεων υδρομορφολογικών πιέσεων στους υδροφόρους ορίζοντες.

53

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι, για πολλά κράτη μέλη, απαιτούνται πολύ πιο καθορισμένα προγράμματα μέτρων για τον γεωργικό τομέα στον δεύτερο κύκλο των σχεδίων διαχείρισης ΠΛΑΠ, και το επιδιώκει ενεργά μαζί με κράτη μέλη.

54

Ο νέος κανονισμός αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 περιέχει συγκεκριμένες εγγυήσεις όσον αφορά τη στήριξη επενδύσεων στον τομέα της άρδευσης — που συνδέονται με την υδρομέτρηση, την υποβολή σχεδίου διαχείρισης ΠΛΑΠ με συναφή μέτρα στον γεωργικό τομέα, και με την κατάσταση των υδατικών συστημάτων.

Επιπλέον, διάφορες νομοθετικές πράξεις, όπως η οδηγία για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, απαιτούν η περιβαλλοντική εκτίμηση να προηγείται ορισμένων επενδύσεων (το σημείο αυτό υπενθυμίζεται στο άρθρο 45, παράγραφος 1, του κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη (ΚΑΑ)).

Τέλος, η εφαρμογή της ΚΓΠΚ, οι ελάχιστες απαιτήσεις για τα λιπάσματα και τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα και η τιμολόγηση του νερού αποτελούν εκ των προτέρων όρους για χρηματοδότηση από το ΕΓΤΑΑ (βλέπε παράρτημα V του ΚΑΑ).

Πλαίσιο 12

Γενικά, η επέκταση αρδευόμενης έκτασης και/ή η αύξηση της συνολικής κατανάλωσης νερού μπορεί να έχει «αρνητικές επιπτώσεις» μόνο αν δεν είναι διαθέσιμο αρκετό νερό για την άνετη κάλυψη αυτών των αλλαγών, διασφαλίζοντας συγχρόνως τη διατήρηση ή την επίτευξη καλής κατάστασης των υδάτων.

Ενώ βάσει του μέτρου 125 στα ισπανικά ΠΑΑ οι επενδύσεις που οδηγούν στην επέκταση της αρδευόμενης έκτασης ή στην αύξηση της συνολικής κατανάλωσης νερού δεν είναι επιλέξιμες, ο κίνδυνος να αυξηθεί η αρδευόμενη έκταση μέσω επενδύσεων βάσει του μέτρου 121 μπορεί να μετριαστεί. Τούτο οφείλεται στο γεγονός ότι οι υποδομές / αγωγοί νερού που βρίσκονται εκτός της εκμετάλλευσης και οι οποίοι φέρνουν το νερό στην εκμετάλλευση δεν μπορεί να είναι επιλέξιμοι βάσει του μέτρου 125, αν έχουν οδηγήσει στην αύξηση των αρδευόμενων εκτάσεων.

58

Το άρθρο 38 ενεργοποιήθηκε το 2010 αμέσως μετά τη λήξη της προθεσμίας για την υποβολή του σχεδίου διαχείρισης ΠΛΑΠ. Οι νέες απαιτήσεις έγιναν υποχρεωτικές για τους γεωργούς στο τέλος του 2012, όταν τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης ήταν έτοιμα προς περάτωση το 2013. Έτσι, το μέτρο αυτό εφαρμόστηκε μόνο από λίγα κράτη μέλη.

Εκτός από αυτό, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η καταβολή αποζημίωσης μπορεί να συμβάλει στην πρόοδο της εφαρμογής. Ωστόσο, δεδομένου ότι το άρθρο 38 αφορά αντισταθμιστικές δαπάνες, δεν προσθέτει καμία περιβαλλοντική απαίτηση. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη μπορούν κάλλιστα να επιδιώξουν φιλόδοξη εφαρμογή χωρίς να χρησιμοποιήσουν τις δυνατότητες βάσει του άρθρου 38.

59

Μολονότι οι λόγοι που αναφέρονται από το Συνέδριο για χαμηλή χρήση του μέτρου 213 παρέχουν έγκυρη εξήγηση, θα πρέπει να κατανοηθούν δύο ακόμη σημεία.

Πρώτον, γενικά, ορισμένα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης χρησιμοποιούνται ευρύτερα απ' ό,τι ορισμένα άλλα.

