

Ειδική έκθεση

Είναι ορθή η διαχείριση της στήριξης που παρέχει η ΕΕ για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών που προκαλούνται στα δάση από πυρκαγιές και φυσικές καταστροφές;



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, 2015

ISBN 978-92-872-1565-9
doi:10.2865/23982

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2015
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Printed in Luxembourg

Ειδική έκθεση

Είναι ορθή η διαχείριση της στήριξης που παρέχει η ΕΕ για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών που προκαλούνται στα δάση από πυρκαγιές και φυσικές καταστροφές;

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

Σημεία

Συνομογραφίες και γλωσσάριο

I–IX Σύνοψη

1–16 Εισαγωγή

1–2 Η προστατευτική λειτουργία των δασών

3–7 Πυρκαγιές και φυσικές καταστροφές

4–5 Πυρκαγιές

6–7 Άλλα είδη καταστροφών

8–10 Πολιτική αγροτικής ανάπτυξης: βασικό μέσο για την προστασία των δασών της ΕΕ

11–16 Η στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης για την αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού και την εισαγωγή δράσεων πρόληψης (μέτρο 226)

17–20 Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

21–74 Παρατηρήσεις

21–42 Μέρος I — Οι προληπτικές δράσεις δεν ήταν επαρκώς στοχευμένες

22–29 Η εικόνα των αναγκών που διέθετε η Επιτροπή κατά τον χρόνο έγκρισης των ΠΑΑ δεν ήταν ολοκληρωμένη

30–35 Ελλείψεις ως προς τη διαδικασία επιλογής σε επίπεδο κρατών μελών

36–42 Η χρηματοδότηση δεν ανταποκρινόταν στους κινδύνους και τις ανάγκες που διαπιστώθηκαν

43–54 Μέρος II — Διαπιστώθηκαν δράσεις που δεν ήταν κατάλληλες για την επίτευξη των στόχων του μέτρου

43 Λόγω της φύσης τους, οι δράσεις που ελέγχθηκαν συνέβαλαν τις περισσότερες φορές στην επίτευξη των στόχων του μέτρου 226, ωστόσο...

44–47 ... χορηγήθηκε στήριξη για ορισμένες δασοκομικές δράσεις που δεν συνδέονται με φυσικές καταστροφές

48–49 Δεν κατέστη δυνατή η εξακρίβωση βασικών απαιτήσεων επιλεξιμότητας για ορισμένους τύπους πράξεων που υλοποιήθηκαν

50–52 Χορηγήθηκε στήριξη για δασικές οδούς των οποίων δεν είχε καταδειχθεί κάποια ιδιαίτερη συμβολή στην πρόληψη των πυρκαγιών...

53–54 ... και αυτό θα μπορούσε να έχει δυσμενείς δευτερεύουσες περιβαλλοντικές επιπτώσεις, εάν δεν ληφθούν δεόντως υπόψη οι τοπικές συνθήκες

- 55–64 **Μέρος III — Η σχέση κόστους/αποτελεσματικότητας των δράσεων που χρηματοδοτήθηκαν δεν ήταν δεόντως εξασφαλισμένη**
- 55–60 Δεν αποδείχθηκε σε όλες τις περιπτώσεις ο εύλογος χαρακτήρας του κόστους
- 61–64 Συγκεκριμένες περιπτώσεις που εγκυμονούν κίνδυνο παροχής υπέρμετρης δημόσιας στήριξης
- 65–74 **Μέρος IV — Τα εργαλεία παρακολούθησης δεν επιτρέπουν στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη να εκτιμήσουν καταλλήλως την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα του μέτρου**
- 66–67 Τα διαθέσιμα εργαλεία παρακολούθησης
- 68–70 Ανεπαρκείς δείκτες για τη μέτρηση του βαθμού επίτευξης των στόχων
- 71–72 Περιορισμένη χρησιμότητα των ενδιάμεσων αξιολογήσεων
- 73–74 Η αποτελεσματικότητα των προληπτικών δράσεων δεν μετρήθηκε σωστά
- 75–81 **Συμπεράσματα και συστάσεις**

Παράρτημα I — Κατανομή χρηματοδοτικών πόρων στο πλαίσιο του μέτρου 226

Παράρτημα II — Κατάλογος πράξεων που εξετάστηκαν

Απαντήσεις της Επιτροπής

ΑΑ: Αγροτική ανάπτυξη

Άλλη δασική έκταση: Έκταση άνω των 0,5 εκταρίων μη κατατασσόμενη στα δάση, με συγκόμωση 5 έως 10 % ή καλυπτόμενη με δένδρα, χαμόδενδρα και θάμνους άνω του 10 %. Ο ορισμός δεν περιλαμβάνει εκτάσεις προοριζόμενες κατά κύριο λόγο για χρήσεις γεωργικής ή αστικής γης.

Ανάγκη: Δυνατότητα ή δυσχέρεια σχετιζόμενη με τις εμπλεκόμενες ομάδες ή περιφέρειες, στην οποία στοχεύει η δημόσια παρέμβαση.

Άξονας: Συνεκτική ομάδα μέτρων με ειδικούς σκοπούς που συμβάλλουν στην επίτευξη ενός ή περισσότερων από τους στόχους στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης. Κατά την περίοδο 2007-2013, το μέτρο 226 αποτελούσε μέρος του άξονα 2, σκοπός του οποίου είναι η βελτίωση του περιβάλλοντος και της υπαίθρου.

Δάσος: Έκταση με επιφάνεια μεγαλύτερη από 0,5 εκτάρια, με δένδρα ύψους άνω των 5 μέτρων και με συγκόμωση μεγαλύτερη του 10 %, ή με δένδρα που έχουν τη δυνατότητα να φθάσουν τα όρια αυτά επιτόπου. Ο ορισμός δεν περιλαμβάνει εκτάσεις προοριζόμενες κατά κύριο λόγο για χρήσεις γεωργικής ή αστικής γης¹.

ΕΓΤΑΑ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης. Το ΕΓΤΑΑ αποτελεί το βασικό χρηματοδοτικό μέσο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης. Μαζί με το ΕΓΤΕ (Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων) αποτελεί ένα από τα δύο μέσα χρηματοδότησης της ΚΓΠ.

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΚΓΠ: Κοινή γεωργική πολιτική

ΚΠΠΑ: Κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης

Μέτρο: Η βασική μονάδα διαχείρισης προγράμματος, η οποία συνίσταται σε σειρά παρόμοιων πράξεων χρηματοδοτούμενων από επακριβώς καθορισμένο προϋπολογισμό.

Μέτρο 226: Στήριξη παρεχόμενη μέσω του ΕΓΤΑΑ για την αποκατάσταση του δασοοικονομικού δυναμικού και την εισαγωγή δράσεων πρόληψης².

1 Άρθρο 30 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006, της 15ης Δεκεμβρίου 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 368 της 23.12.2006, σ. 15).

2 Άρθρο 48 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).

ΠΑΑ: Πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης. Έγγραφο που συντάσσεται από κράτος μέλος ή περιφέρεια, εγκρίνεται από την Επιτροπή και αφορά τον σχεδιασμό της εφαρμογής της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης.

Πράξη: Έργο που επιλέγεται βάσει κριτηρίων και υλοποιείται από τον δικαιούχο, συμπεριλαμβανομένης σειράς δράσεων που αφορούν τους στόχους της στήριξης.

Φυσική καταστροφή: Φυσικό γεγονός βιοτικής ή αβιοτικής φύσεως που οδηγεί σε σημαντικές διαταραχές των δασικών δομών, προκαλώντας εντέλει σημαντικές περιβαλλοντικές και οικονομικές ζημιές.

EFFIS (European Forest Fire Information System): Ευρωπαϊκό σύστημα πληροφόρησης για τις δασικές πυρκαγιές. Βάση δεδομένων που δημιουργήθηκε από την Επιτροπή και περιέχει πληροφορίες σχετικά με την παρακολούθηση της συχνότητας εμφάνισης και των επιπτώσεων των δασικών πυρκαγιών σε επίπεδο ΕΕ. Τα εν λόγω στοιχεία χρησιμεύουν για την κατάρτιση ετήσιας έκθεσης σχετικά με τις δασικές πυρκαγιές στην Ευρώπη και σε γειτονικές χώρες.

I

Τα ευρωπαϊκά δάση απειλούνται από πυρκαγιές, οι οποίες οφείλονται συνήθως σε εκ προθέσεως ή εξ αμελείας ανθρωπίνες ενέργειες, και από φυσικές καταστροφές, συμπεριλαμβανομένων αβιοτικών (π.χ. ανεμοθύελλες, ανομβρία, πλημμύρες, χιονοστιβάδες κ.λπ.) ή βιοτικών (επιβλαβείς οργανισμοί και ασθένειες) καταστροφών.

II

Το Συνέδριο εξέτασε εάν ήταν ορθή η διαχείριση της στήριξης από το ΕΓΤΑΑ, αφενός, για την αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού σε δάση που έχουν πληγεί από φυσικές καταστροφές και, αφετέρου, πυρκαγιές και για την εισαγωγή δράσεων πρόληψης («μέτρο 226»), καθώς και εάν οδήγησε στην επίτευξη των προβλεπόμενων αποτελεσμάτων με οικονομικά αποδοτικό τρόπο. Το μέτρο αυτό ήταν διαθέσιμο κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 στο πλαίσιο του άξονα 2, στόχος του οποίου ήταν η βιώσιμη χρήση των δασικών εκτάσεων ως τρόπος βελτίωσης του περιβάλλοντος και της υπαίθρου στην ΕΕ. Στο τέλος του 2012 το συνολικό ποσό της προβλεπόμενης στήριξης από το ΕΓΤΑΑ για το μέτρο 226 ανερχόταν σε 1,55 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2007-2013.

III

Ο έλεγχος του Συνεδρίου κάλυψε την Επιτροπή και επιλεγμένα κράτη μέλη (Αυστρία, Γαλλία (Ακουιτανία), Ιταλία (Μπαζιλικάτα), Ισπανία (Ανδαλουσία) και Σλοβακία). Τα εν λόγω κράτη μέλη αντιστοιχούσαν από κοινού σε ποσοστό που υπερέβαινε το 85 % των συνολικών δαπανών που είχαν δηλωθεί έως τις 31 Δεκεμβρίου 2012. Το μεγαλύτερο ποσοστό της στήριξης (80 %) αφορούσε προληπτικές δράσεις, κατά κύριο λόγο δράσεις πυροπροστασίας.

IV

Το Συνέδριο συνάγει το συμπέρασμα ότι η διαχείριση της στήριξης δεν ήταν αρκούντως αποτελεσματική και ότι η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν είναι σε θέση να αποδείξουν ότι τα προβλεπόμενα αποτελέσματα επιτεύχθηκαν με οικονομικά αποδοτικό τρόπο.

V

Οι προληπτικές δράσεις δεν ήταν επαρκώς στοχευμένες. Το Συνέδριο επισήμανε ότι, παρά το γεγονός ότι το μέτρο 226 στοχεύει σε δάση που αντιμετωπίζουν μέτριο έως υψηλό κίνδυνο πυρκαγιάς, δεν υπάρχει κοινός ορισμός ούτε κοινά κριτήρια σε επίπεδο ΕΕ για τον προσδιορισμό τους. Οι διαδικασίες επιλογής στα κράτη μέλη ήταν ελλιπείς από πολλές απόψεις, διότι είτε παρουσίαζαν έλλειψη σαφών κριτηρίων επιλογής ή αποτελεσματικής αξιολόγησης των προτεινόμενων δράσεων είτε παρέβλεπαν ορισμένους παράγοντες κινδύνου. Η ιεράρχηση των περιβαλλοντικών στόχων ήταν ανεπαρκής στο στάδιο της επιλογής και, ορισμένες φορές, παραβλεπόταν κατά τη διάρκεια της υλοποίησης.

VI

Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκε η εφαρμογή δράσεων που δεν ήταν κατάλληλες για την επίτευξη των στόχων του μέτρου. Παρά το γεγονός ότι, λόγω της φύσης τους, πολλές από τις συγχρηματοδοτούμενες δράσεις που εξετάστηκαν (αντιπυρικές ζώνες, αραιώση, αποψίλωση κ.λπ.) συνέβαλαν κατά γενικό κανόνα στην επίτευξη των στόχων της στήριξης, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι υπήρχαν περιπτώσεις δράσεων οι οποίες δεν συνδέονταν με φυσικές καταστροφές ή πυρκαγιές, αλλά είχαν ως κίνητρο άλλους οικονομικούς ή περιβαλλοντικούς στόχους. Για ορισμένα είδη πράξεων που υλοποιήθηκαν, δεν ήταν δυνατή η εξακρίβωση των βασικών απαιτήσεων επιλεξιμότητας λόγω έλλειψης τεκμηρίωσης. Το Συνέδριο διαπίστωσε επίσης περιπτώσεις δασικών οδών οι οποίες χρησιμοποιούνταν για την οικονομική εκμετάλλευση των δασών, χωρίς να έχει καταδειχθεί κάποια ιδιαίτερη συμβολή τους στην πρόληψη των πυρκαγιών. Η υψηλή πυκνότητα των οδών που κατασκευάστηκαν θα μπορούσε επίσης να έχει περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

VII

Η σχέση κόστους/αποτελεσματικότητας των δράσεων που χρηματοδοτήθηκαν δεν ήταν δεόντως εξασφαλισμένη. Το Συνέδριο διαπίστωσε περιπτώσεις συχνής τροποποίησης του ανώτατου ορίου της δημόσιας στήριξης χωρίς αιτιολόγηση, περιπτώσεις στις οποίες οι πάγιες δαπάνες σε μια περιφέρεια ήταν κατά πολύ υψηλότερες από ό,τι σε άλλες περιφέρειες για παρόμοιες δράσεις, καθώς και περιπτώσεις στο πλαίσιο των οποίων δόθηκε προτεραιότητα στη χειρωνακτική εργασία εις βάρος της χρήσης μηχανημάτων, με συνέπεια την αύξηση του κόστους. Διαπιστώθηκαν επίσης περιπτώσεις που παρουσίαζαν κινδύνους διάθεσης υπερβολικά υψηλών ποσών δημόσιας στήριξης, καθώς είχαν επιλεγεί έργα που είχαν ήδη ολοκληρωθεί, στο πλαίσιο των οποίων οι δικαιούχοι ήταν σε θέση να χρηματοδοτήσουν πράξεις με ιδίους πόρους με συνέπεια η στήριξη να διοχετευθεί σε αγροτεμάχια.

VIII

Τέλος, τα εργαλεία παρακολούθησης δεν επέτρεψαν στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αξιολογήσουν καταλλήλως την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα του μέτρου. Ειδικότερα, οι δείκτες επιδόσεων που καθορίστηκαν βάσει του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ) ήταν ανεπαρκείς και οι διαθέσιμες αξιολογήσεις είχαν περιορισμένη χρησιμότητα. Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των προληπτικών δράσεων, δεν κατέστη δυνατή η συναγωγή σχετικών συμπερασμάτων, διότι η αποτελεσματικότητα αυτή δεν αποτέλεσε αντικείμενο μέτρησης. Οι αδυναμίες που εντοπίστηκαν ενδέχεται να συνεχιστούν κατά την περίοδο 2014-2020, δεδομένου ότι τα νέα προτεινόμενα εργαλεία παρακολούθησης δεν βελτίωσαν το πλαίσιο παρακολούθησης για τη συγκεκριμένη στήριξη.

IX

Όσον αφορά τα προαναφερθέντα συμπεράσματα και λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η παροχή της στήριξης που υποβλήθηκε σε έλεγχο συνεχίζεται κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, το Συνέδριο διατυπώνει τις ακόλουθες συστάσεις:

— τα κράτη μέλη οφείλουν:

- α) να επιλέγουν προληπτικές δράσεις βάσει σαφών κριτηρίων που ανταποκρίνονται στις ανάγκες και κατόπιν διεξοδικής και τεκμηριωμένης διαδικασίας αξιολόγησης
 - β) να ενισχύουν τον αντίκτυπο της στήριξης στην προστασία του περιβάλλοντος δίνοντας προτεραιότητα στην ανάληψη δράσεων σε δασικές εκτάσεις υψίστης περιβαλλοντικής αξίας, όπως οι δασικές περιοχές του δικτύου Natura 2000.
 - γ) να διασφαλίζουν ότι παρέχεται στήριξη μόνο σε δράσεις που συνδέονται με φυσικές καταστροφές ή πυρκαγιές
 - δ) να καθιερώσουν ένα σύστημα ελέγχου το οποίο μπορεί να διασφαλίζει την αποτελεσματική επαλήθευση της συμμόρφωσης με τους όρους υπό τους οποίους παρέχεται στήριξη, καθώς και την τήρηση κατάλληλων εγγράφων ή στοιχείων.
 - ε) να δίνουν μεγαλύτερη έμφαση σε περιβαλλοντικές παραμέτρους που συνδέονται με τις δράσεις που λαμβάνουν στήριξη, ιδίως μέσω του καθορισμού κατάλληλων διασφαλίσεων για την αποφυγή επιπτώσεων στο περιβάλλον.
- στ) να μεριμνούν ώστε οι πάγιες δαπάνες που δηλώνονται για τις δράσεις που λαμβάνουν στήριξη να είναι εύλογες
 - ζ) να αιτιολογούν το ανώτατο ποσό της στήριξης, καθώς και οιαδήποτε τροποποίησή του, βάσει των δαπανών που επωμίζονται συνήθως οι δικαιούχοι.
 - η) να απαιτούν από τους δικαιούχους να καταδεικνύουν με σαφήνεια την ανάγκη τους για στήριξη στο πλαίσιο του μέτρου 226.
 - θ) να υποβάλλουν αναφορές σχετικά με τις συνέπειες των δράσεων που εκτελούνται όσον αφορά τη μείωση του αριθμού των πυρκαγιών / ή των φυσικών καταστροφών και της έκτασης της πληγείσας περιοχής.
- Η Επιτροπή οφείλει:
- α) να εξακριβώσει, κατά την έγκριση των ΠΑΑ των κρατών μελών για την περίοδο 2014-2020, την επαρκή περιγραφή και αιτιολόγηση των αναγκών ανάληψης προληπτικών δράσεων στις δασικές περιοχές για τις οποίες προβλέπεται η χορήγηση δημόσιας στήριξης
 - β) να καθορίσει κοινά βασικά κριτήρια για τη διαφοροποίηση των δασικών περιοχών που πρόκειται να ταξινομηθούν ως περιοχές που εγκυμονούν χαμηλό, μέτριο και υψηλό κίνδυνο πυρκαγιάς
 - γ) να εξακριβώσει ότι τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει κατάλληλο σύστημα ελέγχου.
 - δ) να αποσαφηνίσει τις απαιτήσεις για τις δράσεις που πρόκειται να λάβουν στήριξη στο πλαίσιο του μέτρου 226, ούτως ώστε να διασφαλιστεί ότι οι δράσεις αυτές συμβάλλουν σε σημαντικό βαθμό στην πρόληψη πυρκαγιών και φυσικών καταστροφών, ιδίως όταν αποτελούν μέρος κερδοσκοπικής οικονομικής δραστηριότητας και ότι, ως τέτοιες, θα μπορούσαν επίσης να λάβουν χρηματοδότηση στο πλαίσιο του άξονα 1.
 - ε) να βελτιώσει την εκ μέρους της παρακολούθηση του μέτρου, ούτως ώστε να διασφαλιστεί η υλοποίησή του από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τους συγκεκριμένους στόχους που έχουν καθοριστεί.

Η προστατευτική λειτουργία των δασών

01

Στην ΕΕ, η συνολική έκταση των δασών και άλλων δασικών περιοχών ανέρχεται περίπου σε 180 εκατομμύρια εκτάρια, αποτελεί περίπου το 42,4 % του συνόλου της χερσαίας έκτασης της ΕΕ και υπερβαίνει την έκταση των γαιών που χρησιμοποιούνται για γεωργικούς σκοπούς (περίπου 174 εκατομμύρια εκτάρια)³. Ο ρόλος των δασών είναι ιδιαίτερα σύνθετος και εξυπηρετεί οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς σκοπούς. Η κοινωνικοοικονομική σημασία των δασών είναι μεγάλη: η παραγωγή και η επεξεργασία ξυλείας συμβάλλει εκατομμύρια θέσεις εργασίας, συχνά σε μικρές και μεσαίες αγροτικές επιχειρήσεις⁴.

02

Επί πολλές δεκαετίες, οι περιβαλλοντικές λειτουργίες των δασών προσελκύουν ολοένα μεγαλύτερο ενδιαφέρον, κυρίως σε σχέση με την προστασία της βιοποικιλότητας και, προσφάτως, στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής. Τα δάση διαθέτουν σημαντικές προστατευτικές λειτουργίες⁵:

α) *Τα δάση προστατεύουν τους οικισμούς και τις υποδομές.* Πολλές ορεινές περιοχές στην Ευρώπη δεν θα ήταν κατοικήσιμες χωρίς τα δάση που αποτρέπουν τις ζημιές ή την καταστροφή οδικών αξόνων, σιδηροδρομικών γραμμών, καλλιεργήσιμων εκτάσεων, ακόμη δε και ολόκληρων κατοικημένων περιοχών, από κατολισθήσεις, πλημμύρες, καταπτώσεις βράχων και χιονοστιβάδες.

β) *Τα δάση προστατεύουν τα εδάφη.* Οι δασικές εκτάσεις συντελούν σε μεγάλο βαθμό στη διαφύλαξη του τοπίου και στη γονιμότητα του εδάφους. Τα δάση προφυλάσσουν από τη διάβρωση του εδάφους και από την απερήμωση ειδικά στις ορεινές ή ημιάνυδρες περιοχές, κυρίως περιορίζοντας την απορροή των υδάτων και μετρίζοντας την ταχύτητα των ανέμων.

γ) *Τα δάση ρυθμίζουν την παροχή γλυκού νερού.* Τα δάση διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην αποθήκευση, τον καθαρισμό και την αποδέσμευση υδάτων σε επιφανειακά υδάτινα συστήματα και τον υπόγειο υδροφόρο ορίζοντα. Ο ρόλος τους ως καθαριστών εμπεριέχει τη διεργασία διάσπασης ή απορρόφησης των περισσότερων ρύπων της ατμόσφαιρας που μεταφέρονται με τη βροχή.

δ) *Τα δάση συμβάλλουν στη διατήρηση της βιοποικιλότητας.* Τα δάση είναι καίριος παράγοντας της ευρωπαϊκής φύσης και φιλοξενούν τον μεγαλύτερο αριθμό σπονδυλωτών ζώων της ηπείρου. Επίσης, χιλιάδες είδη εντόμων και ασπονδύλων, καθώς και πολλά φυτά ζουν μόνο σε δασικά ενδιαιτήματα.

ε) *Τα δάση ως δεξαμενές διοξειδίου του άνθρακα.* Τα δάση είναι βασικός κρίκος της συνολικής αλυσίδας του κύκλου του άνθρακα εξαιτίας της ικανότητάς τους να απορροφούν το CO₂ από την ατμόσφαιρα και να το αποθηκεύουν στη βιομάζα τους και το έδαφος.

- 3 «Agriculture, forestry and fishery statistics» (Στατιστικές γεωργίας, δασοκομίας και αλιείας), *Eurostat Pocketbooks*, 2013. Εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά, στην παρούσα ειδική έκθεση ο όρος «δάσος» περιλαμβάνει και τις λοιπές δασικές εκτάσεις.
- 4 COM(2013) 659 τελικό, της 20ής Σεπτεμβρίου 2013, με τίτλο «Μια νέα δασική στρατηγική της ΕΕ: για τα δάση και τον δασικό τομέα».
- 5 COM(2010) 66 τελικό, της 1ης Μαρτίου 2010, με τίτλο «Πράσινη Βίβλος για την προστασία των δασών και τη σχετική πληροφόρηση στην ΕΕ – Προετοιμασία των δασών ενόψει της κλιματικής αλλαγής».

Πυρκαγιές και φυσικές καταστροφές

03

Τα ευρωπαϊκά δάση απειλούνται από πυρκαγιές, οι οποίες οφείλονται συνήθως σε εκ προθέσεως ή εξ αμελείας ανθρώπινες ενέργειες, και από φυσικές καταστροφές, συμπεριλαμβανομένων αβιοτικών (ανεμοθύελλες, ανομβρία, πλημμύρες, χιονοστιβάδες κ.λπ.) ή βιοτικών (επιβλαβείς οργανισμοί και ασθένειες) καταστροφών.

Πυρκαγιές

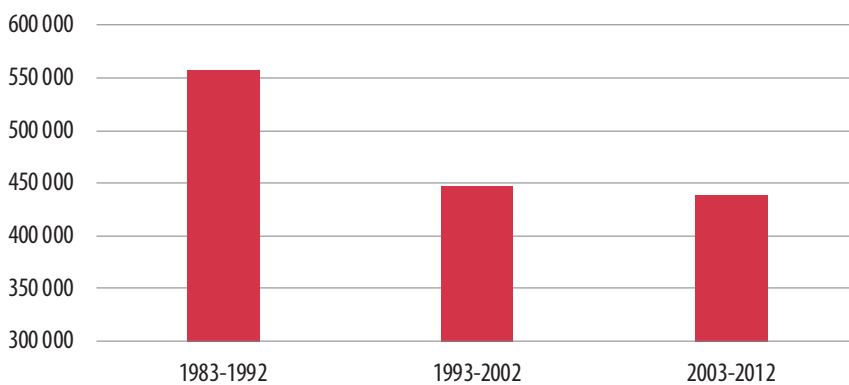
04

Κατά την περίοδο 1983-2012, στην ΕΕ καταστρέφονταν από πυρκαγιές κατά μέσο όρο 480 000 εκτάρια⁶ δασικών περιοχών ετησίως. Ο μέσος όρος των καμένων περιοχών κατά την περίοδο 1983-1992 ήταν σημαντικά υψηλότερος από ό,τι κατά τις επόμενες δεκαετίες, κατά τη διάρκεια των οποίων καθοριστικό ρόλο διαδραμάτισε η βελτίωση των μέσων δασικής πυρόσβεσης στα κράτη μέλη (βλέπε **γράφημα 1**)⁷.