Δεύτερον, το μέτρο 213 είναι κάπως ασυνήθιστο, δεδομένου ότι προσφέρει αντιστάθμιση για μειονεκτήματα που απορρέουν από υποχρεωτικές απαιτήσεις σε συγκεκριμένους τομείς. Τα περισσότερα μέτρα λειτουργούν σε διαφορετική βάση (δηλ. πληρωμές για επενδύσεις που έχουν πραγματοποιηθεί / εκούσιες πρακτικές). Λόγω του ιδιαίτερου χαρακτηριστικού αυτού του μέτρου, 213 ορισμένα κράτη μέλη μπορεί είναι ιδιαίτερα επιφυλακτικά όσον αφορά την εφαρμογή του, έως ότου αποδειχθεί ότι άλλα κράτη μέλη το εφαρμόζουν με επιτυχία.

Σε κάθε περίπτωση, η Επιτροπή προβλέπει μεγαλύτερη χρήση του μέτρου που καλύπτει ενισχύσεις της ΟΠΥ για την περίοδο 2014-2020, δεδομένου ότι ήδη τώρα εφαρμόζονται σχέδια διαχείρισης ΠΛΑΠ.

64

Βλέπε απάντηση στο σημείο 83.

65

Τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης που αναφέρθηκαν από το Συνέδριο, τα οποία δεν υπόκεινται στην πολλαπλή συμμόρφωση είναι κυρίως επενδυτικά μέτρα.

Η νομοθεσία για την αγροτική ανάπτυξη της περιόδου 2014-2020 περιέχει διατάξεις που θα βοηθήσουν να εξασφαλιστεί η παροχή στήριξης μόνο σε επενδύσεις που είναι βιώσιμες από περιβαλλοντική άποψη. Στο πλαίσιο αυτό, οι διατάξεις που αφορούν τις επενδύσεις στον τομέα της άρδευσης είναι ιδιαίτερα λεπτομερείς.

Ο διοικητικός φόρτος λόγω της συμπερίληψης επενδυτικών μέτρων στην πολλαπλή συμμόρφωση μπορεί να είναι μεγάλος, διότι η διαχείριση των μέτρων αυτών είναι πολυετούς διάρκειας. Επιπλέον, ο αντίκτυπος θα είναι πολύ περιορισμένος, δεδομένου ότι οι περισσότεροι αγρότες που λαμβάνουν ενίσχυση για επενδύσεις μέσω της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης επηρεάζονται ήδη από την πολλαπλή συμμόρφωση μέσω των καθεστώτων άμεσων ενισχύσεων του πρώτου πυλώνα και μέσω μέτρων αγροτικής ανάπτυξης που συνδέονται με την έκταση.

67

Για τη νέα περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, νέο σύστημα για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του συνόλου της ΚΓΠ σε σχέση με τους στόχους της καθιερώθηκε στον κανονισμό 1306/2013. Το σύστημα αυτό περιέχει επίσης πληροφορίες για την ποσότητα των υδάτων που χρησιμοποιούνται και την ποιότητά τους. Ωστόσο, η σύνδεση της ποιότητας και της ποσότητας των υδάτων με γεωργικές πρακτικές είναι πολύ περίπλοκη διαδικασία, δεδομένης της μεγάλης ποικιλίας των γεωργικών πρακτικών και των αγρονομικών συνθηκών σε ολόκληρη την ΕΕ, των ασκούμενων πιέσεων από μη γεωργικές πηγές που έχουν επίσης σημαντικό αντίκτυπο στην ποιότητα και τη διαθεσιμότητα των υδάτων, καθώς και των προκλήσεων για τον καθορισμό αιτιώδους συνάφειας. Κατά συνέπεια, οι δαπάνες και ο διοικητικός φόρτος που συνδέονται με την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των συστημάτων πρέπει να εξισορροπούνται με προσοχή σε σχέση με τα οφέλη που αφορούν τη βελτίωση της διαχείρισης και τη χάραξη πολιτικής.

Όσον αφορά πολυετή προγράμματα, όπως τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης, ορισμένα αποτελέσματα, όπως ο αντίκτυπος στην ποιότητα των υδάτων, μπορούν να εκτιμηθούν σωστά μόνο σε προχωρημένο στάδιο της περιόδου προγραμματισμού και μετά την ολοκλήρωσή της. Τα αποτελέσματα αυτά είναι δυνατόν να μετρηθούν μόνο μετά την πάροδο αρκετού χρονικού διαστήματος από την ολοκλήρωση της εφαρμογής της.