- 6 Στατιστικά στοιχεία του EFFIS για τις καμένες εκτάσεις κατά την περίοδο 1980-2012. Η μέση τιμή βασίζεται σε στοιχεία που ελήφθησαν από 20 κράτη μέλη της ΕΕ. Δεν υπήρχαν διαθέσιμα πληροφοριακά στοιχεία για τα ακόλουθα κράτη μέλη: BE, DK, IE, LU, MT, NL και UK.
- 7 Κοινή έκθεση του Κοινού Κέντρου Ερευνών και της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος με τίτλο «Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa» (Δασικές πυρκαγιές στην Ευρώπη, τη Μέση Ανατολή και τη Βόρειο Αφρική), 2012. Τα στατιστικά στοιχεία που διαβιβάστηκαν αφορούν 19 κράτη μέλη. Για τα κράτη μέλη του Νότου (Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία και Πορτογαλία), τα στοιχεία αφορούν την περίοδο 1980-2012. Για όλα τα υπόλοιπα κράτη μέλη (Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Γερμανία, Εσθονία, Κύπρος, Λετονία, Ουγγαρία, Αυστρία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία, Φινλανδία και Σουηδία), τα στοιχεία που διαβιβάστηκαν αφορούν την περίοδο 1990-2012.

Γράφημα 1

Μέσος όρος καμένων εκτάσεων (σε εκτάρια) ετησίως κατά την περίοδο 1983-2012



Πηγή: Κοινή έκθεση του Κοινού Κέντρου Ερευνών και της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος με τίτλο «Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa» (Δασικές πυρκαγιές στην Ευρώπη, τη Μέση Ανατολή και τη Βόρειο Αφρική), 2012.

05

Ποσοστό άνω του 95 % των εν λόγω πυρκαγιών προκλήθηκαν από ανθρώπινες ενέργειες, είτε εκ προθέσεως ή εξ αμελείας (για παράδειγμα, πυρκαγιές που συνδέονται με γεωργικές πρακτικές, όπως η καύση αχύρου ή θάμνων, καύση δασικών αποβλήτων ή η ανανέωση βοσκοτόπων, αλλά και το τσιγάρο). Περίπου το 85 % των συνολικών εκτάσεων που κάηκαν εξαιτίας δασικών πυρκαγιών βρίσκονται στην περιοχή της Μεσογείου και την Πορτογαλία. Πρόσφατες δασικές πυρκαγιές είχαν ως συνέπεια την απανθράκωση μεγάλων εκτάσεων στην Πορτογαλία κατά τα έτη 2003 και 2005, στην Ελλάδα κατά το έτος 2007 και στην Ισπανία κατά το έτος 2006. Όσον αφορά τις σοβαρά πληγείσες δασικές εκτάσεις, η σοβαρότερη πρόκληση είναι αυτή της επαναφοράς τους στην προ της πυρκαγιάς κατάσταση, ιδίως σε ό,τι αφορά τη βιοποικιλότητα. Οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις των δασικών πυρκαγιών δεν περιορίζονται στην απώλεια της βιοποικιλότητας και στις ζημιές που υφίστανται τα οικοσυστήματα. Οι πυρκαγιές έχουν επίσης ως συνέπεια εκπομπές σωματιδίων και αερίων (συμπεριλαμβανομένου του CO₂) στην ατμόσφαιρα, εκροή ανόργανων ουσιών, καταστροφή του οργανικού στρώματος του εδάφους και μεταβολές στα ποσοστά απορρόφησης ύδατος από το έδαφος, στοιχείο που καθιστά τις καμένες εκτάσεις επιρρεπείς στη διάβρωση, στην απώλεια εδάφους και στις κατολισθήσεις. Είναι επίσης πιθανόν οι επαναλαμβανόμενες δασικές πυρκαγιές, σε συνδυασμό με τις περιόδους ανομβρίας, να έχουν ως συνέπεια την απερήμωση⁸.

Άλλα είδη καταστροφών

06

Κατά την περίοδο από το 1950 έως το 2009, οι ανεμοθύελλες αποτέλεσαν τον πλέον ζημιογόνο παράγοντα στην Ευρώπη. Οι ζημιές από τις θύελλες υπερέβησαν το 50 % όλων των αβιοτικών ειδών ζημιών που σχετίζονται με τα δάση⁹. Οι πλέον καταστροφικές θύελλες κατά τα τελευταία έτη σημειώθηκαν

τα έτη 1999, 2005, 2007 και 2009. Οι θύελλες του 1999 («Lothar» και «Martin») προκάλεσαν ολέθριες ζημιές στη Γαλλία και την κεντρική Ευρώπη, με σχεδόν 200 εκατομμύρια m³ κατεστραμμένης ξυλείας. Τον Ιανουάριο του 2005 η θύελλα «Gudrun» έπληξε ολόκληρη τη νότια Σουηδία, καταστρέφοντας 66 εκατομμύρια m³ ξυλείας (που ισοδυναμεί περίπου με την ετήσια συγκομιδή μη υλοτομηθείσας ξυλείας στη Σουηδία). Τον Ιανουάριο του 2007 η θύελλα «Kyrrill» προξένησε εκτεταμένες ζημιές στην κεντρική Ευρώπη, συμπεριλαμβανομένης της απώλειας 45 εκατομμυρίων m³ (εκ των οποίων 16 εκατομμύρια m³ στη Γερμανία) μη υλοτομηθείσας ξυλείας από τα δάση. Τον Ιανουάριο του 2009 η θύελλα «Klaus» ισοπέδωσε τεράστιες δασικές φυτείες στη Γαλλία (37 εκατομμύρια m³, κυρίως παραθαλάσσιας πεύκης), την Ισπανία και την Ιταλία¹⁰. Εκτός από τις αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις αυτών των θυελλών, προκαλούνται επίσης κοινωνικές (θάνατοι) και οικονομικές επιπτώσεις (ύφεση των τιμών της ξυλείας) εξαιτίας της διάθεσης τεράστιων ποσοτήτων της εν λόγω κατεστραμμένης ξυλείας στην αγορά¹¹.

07

Συχνότερες και σφοδρότερες περίοδοι ανομβρίας πλήττουν μεγάλες περιοχές της Ευρώπης, προξενώντας λειψυδρία και αυξάνοντας την πίεση που ασκείται στους υδάτινους πόρους. Από την άλλη πλευρά, αρκετές μεγάλες καταστροφικές πλημμύρες σημειώθηκαν στην Ευρώπη κατά τα τελευταία χρόνια. Οι καταστροφές αυτές προκαλούν επίσης ζημιές στα δάση, αν και σε μικρότερο βαθμό από ό,τι οι πυρκαγιές, οι θύελλες και οι βιοτικοί παράγοντες, όπως τα έντομα (π.χ. σκολύτες), οι ασθένειες ή η άγρια πανίδα και η μη ελεγχόμενη βόσκηση¹².

- 8 Έκθεση αριθ. 3/2008 του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) με τίτλο «European forests — ecosystem conditions and sustainable use» (Ευρωπαϊκά δάση — συνθήκες οικοσυστημάτων και βιώσιμη χρήση), σ. 51.
- 9 COM(2010) 66 τελικό, σ. 12· τεχνική έκθεση αριθ. 13/2010 του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) με τίτλο «Mapping the impacts of natural hazards and technological accidents in Europe» (Χαρτογράφηση των επιπτώσεων των φυσικών κινδύνων και των τεχνολογικών ατυχημάτων στην Ευρώπη), σ. 25.
- 10 Τεχνική έκθεση αριθ. 13/2010 του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) με τίτλο «Mapping the impacts of natural hazards and technological accidents in Europe» (Χαρτογράφηση των επιπτώσεων των φυσικών κινδύνων και των τεχνολογικών ατυχημάτων στην Ευρώπη), σ. 33 έως 40. Έκθεση του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Δασών (European Forest Institute, EFI) από το σεμινάριο υπό μορφή εργαστηρίου σχετικά με τις θύελλες (STORMS Workshop) με τίτλο «Policies for Forest Storm Damages Mitigation and Restoration» (Πολιτικές για τον μετριασμό των ζημιών που υφίστανται τα δάση από τις θύελλες και για την αποκατάστασή τους), Βρυξέλλες, 1η Ιουλίου 2010, σ. 20.
- 11 COM(2010) 66 τελικό, σ. 12.
- 12 Έκθεση αριθ. 3/2008 του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) με τίτλο «European forests — ecosystem conditions and sustainable use» (Ευρωπαϊκά δάση — συνθήκες οικοσυστημάτων και βιώσιμη χρήση), σ. 53 έως 54: το 2005, στη Σουηδία καταστράφηκαν περίπου 2 900 000 εκτάρια, κυρίως νεαρής άγριας πεύκης (*Pinus sylvestris*), λόγω της βόσκησης άλκης (*Alces alces*), ενώ στη νότια Ιταλία καταστράφηκαν σχεδόν 500 000 εκτάρια γης λόγω της εκτεταμένης βόσκησης ζώων.
- 13 Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3529/86 του Συμβουλίου, της 17ης Νοεμβρίου 1986, σχετικά με την προστασία των δασών στην Κοινότητα από τις πυρκαγιές (EE L 326 της 21.11.1986, σ. 5), και κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2158/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για την πυροπροστασία των κοινοτικών δασών (EE L 217 της 31.7.1992, σ. 3).
- 14 Άρθρο 30 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1257/99 του Συμβουλίου, της

Πολιτική αγροτικής ανάπτυξης: βασικό μέσο για την προστασία των δασών της ΕΕ

08

Η ΕΕ διαθέτει μακρά παράδοση συμβολής στη δασική προστασία, ιδίως όσον αφορά την πρόληψη πυρκαγιών. Κατά την περίοδο 1986-2002 για τα δάση της ΕΕ θεσπίστηκαν ειδικοί κανονισμοί, οι οποίοι αφορούσαν αποκλειστικά και μόνο την πρόληψη των δασικών πυρκαγιών¹³, ενώ, από το 2000 και εξής, η δασική προστασία περιλαμβάνεται στην πολιτική αγροτικής ανάπτυξης¹⁴.

09

Η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 εστίασε σε τρεις κεντρικούς στόχους¹⁵ προς επίτευξη μέσω δέσμης μέτρων, τα οποία συγκεντρώνονται σε ομάδες, για κάθε στόχο, σύμφωνα με τον αντίστοιχο «θεματικό άξονα», και για τα οποία παρέχεται χρηματοδοτική στήριξη μέσω του ΕΓΤΑΑ¹⁶:

- α) βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του τομέα της γεωργίας και της δασοκομίας (άξονας 1).
- β) βελτίωση του περιβάλλοντος και της υπαίθρου (άξονας 2).
- γ) βελτίωση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές και ενθάρρυνση της διαφοροποίησης της οικονομικής δραστηριότητας (άξονας 3).

10

Κατά την περίοδο 2007-2013, ένα μέτρο που αφορά συγκεκριμένα τη δασοκομία (μέτρο 122 «Βελτίωση της οικονομικής αξίας των δασών») εντάχθηκε στο πλαίσιο του άξονα 1¹⁷, ενώ διάφορα άλλα μέτρα εντάχθηκαν στο πλαίσιο του άξονα 2¹⁸.

Η στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης για την αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού και την εισαγωγή δράσεων πρόληψης (μέτρο 226)

11

Κατά την περίοδο 2007-2013, η στήριξη από το ΕΓΤΑΑ για την αποκατάσταση των δασών που είχαν πληγεί από φυσικές καταστροφές και πυρκαγιές, καθώς και για την εισαγωγή δράσεων πρόληψης, ήταν διαθέσιμη μέσω του μέτρου 226, «Αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού και εισαγωγή δράσεων πρόληψης», στο πλαίσιο του άξονα 2. Το εν λόγω μέτρο συμπεριελήφθη σε 58 προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) που καταρτίστηκαν από 15 κράτη μέλη¹⁹.

12

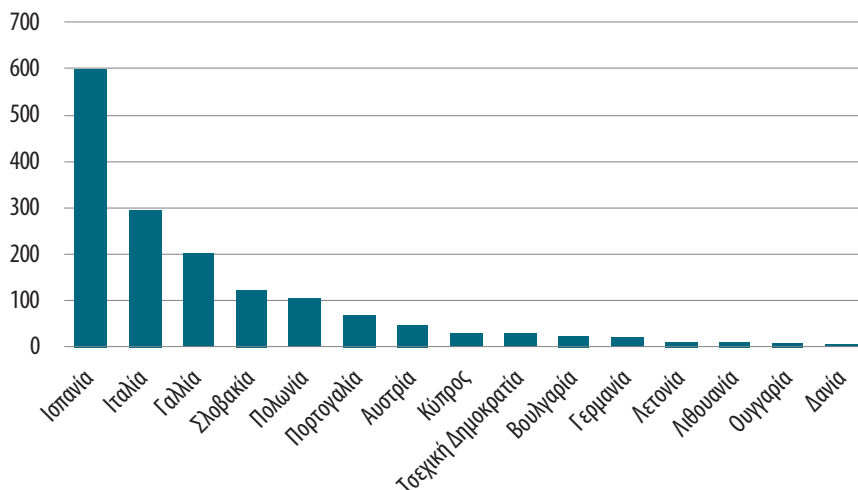
Στο τέλος του 2012 το συνολικό ποσό της στήριξης από το ΕΓΤΑΑ που είχε προβλεφθεί για τις δράσεις στο πλαίσιο του μέτρου 226 ανήλθε περίπου σε 1,55 δισεκατομμύρια ευρώ. Η στήριξη από το ΕΓΤΑΑ καλύπτει μέρος του συνολικού ποσού δημόσιας στήριξης που καταβλήθηκε στους δικαιούχους από τις αρμόδιες εθνικές διοικητικές αρχές. Το ποσοστό συγχρηματοδότησης από το ΕΓΤΑΑ ορίζεται σε κάθε πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ). Το συνολικό ποσό της δημόσιας στήριξης μπορεί να καλύπτει έως και το 100 % των επιλέξιμων δαπανών που επωμίζονται οι δικαιούχοι του μέτρου.

17ης Μαΐου 1999, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Έγγυθσεων (ΕΓΤΠΕ) και για την τροποποίηση και κατάργηση ορισμένων κανονισμών (ΕΕ L 160 της 26.6.1999, σ. 80).

- 15 Άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου.
- 16 Για την περίοδο 2014-2020, εγκαταλείφθηκε η συγκέντρωση των μέτρων σε ομάδες ανά άξονα. Κατά την εν λόγω περίοδο, κάθε μέτρο που χρηματοδοτείται από το ΕΓΤΑΑ θα πρέπει να προγραμματίζεται κατά τρόπον ώστε να συμβάλει στην επίτευξη μίας ή περισσότερων από τις ακόλουθες έξι προτεραιότητες της Ένωσης (άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 487)):
 - (1) προώθηση της μεταφοράς γνώσεων και της καινοτομίας
 - (2) ανταγωνιστικότητα όλων των τύπων γεωργίας και βιωσιμότητα των γεωργικών εκμεταλλεύσεων
 - (3) οργάνωση της αλυσίδας τροφίμων και διαχείριση κινδύνων
 - (4) αποκατάσταση, διατήρηση και ενίσχυση των οικοσυστημάτων
 - (5) αποδοτικότητα των πόρων και στροφή προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα με ανθεκτικότητα στην αλλαγή του κλίματος
 - (6) κοινωνική ένταξη, μείωση της φτώχειας και οικονομική ανάπτυξη.
- 17 Το εν λόγω μέτρο αποτελεί αντικείμενο της ειδικής έκθεσης αριθ. 8/2013 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Στήριξη για τη βελτίωση της οικονομικής αξίας των δασών από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης» (<http://eca.europa.eu>).
- 18 Μέτρα για τη δασοκομία στο πλαίσιο του άξονα 2: 221 — Πρώτη δάσωση γεωργικών γαιών 222 — Πρώτη εγκατάσταση γεωργοδασοκομικών συστημάτων σε γεωργική γη 223 — Πρώτη δάσωση μη γεωργικών γαιών 224 — Ενισχύσεις Natura 2000 225 — Δασοπεριβαλλοντικές ενισχύσεις 226 — Αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού και εισαγωγή δράσεων πρόληψης 227 — Μη παραγωγικές

Γράφημα 2

Προβλεπόμενη στήριξη από το ΕΓΤΑΑ στο πλαίσιο του μέτρου 226 για την περίοδο 2007-2013 (σε εκατομμύρια ευρώ)



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

13

Στις 31 Δεκεμβρίου 2012 οι ενισχύσεις από το ΕΓΤΑΑ που είχαν καταβληθεί στο πλαίσιο του μέτρου αυτού ανέρχονταν περίπου σε 860 εκατομμύρια ευρώ. Το μεγαλύτερο ποσοστό της στήριξης (80 %) είχε διατεθεί για την ανάληψη προληπτικών δράσεων, κατά κύριο λόγο δραστηριοτήτων πυροπροστασίας (για αναλυτικά στοιχεία σχετικά με την κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων στο πλαίσιο του μέτρου 226, βλέπε **παράρτημα I**).

14

Δημόσια χρηματοδοτική στήριξη διατίθεται τόσο για δημόσιες όσο και για ιδιωτικές δασικές εκτάσεις, δεδομένου ότι οι κανονισμοί της ΕΕ δεν αποκλείουν καμία μορφή ιδιοκτησίας από την υλοποίηση του μέτρου 226. Η παροχή στήριξης στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης για την ανάληψη προληπτικών δράσεων πυροπροστασίας επιτρέπεται

μόνο για δασικές εκτάσεις που έχουν χαρακτηριστεί από τα κράτη μέλη ως περιοχές υψηλού ή μέτριου κινδύνου δασικής πυρκαγιάς σύμφωνα με τα οικεία σχέδια πυροπροστασίας και μπορεί να καλύπτει τη δημιουργία προστατευτικών υποδομών (π.χ. δασικών μονοπατιών, διαδρόμων, σημείων υδροδότησης, αντιπυρικών ζωνών, αποψιλωμένων και υλοτομημένων περιοχών), προληπτικές δασοκομικές πρακτικές (π.χ. έλεγχο της βλάστησης, αραίωση, διαφοροποίηση της δομής της βλάστησης) και εγκατάσταση ή βελτίωση σταθερών εγκαταστάσεων παρακολούθησης δασικών πυρκαγιών²⁰. Στην περίπτωση των δασικών αντιπυρικών ζωνών, οι επιλέξιμες δαπάνες μπορεί να περιλαμβάνουν, εκτός από τις δαπάνες εγκατάστασης, τα επακόλουθα έξοδα συντήρησης για την αντίστοιχη περιοχή.

επενδύσεις.

- 19 Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Δανία, Γερμανία (5), Ελλάδα, Ισπανία (17), Γαλλία (3), Ιταλία (20), Κύπρος, Λετονία, Λιθουανία, Ουγγαρία, Αυστρία, Πολωνία, Πορτογαλία (3), Σλοβακία.
- 20 Άρθρο 48 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 και άρθρο 33 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006.

15

Για άλλες προληπτικές δράσεις, καθώς και για δράσεις που έχουν στόχο την αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού σε δάση τα οποία έχουν πληγεί από φυσική καταστροφή ή πυρκαγιά, οι κανονισμοί της ΕΕ προβλέπουν ότι οι εν λόγω δράσεις πρέπει να σχετίζονται με κάποια καταστροφή, ήτοι να συνδέονται με την εμφάνιση ή τον κίνδυνο εμφάνισης φυσικής καταστροφής ή πυρκαγιάς, αλλά δεν καθορίζουν συγκεκριμένους όρους επιλεξιμότητας, όπως ένα ελάχιστο επίπεδο κινδύνου.

16

Η στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης για την «αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού και την εισαγωγή δράσεων πρόληψης» υπόκειται σε καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη καταρτίζουν προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Εφόσον τα εν λόγω προγράμματα εγκριθούν από την Επιτροπή, υλοποιούνται από τα κράτη μέλη. Έχει θεσπιστεί «κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης», βάσει κοινών δεικτών, των ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης που υποβάλλουν τα κράτη μέλη, καθώς και διαφόρων τύπων αξιολογήσεων.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

17

Κύριος στόχος του ελέγχου ήταν να εκτιμηθεί εάν ήταν ορθή η διαχείριση του μέτρου στήριξης στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ για την αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού και για την εισαγωγή δράσεων πρόληψης, καθώς και εάν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη είναι σε θέση να αποδείξουν ότι η εν λόγω στήριξη διασφάλισε την επίτευξη των προβλεπόμενων στόχων της με οικονομικά αποδοτικό τρόπο.

18

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στα ακόλουθα ζητήματα:

- α) Ήταν η στήριξη δεόντως στοχευμένη στις ανάγκες πρόληψης των κινδύνων φυσικών καταστροφών και πυρκαγιών;
- β) Ήταν οι χρηματοδοτούμενες πράξεις κατάλληλες για την επίτευξη των στόχων του μέτρου;
- γ) Ήταν οι χρηματοδοτούμενες πράξεις οικονομικά αποδοτικές;
- δ) Είναι τα εργαλεία παρακολούθησης κατάλληλα για την εκτίμηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας του μέτρου;

19

Ο έλεγχος κάλυψε τόσο την Επιτροπή όσο και επιλεγμένα κράτη μέλη. Στο επίπεδο της Επιτροπής, οι ελεγκτικές εργασίες αφορούσαν τον σχεδιασμό του μέτρου και τις δραστηριότητες διαχείρισης της Επιτροπής, συμπεριλαμβανομένης της έγκρισης των ΠΑΑ που υπέβαλαν τα κράτη μέλη και της παρακολούθησης της υλοποίησης του μέτρου. Στο επίπεδο των κρατών μελών, στο πλαίσιο του ελέγχου πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις στην Αυστρία, τη Γαλλία (Ακουιτανία), την Ιταλία (Μπαζιλικάτα), τη Σλοβακία και την Ισπανία (Ανδαλουσία). Σε αυτά τα κράτη μέλη αντιστοιχεί από κοινού ποσοστό που υπερβαίνει το 85 % των συνολικών δαπανών που δηλώθηκαν για το μέτρο 226 σύμφωνα με στοιχεία της 31ης Δεκεμβρίου 2012.

20

Στις ελεγκτικές εργασίες συμπεριλαμβάνονταν επιθεώρηση των ΠΑΑ, των εθνικών ή περιφερειακών νομοθετικών διατάξεων και διοικητικών διαδικασιών, καθώς και συνεντεύξεις με τις αρμόδιες διαχειριστικές αρχές στα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις. Επιπλέον, ελέγχθηκαν 68 πράξεις που έλαβαν στήριξη στο πλαίσιο του μέτρου 226, εκ των οποίων 45 ελέγχθηκαν επιτόπου, προκειμένου να εξακριβωθούν οι επιδράσεις των διαφόρων τύπων των επιλέξιμων δράσεων που πραγματοποιήθηκαν στις αντίστοιχες δασικές περιοχές (για αναλυτικά στοιχεία, βλέπε **παράρτημα II**).

Μέρος Ι — Οι προληπτικές δράσεις δεν ήταν επαρκώς στοχευμένες

21

Η κατάλληλη στόχευση των προληπτικών δράσεων²¹ προϋποθέτει τα εξής:

- ο η Επιτροπή πρέπει να διαθέτει γενική εικόνα της φυσικής καταστροφής και των κινδύνων πυρκαγιάς κατά την αξιολόγηση των ΠΑΑ που υποβάλλουν τα κράτη μέλη·
- ο η διαδικασία επιλογής σε επίπεδο κρατών μελών πρέπει να ανταποκρίνεται στις ανάγκες που διαπιστώνονται στα ΠΑΑ·
- ο κατά συνέπεια, η χρηματοδότηση πρέπει να συνάδει με τους παράγοντες κινδύνου.

Η εικόνα των αναγκών που διέθετε η Επιτροπή κατά τον χρόνο έγκρισης των ΠΑΑ δεν ήταν ολοκληρωμένη

Απουσία κοινού ορισμού των δασών που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο πυρκαγιάς

22

Έως και τη λήξη της ισχύος του το 2001, ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2158/92 του Συμβουλίου για την πυροπροστασία των κοινοτικών δασών καθόριζε τα κριτήρια για την ταξινόμηση των δασικών περιοχών ως περιοχών χαμηλού, μέτριου ή υψηλού κινδύνου πυρκαγιάς. Δυνάμει του εν λόγω κανονισμού, τα κράτη μέλη ήταν υποχρεωμένα να καταρτίζουν καταλόγους των περιοχών που ταξινομούσαν ανάλογα με τον βαθμό κινδύνου πυρκαγιάς που παρουσιάζουν και να τους υποβάλλουν προς έγκριση στην Επιτροπή²². Η απόφαση της Επιτροπής για την κατάρτιση των καταλόγων δασικών περιοχών υψηλού και μέτριου κινδύνου πυρκαγιάς στην Ελλάδα, την Ισπανία, τη Γαλλία, την Ιταλία και την

Πορτογαλία²³ δεν επικαιροποιήθηκε από το 2001 και, ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην Ένωση από το 2004 και μετά δεν συμμετείχαν στη συγκεκριμένη διαδικασία.