68

Οι έλεγχοι δεν μπορούν να παράσχουν πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο μιας πολιτικής. Η μέτρηση του αντίκτυπου απαιτεί προσεκτικά σχεδιασμένη αξιολόγηση που επιτρέπει τον διαχωρισμό των αποτελεσμάτων μιας πολιτικής, όπως η πολλαπλή συμμόρφωση από άλλους παράγοντες.

69

Βάσει του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ), καθορίζονται ορισμένοι δείκτες οι οποίοι συμβάλλουν στη μέτρηση της προόδου που συντελείται προς την επίτευξη των στόχων. Οι δείκτες αυτοί αποτελούν πηγή πληροφοριών που χρησιμοποιούνται από τους αξιολογητές κατά την εργασία τους.

70

Από το 2014 το νέο πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης περιέχει επίσης πληροφορίες σχετικά με την ποσότητα των υδάτων. Γενικά, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η συλλογή πληροφοριών συνεπάγεται πρακτικές δυσκολίες και οικονομικό κόστος. Συνεπώς, υπάρχουν όρια ως προς το είδος των πληροφοριών που μπορούν να συλλεχθούν, καθώς και ως προς τη συχνότητα της συλλογής δεδομένων.

Τα διδάγματα που αντλήθηκαν από το ΚΠΠΑ της περιόδου 2007-2013 έδειξαν ότι ήταν πολύ δύσκολο να καθοριστούν ακριβείς στόχοι για τους δείκτες αντίκτυπου, όπως η ποιότητα των υδάτων λόγω των πολυάριθμων εξωτερικών παραγόντων. Παρασχέθηκαν στα κράτη μέλη καθοδηγητικά έγγραφα για να τα στηρίξουν στη μέτρηση αυτών των δεικτών αντίκτυπου οι οποίοι αναμένονται στις εκ των υστέρων αξιολογήσεις.

Όσον αφορά τους δείκτες αποτελεσμάτων, αναγνωρίζεται ότι υπήρξαν ορισμένες δυσκολίες σχετικά με την ορθή καταχώριση δεδομένων για τον δείκτη αποτελεσμάτων όσον αφορά «περιοχή με επιτυχή διαχείριση γης».

71

Γενικά, οι ενδιάμεσες αξιολογήσεις πραγματοποιήθηκαν πολύ νωρίς κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων, ώστε να προκύψουν αξιόπιστα δεδομένα σχετικά με τον αντίκτυπο και τα αποτελέσματα, δεδομένου ότι στις περισσότερες περιπτώσεις σ' αυτό το πρώιμο στάδιο του προγράμματος δεν είναι δυνατή η επίτευξη αποτελεσμάτων/αντίκτυπου της πολιτικής.

Για τον λόγο αυτό, στη νέα περίοδο προγραμματισμού καταργήθηκαν οι ενδιάμεσες αξιολογήσεις.

Όσον αφορά πολυετή προγράμματα, όπως τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης, ορισμένα αποτελέσματα, όπως ο αντίκτυπος στην ποιότητα των υδάτων, μπορούν να εκτιμηθούν σωστά μόνο σε προχωρημένο στάδιο της περιόδου προγραμματισμού και μετά την ολοκλήρωσή της. Τα αποτελέσματα αυτά είναι δυνατόν να μετρηθούν μόνο μετά την πάροδο αρκετού χρονικού διαστήματος από την ολοκλήρωση της εφαρμογής της. Για τις περισσότερες παρεμβάσεις, αυτό δεν συνέβαινε κατά την ενδιάμεση αξιολόγηση (2010).

74

Μέσω της ομάδας εργασίας για την υποβολή εκθέσεων της κοινής στρατηγικής για την εφαρμογή της ΟΠΥ, καταβάλλονται προσπάθειες για τη μεταβολή του τρόπου υποβολής εκθέσεων, έτσι ώστε να υπάρξει σαφέστερη σχέση μεταξύ πιέσεων, μέτρων και ανταπόκρισης. Επιπλέον, η Επιτροπή θα λάβει τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσει ότι πληρούνται οι απαιτήσεις παρακολούθησης της ΟΠΥ.

78

Η Επιτροπή, μαζί με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος (ΕΟΠ), συνεργάζεται με τα κράτη μέλη για να βελτιώσει το σύστημα πληροφοριών σχετικά με τα ύδατα για την Ευρώπη (WISE).

79

Οι γεωργοπεριβαλλοντικοί δείκτες βελτιώνονται διαρκώς και ορισμένοι από αυτούς περιλαμβάνουν γεωργικές πρακτικές, όπως τον γεωργοπεριβαλλοντικό δείκτη 15 (ακαθάριστο ισοζύγιο θρεπτικών ουσιών), τον γεωργοπεριβαλλοντικό δείκτη 12 (εντατικοποίηση/εκτατικοποίηση), τον γεωργοπεριβαλλοντικό δείκτη 11 (πρακτικές διαχείρισης των γεωργικών εκμεταλλεύσεων), τον γεωργοπεριβαλλοντικό δείκτη 7 (άρδευση). Έχει αναγνωριστεί ότι, στο μέλλον, θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η βελτίωση συνεργιών μεταξύ του ΚΠΠΑ, των δεδομένων του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου, καθώς και της έρευνας για τη διάρθρωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, σύμφωνα με το άρθρο 17

της οδηγίας Inspire για την κοινοχρησία συνόλων χωρικών δεδομένων.

Συμπεράσματα και συστάσεις

82

Βλέπε απάντηση στην παράγραφο V.

83

Στο πεδίο εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης περιλαμβάνεται ήδη σημαντική νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα ύδατα. Επιπλέον, βάσει της οδηγίας-πλαίσου για τα ύδατα εξετάζονται ζητήματα που σχετίζονται με τα ύδατα, τα οποία θα προταθούν προς ένταξη στο πεδίο εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης σε εύθετο χρόνο, όταν η οδηγία εφαρμοστεί σε όλα τα κράτη μέλη και καθοριστούν οι υποχρεώσεις που εφαρμόζονται άμεσα στους γεωργούς. Εν τω μεταξύ, έχουν θεσπιστεί πρότυπα ΚΓΠΚ σε σχέση με τα ύδατα για να καλύψουν ορισμένες βασικές απαιτήσεις που ισχύουν ήδη στην εθνική νομοθεσία, έτσι ώστε να υπάρξει σύνδεση με τις ενισχύσεις που καταβάλλονται στο πλαίσιο της ΚΓΠ.

Η πολλαπλή συμμόρφωση συμβάλλει στους στόχους της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», αλλά δεν έχει σχεδιαστεί έτσι ώστε να αντισταθμίζει το κόστος των περιβαλλοντικών ζημιών. Η αρχή για τον υπολογισμό των μειώσεων πολλαπλής συμμόρφωσης βασίζεται πράγματι σε ποσοστό όλων των σχετικών ενισχύσεων που καταβάλλονται στον γεωργό στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, η σοβαρότητα της παράβασης των κανόνων της ΕΕ από τον γεωργό αντικατοπτρίζεται από το ίδιο το ποσοστό και όχι από τα απόλυτα ποσά.

Σύσταση 1

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η σύσταση αυτή έχει εφαρμοστεί εν μέρει και ότι θα εφαρμοστεί πλήρως μόλις πληρωθούν ορισμένοι όροι.

Για την ΚΓΠ μετά το 2012, η Επιτροπή πρότεινε ότι η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα (ΟΠΥ), καθώς και η οδηγία για την αειφόρο χρήση των φυτοφαρμάκων (ΟΑΧΦ) θα αποτελέσουν μέρος της πολλαπλής συμμόρφωσης, όταν οι οδηγίες αυτές τεθούν σε εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη και καθοριστούν οι υποχρεώσεις που εφαρμόζονται άμεσα στους γεωργούς. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο συμφώνησαν για την προσέγγιση αυτή και υπέβαλαν κοινή δήλωση για το θέμα αυτό με την έγκριση της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ.