23

Μετά τη λήξη ισχύος του προαναφερθέντος κανονισμού, οι διατάξεις του άρθρου 48 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 όρισαν ότι οι προληπτικές δράσεις κατά των πυρκαγιών πρέπει να αφορούν τα δάση που χαρακτηρίζονται από τα κράτη μέλη ως υψηλού ή μέσου κινδύνου για δασικές πυρκαγιές σύμφωνα με τα οικεία σχέδια δασοπροστασίας²⁴.

24

Ελλείπει κοινών κριτηρίων για την εκτίμηση των κινδύνων πυρκαγιάς, τα κράτη μέλη προβαίνουν τα ίδια σε ανάλυση των κινδύνων πυρκαγιάς βάσει της δικής τους μεθοδολογίας. Κατά συνέπεια, τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για την ταξινόμηση των δασικών περιοχών ως ζωνών μέσου ή υψηλού κινδύνου παρουσιάζουν διαφοροποιήσεις μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ.

25

Το ευρωπαϊκό σύστημα πληροφόρησης για τις δασικές πυρκαγιές (EFFIS) αποτελεί βάση δεδομένων που δημιουργήθηκε από την Επιτροπή και περιέχει πληροφορίες σχετικά με την παρακολούθηση της συχνότητας εμφάνισης και των επιπτώσεων των δασικών πυρκαγιών σε επίπεδο ΕΕ²⁵. Τα εν λόγω δεδομένα χρησιμεύουν για την κατάρτιση ετήσιας έκθεσης σχετικά με τις δασικές πυρκαγιές στην Ευρώπη και τις γειτονικές χώρες²⁶. Ωστόσο, δεν χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των αναλύσεων κινδύνου πυρκαγιάς των κρατών μελών κατά την έγκριση των ΠΑΑ. Η Επιτροπή δεν εκδίδει ειδικές κατευθυντήριες οδηγίες²⁷ για την ταξινόμηση των κινδύνων πυρκαγιάς με σκοπό την προώθηση βέλτιστων πρακτικών και τη διασφάλιση της συγκρισιμότητας και της αξιοπιστίας των αναλύσεων κινδύνου πυρκαγιάς των κρατών μελών.

21 Το παρόν μέρος επικεντρώνεται στις προληπτικές δράσεις, για την αποτελεσματικότητα των οποίων η κατάλληλη στόχευση έχει καθοριστική σημασία. Οι δράσεις αυτές αντιπροσωπεύουν περίπου το 80 % των χρηματοδοτούμενων δράσεων.

22 Όπως αναφέρεται στο άρθρο 2, παράγραφοι 2 και 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2158/92, ως περιοχές υψηλού κινδύνου είναι δυνατόν να ταξινομούνται μόνον οι περιοχές οι οποίες βρίσκονται στην Πορτογαλία, στην Ισπανία, στην Ελλάδα, καθώς και σε ορισμένες περιφέρειες της Γαλλίας και της Ιταλίας, και στις οποίες ο διαρκής ή εποχιακός κίνδυνος πυρκαγιάς των δασών απειλεί σοβαρά την οικολογική ισορροπία, την ασφάλεια των προσώπων και των αγαθών ή συμβάλλει στην επιτάχυνση της απερήμωσης της υπαίθρου. Με αιτιολογημένη αίτηση κράτους μέλους μπορούν να αναγνωρίζονται ως ζώνες υψηλού κινδύνου και ζώνες ερισκόμενες σε άλλες περιοχές. Ως περιοχές μέτριου κινδύνου είναι δυνατόν να ταξινομούνται οι περιοχές στις οποίες ο κίνδυνος πυρκαγιάς των δασών, χωρίς να έχει μόνιμο ή εποχιακό χαρακτήρα, μπορεί να αποτελέσει σημαντική απειλή για τα δασικά οικοσυστήματα.

23 Απόφαση αριθ. 1619/1993 της Επιτροπής, της 24ης Ιουνίου 1993: τη δεδομένη χρονική περίοδο (ΕΕ-12), 60 εκατομμύρια εκτάρια δασών, έκταση που ισοδυναμούσε με το 42 % των συνολικών δασικών εκτάσεων εκείνη την εποχή, είχαν ταξινομηθεί ως ζώνες που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο πυρκαγιάς, κυρίως στην περιοχή της Μεσογείου.

24 Η εν λόγω απαίτηση δεν έχει μεταβληθεί για την περίοδο 2014-2020 (βλέπε άρθρο 24 παράγραφοι 2 και 3 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013).

25 Τα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τις δασικές εκτάσεις της ΕΕ που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο πυρκαγιάς υποβάλλονται σε επεξεργασία με βάση τα σύνολα δεδομένων του συστήματος EFFIS, όπως εκείνα που αφορούν τον κίνδυνο δασικής πυρκαγιάς λόγω καιρικών φαινομένων, την πιθανότητα πυρκαγιάς, την περίμετρο των καμένων περιοχών, και τα σύνολα δεδομένων σχετικά με συμβάντα πυρκαγιάς, τα οποία διαβιβάζουν οι χώρες και τα οποία συμπληρώνονται από άλλα βοηθητικά πληροφοριακά στοιχεία που αφορούν την έκταση των δασικών πόρων, όπως οι δασικοί χάρτες

Παρατηρήσεις

26

Το παράδειγμα της Σλοβακίας είναι ενδεικτικό των δυνητικών αποκλίσεων που μπορούν να εντοπιστούν με χρήση των διαθέσιμων στοιχείων του συστήματος EFFIS. Σύμφωνα με το εθνικό σύστημα ταξινόμησης των δασικών περιοχών ανάλογα με τον κίνδυνο πυρκαγιάς, τα 1,8 εκατομμύρια εκτάρια από τα 2 εκατομμύρια εκτάρια των συνολικών δασικών εκτάσεων της χώρας χαρακτηρίζονται ως περιοχές μέτριου ή υψηλού κινδύνου πυρκαγιάς. Εντούτοις, ούτε από τα ιστορικά αριθμητικά στοιχεία σχετικά με τις δασικές πυρκαγιές των παρελθόντων ετών ούτε από τη βάση δεδομένων του συστήματος EFFIS (βλέπε **γράφημα 3**) προκύπτει ένα τόσο υψηλό ποσοστό περιοχών μέτριου και υψηλού κινδύνου πυρκαγιάς στη χώρα. Οι σλοβακικές αρχές δεν γνωστοποίησαν στους ελεγκτές του Συνεδρίου ούτε τη μέθοδο που ακολουθούν για την εν λόγω ταξινόμηση ούτε τα κριτήρια που χρησιμοποιούν για την ταξινόμηση των δασικών περιοχών στα διάφορα επίπεδα κινδύνου πυρκαγιάς.

Η Επιτροπή δεν διαθέτει συνολικά πληροφοριακά στοιχεία όσον αφορά άλλες φυσικές καταστροφές που πλήττουν τα δάση

27

Με τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι η Επιτροπή δεν διαθέτει συνολικά πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με την ιστορική εξέλιξη της συχνότητας εμφάνισης φυσικών καταστροφών και καταστροφικών συμβάντων (εξαιρουμένων των πυρκαγιών). Δεν έχει τεθεί στη διάθεση της Επιτροπής καμία ανάλυση όσον αφορά το μέγεθος της ζημίας που υφίστανται οι δασικές περιοχές λόγω άλλων αβιοτικών (π.χ. ανομβρία, ανεμοθύελλες ή χιονοστιβάδες) ή βιοτικών καταστροφών (επιβλαβείς οργανισμοί και ασθένειες).

28

Στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Μια νέα δασική στρατηγική της ΕΕ: για τα δάση και τον δασικό τομέα»²⁸, η Επιτροπή αναγνωρίζει ως στρατηγικούς προσανατολισμούς: α) τη σύσταση του Συστήματος Πληροφοριών για τα Δάση της Ευρώπης «συλλέγοντας εναρμονισμένες πληροφορίες σε πανευρωπαϊκό επίπεδο» και «ενσωματώνοντας διάφορα συστήματα πληροφοριών (π.χ. το EFFIS) και πλατφόρμες δεδομένων (...)», β) την ανάγκη να «ευθυγραμμιστούν οι πληροφορίες σχετικά με τα δάση στην ΕΕ», γ) την ανάγκη να «βελτιώνονται, να καθίστανται συγκρίσιμες και να ανταλλάσσονται πληροφορίες για τα δάση και την παρακολούθηση των δασών (...)» και δ) την ανάγκη να «αναπτύξει διάφορες αυτοτελείς ενότητες, π.χ. για τα δάση και τις φυσικές διαταραχές, όπως οι πυρκαγιές και οι επιβλαβείς οργανισμοί».

29

Η Επιτροπή δεν διαθέτει συνολικά πληροφοριακά στοιχεία όσον αφορά άλλες μορφές φυσικών καταστροφών που πλήττουν τα δάση και, ως εκ τούτου, δεν έχει ολοκληρωμένη εικόνα των αναγκών όσον αφορά την πρόληψη καταστροφών κατά την αξιολόγηση των σχεδίων στο πλαίσιο του μέτρου 226, τα οποία προτείνονται στα ΠΑΑ που υποβάλλουν τα κράτη μέλη.

Ελλείψεις ως προς τη διαδραστικότητα επιλογής σε επίπεδο κρατών μελών

30

Οι διαχειριστικές αρχές οφείλουν να θέτουν προτεραιότητες για την ανάληψη δράσεων σε δασικές περιοχές υψίστης περιβαλλοντικής αξίας (λαμβάνοντας υπόψη την πολυλειτουργικότητα των δασών, όπως αυτή περιγράφεται στα σημεία 1 και 2), στις οποίες έχουν εντοπιστεί σε προγενέστερο στάδιο ενδεχόμενοι σοβαροί κίνδυνοι. Το στοιχείο αυτό πρέπει να αντικατοπτρίζεται στη διαδικασία επιλογής.

του Κοινού Κέντρου Ερευνών ή η βάση δεδομένων του ευρωπαϊκού καταλόγου εδαφικών εκτάσεων «Corine Land Cover». Είκοσι δύο ευρωπαϊκές χώρες διαθέτουν ετησίως στοιχεία σε εθελοντική βάση, δεδομένου ότι σε κανέναν κανονισμό της ΕΕ δεν προβλέπεται η υποχρέωση υποβολής των εν λόγω στοιχείων μετά το 2006 (ήτοι μετά τη λήξη ισχύος του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2152/2003 για την έμφαση στα δάση).

26 Κοινή έκθεση του Κοινού Κέντρου Ερευνών και της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος με τίτλο «Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa» (Δασικές πυρκαγιές στην Ευρώπη, τη Μέση Ανατολή και τη Βόρειο Αφρική), 2012.

27 Στα συμπεράσματά του για την πρόληψη δασικών πυρκαγιών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (3010η σύνοδος του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων της 26ης Απριλίου 2010), το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή «να συμπεριλάβει τις δασικές πυρκαγιές στις προτεραιότητες που πρέπει να αντιμετωπισθούν στις διεξαγόμενες εργασίες για την ανταλλαγή ορθών πρακτικών και την κατάρτιση κατευθυντήριων γραμμών για την αξιολόγηση και χαρτογράφηση των κινδύνων, καθώς και κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά στοιχειώδεις προδιαγραφές για την πρόληψη καταστροφών ανάλογα με τον συγκεκριμένο κίνδυνο». Στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 2010, σχετικά με τις κατευθυντήριες οδηγίες όσον αφορά την αξιολόγηση και τη χαρτογράφηση των κινδύνων για τη διαχείριση καταστροφών («Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management»), η Επιτροπή δεν αναφέρεται συγκεκριμένα στις πυρκαγιές και δεν τάσσεται υπέρ του καθορισμού ειδικών κριτηρίων, δεικτών αναφοράς ή προδιαγραφών ως προς τους κινδύνους, αλλά υπογραμμίζει τις υφιστάμενες ελλείψεις που παρουσιάζουν οι μεθοδολογίες και διευκρινίζει ότι θα καταρτιστεί κατάλογος συνιστώμενων μεθόδων και προδιαγραφών για τις αξιολογήσεις των κινδύνων ενόψει μιας μελλοντικής έκδοσης των εν λόγω κατευθυντήριων οδηγιών.

28 COM(2013) 659 final.

Έλλειψη αποτελεσματικών διαδικασιών επιλογής...

31

Στην Ιταλία (Μπαζιλικάτα) οι διαθέσιμοι χρηματοδοτικοί πόροι για την υλοποίηση του μέτρου κατανεμήθηκαν αρχικά μεταξύ ενώσεων δήμων, ανάλογα με τον αριθμό των δασικών εργατών που θα απασχολούνταν στους δήμους που συγκροτούσαν κάθε ένωση. Μετά την κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων, οι ενώσεις υπέβαλαν προτάσεις έργων και αιτήσεις για τη χορήγηση ενίσχυσης σύμφωνα με τα κονδύλια που είχαν ήδη διατεθεί για κάθε ένωση. Στη συνέχεια, οι προτάσεις έργων και οι αιτήσεις ενίσχυσης υποβλήθηκαν σε επίσημη διαδικασία επιλογής και κατάταξης, πλην όμως η διαδικασία αυτή δεν είχε κανένα αποτέλεσμα στην πράξη, διότι όλες οι αιτήσεις έγιναν δεκτές με επιβεβαίωση των ποσών της ενίσχυσης που είχαν ήδη ανατεθεί για τον σκοπό αυτό.

32

Επιπλέον, όσον αφορά την επιλογή των δασικών περιοχών που έλαβαν στήριξη, δεν υπήρχαν έγγραφα τεκμηρίωσης στα οποία να αιτιολογούνται οι επιλογές που έγιναν ή να αναφέρονται συγκεκριμένα επίπεδα κινδύνου ή άλλοι τεχνικοί στόχοι προτεραιότητας (για παράδειγμα χρονοδιάγραμμα εργασιών με συγκεκριμένες προθεσμίες σε σχέδιο διαχείρισης δημοτικού δάσους, ανάγκη υλοποίησης ή ολοκλήρωσης πράξεων που είχαν ήδη εκτελεστεί σε άλλα δημοτικά δάση).

33

Στην Ισπανία (Ανδαλουσία) καθορίστηκαν διάφορα κριτήρια επιλογής για το μέτρο 226. Επίσης, στην περίπτωση ανταγωνιστικών προσκλήσεων υποβολής επενδυτικών προτάσεων, εφαρμόστηκε και τεκμηριώθηκε διαδικασία επιλογής. Αντιθέτως, για τις δράσεις που προωθούνταν απευθείας από τις περιφερειακές αρχές, και αντιστοιχούσαν σε μερίδιο που υπερέβαινε τα ¼ των δαπανών, δεν υπήρξε ούτε ιεράρχηση των εν λόγω δράσεων βάσει κριτηρίων σύμφωνα με

συγκεκριμένη ανάλυση κινδύνων ούτε τεκμηρίωση της διαδικασίας επιλογής.

34

Η Αυστρία έχει θέσει σε εφαρμογή σύστημα παροχής βοήθειας για δασοκομικά θέματα. Η περιοχή που εμπίπτει στο πεδίο αρμοδιότητας της τοπικής δασικής υπηρεσίας κατανέμεται μεταξύ επαγγελματιών συμβούλων σε θέματα δασών, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με το καθήκον της απευθείας επικοινωνίας με τους ιδιοκτήτες και τους διαχειριστές δασικών εκτάσεων. Οι σύμβουλοι αποφασίζουν εάν μπορούν να λάβουν στήριξη οι δασοκομικές δράσεις που προτείνουν οι διαχειριστές των δασών. Η απόφαση αυτή δεν βασίζεται σε σαφή κριτήρια επιλογής και σε γραπτή αξιολόγηση της προτεινόμενης δασοκομικής δράσης (αξιολόγηση των τεχνικών προδιαγραφών, σημασία, επείγουσα ανάγκη, επιπτώσεις στο περιβάλλον κ.λπ.).

... ή κριτήρια επιλογής που δεν ιεραρχούν κατά προτεραιότητα τις περιβαλλοντικές ανάγκες

35

Η ανάληψη δράσεων στις δασικές περιοχές υψίστης περιβαλλοντικής αξίας στην ΕΕ, όπως σε τόπους του δικτύου Natura 2000, δεν θεωρήθηκε ως προτεραιότητα σε όλες τις περιπτώσεις²⁹ (βλέπε **πλαίσιο 1**). Εκτιμάται ότι οι δασικές περιοχές του δικτύου Natura 2000 αντιπροσωπεύουν περίπου το 20 % των συνολικών δασικών περιοχών της ΕΕ³⁰. Σκοπός του δικτύου Natura 2000 είναι να διασφαλιστεί η μακροπρόθεσμη επιβίωση των πλέον ευάλωτων και απειλούμενων ειδών και οικοτόπων της Ευρώπης³¹.

29 Με εξαίρεση την Ανδαλουσία, στην περίπτωση της στήριξης που διατέθηκε βάσει ανταγωνιστικών προσκλήσεων υποβολής επενδυτικών προτάσεων.

30 Έκθεση αριθ. 5/2012 του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) με τίτλο «Protected areas in Europe — an overview» (Προστατευόμενες περιοχές στην Ευρώπη — γενική επισκόπηση), σ. 70 έως 79. Το χερσαίο σκέλος του δικτύου Natura 2000 (768 000 km²), ποσοστό 46 % του οποίου περιλαμβάνει δασικές περιοχές του δικτύου Natura 2000, καλύπτει περίπου το 17,9 % της χερσαίας επιφάνειας της ΕΕ-27. Η συνολική δασική έκταση στην ΕΕ-27 ισούται περίπου με 1,8 εκατομμύρια km².

31 Απαρτίζεται δε από ειδικές ζώνες διατήρησης (ΕΖΔ), τις οποίες ορίζουν τα κράτη μέλη δυνάμει της οδηγίας για τους οικοτόπους, και εμπερικλείει επίσης ζώνες ειδικής προστασίας (ΖΕΠ), τις οποίες ορίζουν δυνάμει της οδηγίας για τα πτηνά. Το δίκτυο Natura 2000 δεν αποτελεί σύστημα αμιγώς αποτελούμενο από φυσικά καταφύγια, στα οποία αποκλείεται κάθε είδος ανθρώπινης δραστηριότητας. Παρότι το δίκτυο θα περιλαμβάνει ασφαλώς φυσικά καταφύγια, αναμένεται ότι το μεγαλύτερο μέρος των εκτάσεων θα εξακολουθεί να ανήκει στην κυριότητα ιδιωτών και θα δοθεί έμφαση στην εξασφάλιση βιώσιμης διαχείρισης στο μέλλον.

Ιεράρχηση των περιβαλλοντικών αναγκών σε επίπεδο κράτους μέλους

Μολονότι σημαντικό ποσοστό των σλοβακικών δασών χαρακτηρίζονται ως ζώνες προστατευόμενων δασών υψηλής περιβαλλοντικής αξίας (συμπεριλαμβανομένου του δικτύου Natura 2000), οι εν λόγω δασικές εκτάσεις δεν θεωρήθηκαν ως προτεραιότητα στο πλαίσιο της διαδικασίας επιλογής, με συνέπεια τον περιορισμό του δυνητικού περιβαλλοντικού αντίκτυπου του μέτρου 226.

Στη Γαλλία (Ακουιτανία) σχεδιάστηκαν δράσεις αποκατάστασης με σκοπό τη μεγιστοποίηση της επιφάνειας των δασικών περιοχών που έλαβαν στήριξη μετά από θύελλα, χωρίς να τεθούν σε προτεραιότητα δάση υψηλότερης περιβαλλοντικής αξίας. Επίσης, οι περιφερειακοί κανόνες δεν έλαβαν καθόλου υπόψη τις περιβαλλοντικές πτυχές της απομάκρυνσης της ξυλείας, της αποψίλωσης και της αποκατάστασης των πληγείσων περιοχών³². Για παράδειγμα, οι εν λόγω κανόνες δεν επέβαλαν υποχρέωση εκπόνησης οικολογικών μελετών σε ευαίσθητες περιοχές σε επίπεδο έργου και δεν απαγόρευαν ορισμένες πράξεις που έχουν επιπτώσεις στην προστασία του εδάφους, όπως η εκσκαφή μεγάλων ζωνών γης με χρήση εκσκαφέα.

32 Σε σύγκριση με την περιφέρεια της Ακουιτανίας, η περιφέρεια της Λορένης, η οποία επίσης χρηματοδοτήσε επενδύσεις για την αποκατάσταση των δασοουστάδων που είχαν πληγεί από τη θύελλα του 1999, κατήρτισε κανόνες ώστε να λαμβάνονται υπόψη ζητήματα περιβαλλοντικής φύσεως.

Η χρηματοδότηση δεν ανταποκρινόταν στους κινδύνους και τις ανάγκες που διαπιστώθηκαν

36

Η χρηματοδότηση πρέπει να εναρμονίζεται με τους διαπιστωθέντες κινδύνους και να προσανατολίζεται στις περιοχές που παρουσιάζουν τις μεγαλύτερες ανάγκες.

Στη Σλοβακία και την Αυστρία, η χρηματοδότηση δεν ανταποκρινόταν στους διαπιστωθέντες κινδύνους...

37

Στη Σλοβακία η κατανομή της χρηματοδοτικής στήριξης στο πλαίσιο του μέτρου 226 δεν αντιστοιχούσε στους κυριότερους παράγοντες δυνητικής πρόκλησης δασικών ζημιών. Για παράδειγμα, παρότι οι καταστροφές που συνδέονται με ανεμοθύελλες αποτελούσαν τον σημαντικότερο παράγοντα κινδύνου πρόκλησης δασικών ζημιών στη χώρα (80 %), και έπονταν οι χιονοπτώσεις (12 %) και η ανομβρία με κύματα καύσωνα (7 %)³³, το υψηλότερο ποσοστό της δημόσιας στήριξης στο πλαίσιο

του μέτρου 226 χρησιμοποιήθηκε για την ανάληψη δράσεων δασικής πυροπροστασίας (61 %), κυρίως με σκοπό τη χρηματοδότηση της κατασκευής και συντήρησης δασικών οδών, οι οποίες χρησιμοποιούνταν πρωτίστως για την εκμετάλλευση των δασών, χωρίς να αιτιολογείται η ιδιαίτερη σχέση τους με τη δασική πυροπροστασία.

38

Στην Αυστρία, παρά την κατάρτιση αναλυτικών σχεδίων δασικής διαχείρισης και σχεδίων για τις επικίνδυνες ζώνες, η υπό εξέλιξη εκτίμηση των κινδύνων για τη δασική προστασία που διενεργούν οι αυστριακές αρχές έχει περιορισμένο αντίκτυπο στη στόχευση της ενίσχυσης. Διαπιστώθηκε η έλλειψη σαφούς συσχετισμού μεταξύ του βασικού δασικού κινδύνου και των δαπανών του προϋπολογισμού. Για παράδειγμα, στο ομόσπονδο κρατίδιο του Σάλτσμπουργκ, του οποίου τα 376 χιλιάδες εκτάρια δασικής έκτασης ταξινομούνται ως περιοχή πολύ χαμηλού έως μέτριου κινδύνου, διατέθηκαν κατά τι περισσότεροι χρηματοδοτικοί πόροι από ό,τι στο ομόσπονδο κρατίδιο της Καρινθίας, της οποίας τα 584 χιλιάδες εκτάρια δασικής έκτασης ταξινομούνται ως περιοχή μέτριου έως πολύ υψηλού κινδύνου.

33 Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση του 2012 σχετικά με τη πιθανότητα εμφάνισης επιβλαβών παραγόντων στα δάση και τις προβλέψεις για το επόμενο έτος που εξέδωσε το Εθνικό Κέντρο Δασών της Σλοβακίας.

... ενώ στην Ιταλία (Μπαζιλικάτα) και την Ισπανία (Ανδαλουσία), η χρηματοδότηση διοχετεύθηκε κατά κύριο λόγο στις δημόσιες δασικές εκτάσεις για τη στήριξη δραστηριοτήτων υψηλής έντασης εργασίας

39

Με τον έλεγχο διαπιστώθηκε δυσανάλογα υψηλή κατανομή χρηματοδοτικής στήριξης προς ορισμένους δημόσιους φορείς (περιφερειακές ή δημοτικές αρχές) για την εκτέλεση πράξεων σε δασικές εκτάσεις δημόσιας ιδιοκτησίας, καθώς επίσης και συγκέντρωση χρηματοδοτικών πόρων σε δαπανηρές δραστηριότητες έντασης εργασίας.

40

Στην Ιταλία (Μπαζιλικάτα) το μέτρο 226 τέθηκε σε εφαρμογή αποκλειστικά σε δασικές εκτάσεις δημοτικής ιδιοκτησίας, οι οποίες αντιπροσωπεύουν ποσοστό μόλις 30 % των συνολικών δασικών περιοχών στη συγκεκριμένη περιφέρεια. Το γεγονός ότι μια δασική περιοχή είναι δημοτικής ιδιοκτησίας δεν συνεπάγεται ότι η εν λόγω περιοχή απειλείται από υψηλότερο κίνδυνο πυρκαγιάς. Στην πραγματικότητα, η δασική περιοχή η οποία επλήγη το 2012 από πυρκαγιά που ξέσπασε στην Μπαζιλικάτα ήταν αυξημένη κατά 93 % σε σύγκριση με το 2011 και κατά 231 % σε σύγκριση με την περίοδο 2009-2011. Οι εν λόγω πυρκαγιές είχαν εκδηλωθεί κατά μείζονα λόγο σε περιοχές ιδιωτικών δασικών εκτάσεων. Η χρηματοδοτική στήριξη περιορίστηκε σε δημοτικά δάση λόγω της πρόθεσης να εξασφαλιστούν θέσεις απασχόλησης στους δασικούς εργάτες που προσλαμβάνονταν σε ετήσια βάση για την εκτέλεση εποχιακών εργασιών σε δασικές εκτάσεις δημοτικής ιδιοκτησίας (βλέπε σημείο 31).