Το 2012 οι ευρωπαϊκοί Διευθυντές Υδάτων² έλαβαν υπόψη τις συστάσεις της ομάδας στρατηγικού συντονισμού και της Επιτροπής. Οι Διευθυντές Υδάτων αναγνώρισαν ότι ο κατάλογος των βασικών μέτρων που προτείνονται θα πρέπει να περιληφθεί στην πολλαπλή συμμόρφωση αν ληφθεί απόφαση για την προσθήκη διατάξεων της ΟΠΥ στην πολλαπλή συμμόρφωση στο πλαίσιο των συζητήσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ΚΓΠ.

Εν αναμονή της καθιέρωσης της πολλαπλής συμμόρφωσης, οι συννομοθέτες συμφώνησαν επίσης ότι οι δύο αυτές οδηγίες θα αποτελέσουν μέρος του υποχρεωτικού πεδίου εφαρμογής του συστήματος παροχής γεωργικών συμβουλών, έτσι ώστε όλοι οι ενδιαφερόμενοι γεωργοί να έχουν πρόσβαση στις σχετικές συμβουλές. Επομένως, τα βασικά στοιχεία της πολιτικής της ΕΕ για τα ύδατα θα μπορούσαν να περιληφθούν στην ΚΓΠ σε εύθετο χρόνο.

Όσον αφορά την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης, τα απαραίτητα μέσα και μηχανισμοί για την περίοδο 2014-2020 προβλέπονται μέσω του νέου κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη (ΚΑΑ) —κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου— και μέσω της συναφούς νομοθεσίας.

Στο πλαίσιο του ΚΑΑ (δηλαδή στο πλαίσιο της βασικής νομοθεσίας αυτής καθ'αυτήν), η «βελτίωση της διαχείρισης των υδάτων» και η «αύξηση της αποδοτικότητας της χρήσης ύδατος από τη γεωργία» είναι σαφή στοιχεία των «προτεραιοτήτων» βάσει των οποίων τα κράτη μέλη / οι περιφέρειες πρέπει να προγραμματίζουν τις δαπάνες τους στο πλαίσιο των προγραμμάτων τους αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ).

Ορισμένα μέτρα είναι διαθέσιμα να συμβάλουν στην εκπλήρωση αυτών των προτεραιοτήτων —υποστήριξη της κατάρτισης, χρήση συμβουλών, επενδύσεις, πολυτεείς πρακτικές διαχείρισης της γης και πειραματική ανάπτυξη (καθώς και στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής σύμπραξης καινοτομίας για την παραγωγικότητα και τη βιωσιμότητα της γεωργίας).

² <https://circabc.europa.eu/w/browse/25d8b24a-c247-4275-9a56-9676a75a90f6>

Τέλος, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης πρέπει να αντιμετωπίσει μια σειρά προτεραιοτήτων και ότι οι δημοσιονομικοί πόροι είναι περιορισμένοι.

Σύσταση 2

Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

86

Η πολιτική της ΕΕ για τα ύδατα εφαρμόζεται εν μέρει με τη στήριξη «κεφαλαίων» και εν μέρει χωρίς αυτά (σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»). Οι μη χρηματοδοτούμενες νομικές απαιτήσεις διαδραματίζουν πολύ σημαντικό ρόλο στο σύνολο της δέσμης μέτρων που απαιτείται για την αντιμετώπιση του αντικτύπου της γεωργίας στα ύδατα.

Σύσταση 3

Απάντηση στην πρώτη παράγραφο της σύστασης 3:

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η σύσταση αυτή εφαρμόστηκε εν μέρει.

Με βάση το προσχέδιο για τα ύδατα που εγκρίθηκε το 2012, η Επιτροπή θα συνεχίσει την αξιόπιστη διαδικασία της κοινής στρατηγικής για την εφαρμογή της ΟΠΥ βάσει της οποίας έχουν εκπονηθεί μέχρι στιγμής 23 έγγραφα καθοδήγησης που αναλύουν λεπτομερώς τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να εφαρμοστεί η ΟΠΥ. Η εντολή των ομάδων εργασίας της ΚΣΕ επικεντρώνεται στη βελτίωση της ποιότητας των σχεδίων διαχείρισης ΠΛΑΠ και στη βελτίωση της κατάστασης των υδάτων της ΕΕ με την υλοποίηση των προτάσεων που περιλαμβάνονται στο προσχέδιο.

Η Επιτροπή παρακολουθεί τις σημαντικές ελλείψεις όσον αφορά τα μέτρα που απαιτούνται για την εφαρμογή της ΟΠΥ από τα κράτη μέλη σε διμερές επίπεδο με στόχο την έγκαιρη επίλυση των θεμάτων για τον δεύτερο κύκλο σχεδίων διαχείρισης ΠΛΑΠ το 2015. Σε ορισμένες περιπτώσεις, αν χρειαστεί, θα κινηθούν διαδικασίες επί παραβάσει.

Το 2016 τα κράτη μέλη θα υποβάλουν στην Επιτροπή εκθέσεις για τα επικαιροποιημένα τους σχέδια διαχείρισης ΠΛΑΠ. Η Επιτροπή θα τα αξιολογήσει και, μεταξύ άλλων, στη βάση αυτή, θα προβεί στην επανεξέταση της ΟΠΥ και θα προτείνει κάθε αναγκαία τροποποίησή της το αργότερο έως το 2019, και/ή θα προτείνει άλλες πρωτοβουλίες.

Όσον αφορά το πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ), ένα από τα βασικά μέτρα — άρθρο 9, η πολιτική τιμολόγησης του ύδατος, αποτελεί εκ των προτέρων όρο για το ΠΑΑ και, ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν την εκπλήρωση αυτού του όρου, ώστε να εξασφαλιστεί ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορούν να αντλούν κεφάλαια ΠΑΑ.

Απάντηση στη δεύτερη παράγραφο της σύστασης 3:

Αυτό το μέρος της σύστασης απευθύνεται στα κράτη μέλη.

87 Δεύτερη περίπτωση

Η Επιτροπή, μαζί με τον ΕΟΠ, συνεργάζεται με τα κράτη μέλη για να βελτιώσει το σύστημα πληροφοριών σχετικά με τα ύδατα για την Ευρώπη (WISE).

87 Τρίτη περίπτωση

Η σωστή και αποτελεσματική εφαρμογή των γεωργοπεριβαλλοντικών δεικτών εξαρτάται από τα δεδομένα και τις πληροφορίες που παρέχουν τα κράτη μέλη. Χωρίς αυτές τις πληροφορίες οι δείκτες δεν μπορούν να λειτουργήσουν σωστά. Αυτό το πρόβλημα ανεπάρκειας πληροφοριών πλήττει ιδιαίτερα τους δείκτες για τα ύδατα.

Σύσταση 4

Απάντηση στην πρώτη παράγραφο της σύστασης 4:

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η σύσταση αυτή εφαρμόζεται επί του παρόντος.

Για τη νέα περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, καθιερώθηκε στον κανονισμό 1(ΕΕ) αριθ. 306/2013 νέο σύστημα για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του συνόλου της ΚΓΠ σε σχέση με τους στόχους της. Το σύστημα αυτό περιέχει επίσης πληροφορίες για την ποσότητα των υδάτων που χρησιμοποιούνται και την ποιότητά τους. Ωστόσο, η σύνδεση της ποιότητας και της ποσότητας των υδάτων με γεωργικές πρακτικές είναι πολύ περίπλοκη διαδικασία, δεδομένης της μεγάλης ποικιλίας των γεωργικών πρακτικών και των αγρονομικών συνθηκών σε ολόκληρη την ΕΕ. Κατά συνέπεια, οι δαπάνες και ο διοικητικός φόρτος που συνδέονται με την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των συστημάτων πρέπει να εξισορροπούνται με προσοχή σε σχέση με τα οφέλη που αφορούν τη βελτίωση της διαχείρισης και τη χάραξη πολιτικής.

Όσον αφορά πολυετή προγράμματα, όπως τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης, ορισμένα αποτελέσματα, όπως ο αντίκτυπος στην ποιότητα των υδάτων, μπορούν να εκτιμηθούν σωστά μόνο σε προχωρημένο στάδιο της περιόδου προγραμματισμού και μετά την ολοκλήρωσή της. Τα αποτελέσματα αυτά είναι δυνατόν να μετρηθούν μόνο μετά την πάροδο αρκετού χρονικού διαστήματος από την ολοκλήρωση της εφαρμογής της.