41

Στην Ισπανία (Ανδαλουσία), παρότι ποσοστό άνω του 70 % των δασών ανήκουν στην κυριότητα ιδιωτών, οι δαπάνες στο πλαίσιο του μέτρου για τις δημόσιες δασικές περιοχές ήταν περίπου τριπλάσιες από τις αντίστοιχες δαπάνες για τις ιδιωτικές δασικές περιοχές. Ούτε στο ΠΑΑ ούτε στην εκ των προτέρων αξιολόγηση παρέχονταν πληροφοριακά στοιχεία τα οποία θα μπορούσαν ενδεχομένως να αιτιολογήσουν την άνιση κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων, ενώ στην εξήγηση περί έλλειψης αποδοτικότητας του ιδιωτικού δασικού τομέα που παρείχαν οι ισπανικές αρχές υποδηλώνεται η ανάγκη δημόσιας στήριξης.

42

Στην ίδια περιφέρεια, επιπλέον, στην περίπτωση των ανταγωνιστικών προσκήσεων υποβολής επενδυτικών προτάσεων του 2008, η δημόσια στήριξη που χορηγήθηκε δυνάμει του μέτρου 226 για την αποψίλωση περιοχών με ξυλώδεις και μη θάμνους αντιστοιχούσε σε χρηματοδοτικούς πόρους έξι φορές υψηλότερους από το συνολικό ποσό που χρησιμοποιήθηκε στην εν λόγω περιφέρεια για άλλες ειδικές δράσεις που χρηματοδοτήθηκαν με σκοπό την πρόληψη των πυρκαγιών, όπως η δημιουργία και συντήρηση αντιπυρικών ζωνών ή η δημιουργία και συντήρηση σημείων υδροδότησης. Παρά το γεγονός ότι οι εργασίες αποψίλωσης περιοχών με ξυλώδεις και μη θάμνους έχουν θετικό αντίκτυπο στην αντιμετώπιση της εξάπλωσης των πυρκαγιών, πρόκειται για δαπανηρές δραστηριότητες υψηλής έντασης εργασίας. Οι ισπανικές αρχές αναγνώρισαν ότι οι εργασίες αποψίλωσης και αραίωσης εκτελούνται σε πολλές περιοχές στις οποίες είναι ενδεχομένως οικονομικά και οικολογικά σκόπιμη η ελεγχόμενη καύση. Αιτιολόγησαν δε την επιλογή τους με το επιχείρημα της έλλειψης ειδικευμένου προσωπικού και της ύπαρξης νομικών (απαιτείται η έκδοση λεπτομερών διοικητικών εντολών καύσης) και κοινωνικών φραγμών, ωστόσο σχεδιάζουν να αναπτύξουν τη χρήση ελεγχόμενης καύσης στο εγγύς μέλλον.

**Μέρος II —
Διαπιστώθηκαν δράσεις
που δεν ήταν κατάλληλες
για την επίτευξη
των στόχων του μέτρου**

Λόγω της φύσης τους, οι δράσεις που ελέγχθηκαν συνέβαλαν τις περισσότερες φορές στην επίτευξη των στόχων του μέτρου 226, ωστόσο...

43

Η στήριξη στο πλαίσιο του μέτρου 226 έπρεπε να χορηγηθεί μόνο για την αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού σε δάση που έχουν πληγεί από φυσικές καταστροφές και πυρκαγιές και για την εισαγωγή δράσεων πρόληψης. Δεδομένης της φύσης τους (αντιπυρικές ζώνες, αραίωση, αποψίλωση κ.λπ.), πολλές από τις συγχρηματοδοτούμενες δράσεις που εξετάστηκαν κατά τη διάρκεια του ελέγχου συνέβαλαν τις περισσότερες φορές στην επίτευξη των στόχων της στήριξης. Ορισμένα έργα ήταν ιδιαίτερης σημασίας λόγω του έντονα προστατευτικού χαρακτήρα τους (βλέπε **πλαίσιο 2**).

... χορηγήθηκε στήριξη για ορισμένες δασοκομικές δράσεις που δεν συνδέονται με φυσικές καταστροφές

Διαχείριση επιβλαβών οργανισμών και ασθενειών

44

Οι δράσεις αποκατάστασης και πρόληψης στο πλαίσιο του μέτρου 226 πρέπει να σχετίζονται με κάποια καταστροφή, ήτοι να συνδέονται με την εμφάνιση ή τον κίνδυνο εμφάνισης φυσικής καταστροφής. Οι ζημιές που οφείλονται σε έντομα / επιβλαβείς οργανισμούς ή ασθένειες αυτές καθαυτές δεν θεωρούνται φυσική καταστροφή³⁴. Για τον λόγο αυτό, οι δράσεις που αφορούν τη συνήθη διαχείριση επιβλαβών οργανισμών δεν πρέπει να είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση, εκτός εάν η εμφάνισή τους αποτελεί συνέπεια φυσικής καταστροφής. Στην Ισπανία (Ανδαλουσία) και τη Σλοβακία χορηγήθηκε στήριξη στο πλαίσιο του μέτρου 226 για προληπτικές δράσεις που αφορούσαν τη διαχείριση επιβλαβών οργανισμών, παρά το γεγονός ότι δεν συνδέονταν με φυσικές καταστροφές. Οι δράσεις αυτές θεωρήθηκαν επιλέξιμες διότι η περιοχή είχε ήδη προσβληθεί από επιβλαβείς οργανισμούς. Ωστόσο, η περιορισμένη έκταση της προσβολής δεν δικαιολογούσε την ύπαρξη κινδύνου φυσικής καταστροφής.

34 Έκθεση της ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, του Μαρτίου 2009, σχετικά με την υλοποίηση δασοκομικών μέτρων δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005: Εντούτοις, δράσεις που αφορούν τη διαχείριση επιβλαβών οργανισμών μπορούν να θεωρηθούν επιλέξιμες στο πλαίσιο του εν λόγω μέτρου, εφόσον συνδέονται με κάποια φυσική καταστροφή, π.χ. ανεμοθλασία, πλημμύρες ή δασικές πυρκαγιές.

Παράδειγμα ορθής πρακτικής (έργα υψηλής περιβαλλοντικής αξίας)

Στην Αυστρία χρηματοδοτήθηκαν αρκετά έργα για την πρόληψη χιονοστιβάδων σε δάση που υπάγονται σε καθεστώς προστασίας με την ανάληψη δράσεων οριζόντιας υλοτόμησης δένδρων, η οποία συμβάλλει επίσης σημαντικά στην προστασία των υδάτινων πηγών που τροφοδοτούν τα γειτονικά δημοτικά συστήματα υδροδότησης.

Μεταφορά δράσεων από άλλα μέτρα

45

Στην Αυστρία όλες οι δράσεις που δρομολογήθηκαν αρχικά στο πλαίσιο του μέτρου 224 «Ενισχύσεις Natura 2000» και του μέτρου 225 «Δασοπεριβαλλοντικές ενισχύσεις» χρηματοδοτήθηκαν ουσιαστικά στο πλαίσιο του μέτρου 226. Ωστόσο, το μέτρο 224 και το μέτρο 225 αφορούν δράσεις που αποσκοπούν στη διατήρηση και τη βελτίωση των περιβαλλοντικών λειτουργιών των δασικών περιοχών και των δασοσυστάδων που δεν συνδέονται με την πρόληψη καταστροφών, ενώ στο πλαίσιο του μέτρου 226 προβλέπεται αποκλειστικά η χορήγηση στήριξης σε περίπτωση καταστροφών. Ομοίως, ορισμένα έργα φύτευσης, τα οποία υποβλήθηκαν αρχικά στο πλαίσιο του μέτρου 122 που αποσκοπούσε στη «Βελτίωση της οικονομικής αξίας των δασών», εγκρίθηκαν αργότερα στο πλαίσιο του μέτρου 226, χωρίς σαφή ένδειξη της σύνδεσής τους με τυχόν φυσικές καταστροφές.

Αύξηση του αριθμού των ειδών δένδρων

46

Στην Ανδαλουσία η στήριξη στο πλαίσιο του μέτρου 226 περιλάμβανε δράσεις που αποσκοπούσαν στη διατήρηση και τη βελτίωση των οικοσυστημάτων δασικών περιοχών μέσω της αύξησης του αριθμού των ειδών δένδρων σε συγκεκριμένη ζώνη στην οποία δεν διαπιστώθηκε υποβάθμιση ή απώλεια της δενδροκάλυψης συνεπεία φυσικής καταστροφής ή πυρκαγιάς. Επομένως, στην Ανδαλουσία, ο απώτερος σκοπός των εν λόγω δράσεων δεν αφορούσε τον στόχο του μέτρου 226.

Κατασκευή υποδομών μετά την παρέλευση πολύ μεγάλου χρονικού διαστήματος από την εμφάνιση της φυσικής καταστροφής

47

Η αποθήκευση υγρής ξυλείας συνιστά τεχνική που συμβάλλει στη διατήρηση της ποιότητας της ξυλείας μετά την υλοτόμηση και, ως εκ τούτου, βελτιστοποιεί την τιμή πώλησης. Στην Αυστρία χορηγήθηκε στήριξη για την κατασκευή εγκαταστάσεων αποθήκευσης υλοτομημένης ξυλείας με σκοπό την πρόληψη της προσβολής από σκολύτη σε περιοχές με ελάτη που είχαν πληγεί από φυσικές καταστροφές (ανεμοθύελλες). Με τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι οι εγκαταστάσεις αυτές, οι οποίες κατασκευάστηκαν μετά την παρέλευση πολύ μεγάλου χρονικού διαστήματος από την εμφάνιση της καταστροφής, χρησιμοποιούνταν ουσιαστικά για την αποθήκευση ξύλου οξιάς, το οποίο προσβάλλεται σε περιορισμένο μόνο βαθμό από τον σκολύτη.

Δεν κατέστη δυνατή η εξακρίβωση των βασικών απαιτήσεων επιλεξιμότητας για ορισμένους τύπους πράξεων που υλοποιήθηκαν

48

Το άρθρο 4 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 65/2011 ορίζει ότι, ως γενική αρχή ελέγχου, τα κράτη μέλη θεσπίζουν σύστημα ελέγχου που εξασφαλίζει ότι διενεργούνται όλοι οι αναγκαίοι έλεγχοι για αποτελεσματική εξακρίβωση της τήρησης των όρων χορήγησης της ενίσχυσης. Στο άρθρο 33 παράγραφος 2 του ίδιου κανονισμού προβλέπεται ότι διατηρείται επαρκές ίχνος ελέγχου.

49

Το Συνέδριο διαπίστωσε τις συστημικές αδυναμίες που παρουσιάζονται στο **πλαίσιο 3**. Δεδομένων των αδυναμιών αυτών, δεν κατέστη δυνατή η εξακρίβωση της τήρησης των όρων χορήγησης της ενίσχυσης, λόγω έλλειψης τεκμηρίωσης ή πληροφοριακών στοιχείων προς επίρρωση των βασικών απαιτήσεων επιλεξιμότητας.

Χορηγήθηκε στήριξη για δασικές οδούς των οποίων δεν είχε καταδειχθεί κάποια ιδιαίτερη συμβολή στην πρόληψη των πυρκαγιών...

50

Στο πλαίσιο του μέτρου 226 προβλεπόταν η παροχή στήριξης για την κατασκευή και τη συντήρηση δασικών οδών και διαδρόμων στη Γαλλία (Ακουιτανία), την Αυστρία, τη Σλοβακία και την Ισπανία (Ανδαλουσία) που χρησιμοποιούνταν για την εξαγωγή ξυλείας και άλλων δασικών προϊόντων (φλοιών και φελλών) από παραγωγικά δάση ιδιωτικής ιδιοκτησίας (βλέπε **πλαίσιο 4**).

51

Η δημιουργία και η συντήρηση δασικών οδών που χρησιμοποιούνται κατά κύριο λόγο για την εξαγωγή ξυλείας και άλλων δασικών προϊόντων δεν εντάσσεται στους σκοπούς του μέτρου 226. Για τις πράξεις αυτές παρέχεται κατάλληλη στήριξη από το ΕΓΤΑΑ στο πλαίσιο του άξονα 1 (μέτρα 122 και 125), ο οποίος έχει ως στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του δασοκομικού τομέα. Παρότι οι δασικές οδοί είναι απαραίτητες για την κατάσβεση πυρκαγιών, στο πλαίσιο του μέτρου 226 πρέπει να αποφεύγεται η στήριξη έργων τα οποία έχουν ως βασικό κίνητρο την επίτευξη οικονομικών στόχων, χωρίς να αποφέρουν ιδιαίτερα οφέλη πυροπροστασίας. Αρκετά από τα έργα που ελέγχθηκαν (από τα 8 έργα που ελέγχθηκαν, τα 5 αφορούσαν την κατασκευή οδών σε δάση ιδιωτικής ιδιοκτησίας) δεν περιλάμβαναν αιτιολόγηση των οφελών σε σχέση με τους στόχους πυροπροστασίας, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική συμβολή της στήριξης στην επίτευξη περιβαλλοντικών στόχων.