Τα διδάγματα που αντλήθηκαν από το ΚΠΠΑ της περιόδου 2007-2013 έδειξαν ότι ήταν πολύ δύσκολο να καθοριστούν ακριβείς στόχοι για τους δείκτες αντικτύπου, όπως η ποιότητα των υδάτων λόγω των πολυάριθμων εξωτερικών παραγόντων. Παρασχέθηκαν στα κράτη μέλη καθοδηγητικά έγγραφα για να τα στηρίξουν στη μέτρηση αυτών των δεικτών αντικτύπου οι οποίοι αναμένονται στις εκ των υστέρων αξιολογήσεις.

Όσον αφορά τους δείκτες αποτελεσμάτων, αναγνωρίζεται ότι υπήρξαν ορισμένες δυσκολίες σχετικά με την ορθή καταχώριση δεδομένων για τον δείκτη αποτελεσμάτων όσον αφορά «περιοχή με επιτυχή διαχείριση γης».

Σύμφωνα με την ΟΠΥ, τα κράτη μέλη πρέπει να εντοπίσουν σημαντικές πιέσεις και να τις αναφέρουν στα σχέδια διαχείρισης ΠΛΑΠ και στο σύστημα WISE. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το επίπεδο στο οποίο αναφέρθηκαν οι πληροφορίες δεν ήταν χρήσιμο για την ανάλυση και έτσι, μέσω της διαδικασίας ΚΣΕ της ΟΠΥ, συζητήθηκαν οι τροποποιήσεις που πρέπει να γίνουν όσον αφορά τις απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων, οι οποίες δίνουν τη δυνατότητα να παρακολουθούνται καλύτερα οι ασκούμενες πιέσεις, καθώς και ο βαθμός στον οποίο τα εφαρμοζόμενα μέτρα έχουν αποτέλεσμα.

Απάντηση στη δεύτερη παράγραφο της σύστασης 4:

Αυτό το μέρος της σύστασης αφορά τα κράτη μέλη.

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

- ένα αντίτυπο:
από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- περισσότερα από ένα αντίτυπα ή αφίσες/χάρτες:
από τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://ec.europa.eu/represent_el.htm),
από τα γραφεία εκπροσώπησης στις εκτός ΕΕ χώρες (http://eeas.europa.eu/delegations/index_el.htm),
επικοινωνώντας με την υπηρεσία Άμεση Ευρώπη (http://europa.eu/eurodirect/index_el.htm) ή
καλώντας τον αριθμό 00 800 6 7 8 9 10 11 (δωρεάν τηλεφωνικός αριθμός από όλη την Ένωση) (*).

(*) Οι πληροφορίες παρέχονται δωρεάν, και οι κλήσεις είναι γενικώς δωρεάν (ενδέχεται όμως κάποιες κλήσεις που πραγματοποιούνται μέσω ορισμένων τηλεπικοινωνιακών φορέων ή από τηλεφωνικούς θαλάμους ή ξενοδοχεία να χρεώνονται).

Εκδόσεις επί πληρωμή:

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Συνδρομές επί πληρωμή:

- μέσω των εμπορικών αντιπροσώπων της Υπηρεσίας Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://publications.europa.eu/others/agents/index_el.htm).

Η προστασία των υδάτινων πόρων της Ευρώπης αποτελεί σημαντική προτεραιότητα της ΕΕ από τα τέλη της δεκαετίας του 1970. Η γεωργία, ως ένας από τους σημαντικότερους τομείς κατανάλωσης νερού αλλά και ως μία από τις σοβαρότερες αιτίες ρύπανσης των υδάτων, διαδραματίζει ρόλο μείζονος σημασίας για τη βιώσιμη διαχείριση των υδάτων.

Η ΕΕ έχει επανειλημμένως παραδεχθεί την ανάγκη οι διάφορες πολιτικές της να είναι συνεπείς μεταξύ τους και, επομένως, αναγνωρίζει την ανάγκη να διασφαλιστεί ότι οι περιβαλλοντικές πολιτικές της, συμπεριλαμβανομένης αυτής που αφορά τα ύδατα, υποστηρίζονται από την κοινή γεωργική πολιτική. Στο πλαίσιο του ελέγχου του Συνεδρίου εξετάστηκε κατά πόσον οι στόχοι της πολιτικής υδάτων της ΕΕ έχουν ενσωματωθεί επιτυχώς στην ΚΓΠ, διαπιστώθηκε δε ότι μέχρι στιγμής η επιτυχία είναι μόνο μερική.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων



9 789287 200273