Πλαίσιο 3

Παραδείγματα ανεπαρκούς πληροφόρησης ή τεκμηρίωσης όσον αφορά τη χορήγηση στήριξης στο πλαίσιο του μέτρου 226

Στην Ακουιτανία (Γαλλία), ένα σημαντικό κριτήριο επιλεξιμότητας που έπρεπε να εξακριβωθεί για όλες τις αιτήσεις παροχής ενίσχυσης ήταν η τήρηση του κατώτατου ορίου ζημιών το οποίο καθορίζεται από τις περιφερειακές αρχές (40 % κατ' ελάχιστον). Με τον έλεγχο αποκαλύφθηκε η απουσία συστήματος διοικητικής πληροφόρησης για τον προσδιορισμό των δασοσυστάδων που είχαν πληγεί από τις ανεμοθύελλες του 1999, καθώς και για τον καθορισμό του επιπέδου των ζημιών που προκλήθηκαν. Ως εκ τούτου, δεν ήταν δυνατόν να επαληθευθεί η ακρίβεια των δηλώσεων των αιτούντων.

Στη Σλοβακία, τα έγγραφα τεκμηρίωσης που περιλαμβάνονταν στους φακέλους της διαδικασίας δημόσιων συμβάσεων ήταν ελλιπή, δεδομένου ότι ο φάκελος του δικαιούχου περιλάμβανε μόνο την επιτυχή προσφορά, αλλά όχι και τις απορριφθείσες προσφορές. Πρόκειται επομένως για απώλεια στοιχείων όσον αφορά την αποτελεσματική αξιολόγηση των προσφορών.

Παράδειγμα της οικονομικής χρήσης δασικών οδών για τις οποίες χορηγήθηκε στήριξη στο πλαίσιο του μέτρου 226 (Ακουιτανία, Γαλλία)



52

Στην Αυστρία, για παράδειγμα, ένα έργο αφορούσε την κατασκευή μιας δασικής οδού, η οποία επρόκειτο να εξασφαλίσει την πρόσβαση σε 25 εκτάρια δασικής έκτασης. Ο απώτερος σκοπός του έργου ήταν η διάνοιξη του δάσους για την εξαγωγή ξυλείας από τους ιδιοκτήτες του. Στα επιχειρήματα που προβάλλονταν στους φακέλους του έργου περιλαμβάνονταν η αξιοποίηση των αχρησιμοποίητων δασικών καταφυγίων, η αύξηση της αποδοτικής αξιοποίησης της υλοτομίας και η δημιουργία τοπικών πριστηρίων.

... και αυτό θα μπορούσε να έχει δυσμενείς δευτερεύουσες περιβαλλοντικές επιπτώσεις, εάν δεν ληφθούν δεόντως υπόψη οι τοπικές συνθήκες

53

Οι όροι της παροχής στήριξης για τη δημιουργία και τη συντήρηση δασικών οδών στο πλαίσιο του μέτρου 226 πρέπει να είναι σαφείς, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική συμβολή της στήριξης στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων. Στους κανονισμούς της

ΕΕ δεν καθορίζονται ελάχιστες απαιτήσεις, όπως περιορισμός της πρόσβασης, βαθμός πυκνότητας που να μη θέτει σε κίνδυνο την προστασία των οικοσυστημάτων ή υποχρεωτική πιστοποίηση των έργων από τοπικές πυροσβεστικές υπηρεσίες, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται η δέουσα προστασία του περιβάλλοντος. Σύμφωνα με την τεχνική έκθεση με τίτλο «Feasibility Study on means of combating forest dieback in the European Union» (Μελέτη σκοπιμότητας σχετικά με τα μέσα καταπολέμησης του μαρασμού των δασών στην Ευρωπαϊκή Ένωση), η οποία εκπονήθηκε από τη ΓΔ Περιβάλλοντος (Δεκέμβριος 2007), η κατασκευή οδών μπορεί να συμβάλει στη δασική προστασία ή μπορεί να επιφέρει το αντίθετο αποτέλεσμα (...). Τα δίκτυα δασικών οδών παρέχουν πρόσβαση σε περίπτωση δασικών πυρκαγιών και, επομένως, συνδράμουν στην κατάσβεσή τους. Στον αντίποδα αυτού του επιχειρήματος, οι δασικές οδοί μπορεί να προκαλέσουν τον μεγαλύτερο κατακερματισμό των δασών, την αποσταθεροποίηση των λειτουργιών οικοσυστήματος και, επομένως, την αύξηση της τρωτότητας των δασών.

54

Στη Σλοβακία, για τις δασικές οδούς που καλύπτουν οι χρηματοδοτούμενες πράξεις στο πλαίσιο του μέτρου 226, στο ΠΑΑ που εγκρίθηκε από την Επιτροπή προβλεπόταν βέλτιστη πυκνότητα της τάξης των 20-25 m/εκτάριο. Με τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι στην πραγματικότητα χορηγήθηκε στήριξη για δασικό οδικό δίκτυο δυσανάλογα υψηλής πυκνότητας, στοιχείο που ενδέχεται να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικολογική κατάσταση των αντίστοιχων δασών. Για παράδειγμα, ιδιώτης δικαιούχος υπέβαλε το 2008 αίτηση για τέσσερα έργα που αφορούσαν τη δημιουργία νέων δασικών οδών στη δασική του εκμετάλλευση³⁵. Πριν από την εν λόγω επένδυση σε υποδομές, οι δασικές οδοί στη δασική του εκμετάλλευση ήταν περιορισμένου μήκους. Η επένδυση είχε ως αποτέλεσμα την κατασκευή νέων δασικών οδών μήκους περίπου 40 km με επακόλουθη πυκνότητα δασικού οδικού δικτύου της τάξης των 36 m/ha, τιμή που υπερβαίνει τη βέλτιστη πυκνότητα των 20-25 m/ha που αναφερόταν στο ΠΑΑ. Ένας άλλος δικαιούχος κατασκεύασε δασικές οδούς συνολικού μήκους 3 619 m σε δασική εκμετάλλευση 24,96 ha, επιτυγχάνοντας με τον τρόπο αυτό πυκνότητα δασικού οδικού δικτύου της τάξης των 145 m/ha, ήτοι πολύ υψηλή τιμή σε σύγκριση τόσο με τον σλοβακικό μέσο όρο (περίπου 10,6 m/ha) όσο και με τη βέλτιστη πυκνότητα των 20-25 m/ha που αναφερόταν στο ΠΑΑ.

Μέρος III — Η σχέση κόστους/ αποτελεσματικότητας των δράσεων που χρηματοδοτήθηκαν δεν ήταν δεόντως εξασφαλισμένη

Δεν αποδείχθηκε σε όλες τις περιπτώσεις ο εύλογος χαρακτήρας του κόστους

55

Στο άρθρο 24, παράγραφος 2, στοιχείο δ), του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 65/2011 της Επιτροπής όσον αφορά τις διαδικασίες ελέγχου ορίζεται ότι οι διοικητικοί έλεγχοι των αιτήσεων ενίσχυσης περιλαμβάνουν την εξακρίβωση του εύλογου χαρακτήρα του κόστους, που αξιολογείται με τη χρήση κατάλληλου συστήματος αξιολόγησης, όπως το κόστος αναφοράς, η σύγκριση των διαφόρων προσφορών ή η επιτροπή αξιολόγησης.

56

Οι ελλείψεις των διαδικασιών που τέθηκαν σε εφαρμογή στην Αυστρία, τη Σλοβακία και την Ιταλία (Μπαζιλικάτα) είχαν επιπτώσεις στον εύλογο χαρακτήρα του κόστους των υποστηριζόμενων δράσεων (βλέπε **πλαίσιο 5**).

35 Η συνολική δασική έκταση ταξινομείται ως ζώνη υψηλού κινδύνου πυρκαγιάς.

Παραδείγματα ανεπαρκούς αιτιολόγησης των πάγιων δαπανών

Παράδειγμα 1

Στην Αυστρία, καθορίζονταν σε ετήσια βάση ο τύπος των παρεμβάσεων και τα αντίστοιχα ανώτατα όρια (σταθερά ανώτατα όρια ή κατ' αποκοπή ποσά ανά εκτάριο ή δένδρο). Εντούτοις, απουσίαζε οιαδήποτε αιτιολόγηση ή σκεπτικό για τον καθορισμό ορισμένων ανώτατων ορίων που υποβάλλονταν σε σημαντικές τροποποιήσεις από το ένα έτος στο άλλο:

Δάσωση μετά από φυσικές καταστροφές

Στο ομόσπονδο κρατίδιο της Καρινθίας, το ανώτατο όριο για τη δάσωση δασών φυλλοβόλων δένδρων (>75 % πλατύφυλλα δένδρα) είχε καθοριστεί αρχικά στα 1 800 ευρώ/εκτάριο το 2008, ενώ από το 2009 και μετά αυξήθηκε στα 2 500 ευρώ/εκτάριο. Το 2010 η στήριξη δάσωσης ανήλθε στο ποσό των 6 000 ευρώ/εκτάριο.

Αραίωση

Επίσης, στο ομόσπονδο κρατίδιο της Καρινθίας διαπιστώθηκε αύξηση του ανώτατου ορίου στήριξης αραίωσης από 300 ευρώ/εκτάριο το 2008 σε 400 ευρώ/εκτάριο το 2009 και, στην περίπτωση της καταβολής κατ' αποκοπή ποσών όσον αφορά τη στήριξη για την προστασία των δασών, από 420 ευρώ/εκτάριο σε 560 ευρώ/εκτάριο.

Στο ομόσπονδο κρατίδιο της Κάτω Αυστρίας, η δημόσια στήριξη για την αραίωση ανερχόταν κατά την περίοδο από το 2007 έως το 2009 στο ποσό των 350 ευρώ/εκτάριο. Το 2010 αυξήθηκε στο ανώτατο ποσό των 750 ευρώ/εκτάριο (εφόσον μπορούσε να δικαιολογηθεί με τιμολόγια) ή των 500 ευρώ/εκτάριο στην περίπτωση της καταβολής κατ' αποκοπή ποσών. Και τα δύο προαναφερόμενα ποσά μειώθηκαν εκ νέου στο ποσό των 350 ευρώ/εκτάριο από το 2011 και μετά.

Παράδειγμα 2

Οι πάγιες δαπάνες που καθορίστηκαν στην περιφέρεια της Μπαζιλικάτα ήταν σημαντικά υψηλότερες από ό,τι σε άλλες γειτονικές ιταλικές περιφέρειες για τις ίδιες ή παρόμοιες προληπτικές δράσεις, όπως εμφανίζεται κατωτέρω.

Χειρωνακτικές εργασίες αποψίλωσης

Οι πάγιες δαπάνες χειρωνακτικών εργασιών αποψίλωσης για τη διάνοιξη δασικών μονοπατιών πλάτους 1,2 μέτρου στη Μπαζιλικάτα ανέρχονταν στο ποσό των 7,81 ευρώ ανά μέτρο, ενώ οι πάγιες δαπάνες ανάλογης δραστηριότητας, ήτοι για τη «διάνοιξη δασικού μονοπατιού πλάτους ενός μέτρου, ανεξαρτήτως του τύπου του εδάφους», στην περιφέρεια της Απουλίας ανέρχονταν σε μόλις 3,58 ευρώ ανά μέτρο.

Αποκατάσταση υπηρεσιακών διαδρόμων

Όσον αφορά την αποκατάσταση υπηρεσιακών διαδρόμων, ο πάγιος χρόνος εργασίας ήταν στη Μπαζιλικάτα 35 λεπτά ανά μέτρο και το πάγιο κόστος ανερχόταν σε 6,89 ευρώ ανά μέτρο. Για παρόμοια δραστηριότητα στην περιφέρεια της Απουλίας, ο πάγιος χρόνος εργασίας ήταν 9 λεπτά (συμπεριλαμβανομένων τριών λεπτών χρήσης χορτοκοπτικού μηχανήματος) και το πάγιο κόστος ανερχόταν στο ποσό των 2,15 ευρώ ανά μέτρο. Στην περιφέρεια της Καμπανίας, το κόστος άσκησης παρόμοιας δραστηριότητας ανερχόταν στο ποσό των 2,77 ευρώ ανά μέτρο.

57

Στην περιφέρεια της Μπαζιλικάτα, οι δραστηριότητες θα μπορούσαν να διεξαχθούν με οικονομικότερο και αποδοτικότερο τρόπο εάν γινόταν μεγαλύτερη χρήση μηχανημάτων (όπως σε άλλες περιφέρειες) και όχι ανθρώπινου δυναμικού. Λόγω της εκτενέστερης χρήσης της χειρωνακτικής εργασίας, οι πάγιες δαπάνες που καθορίστηκαν σε διάφορες περιπτώσεις στην περιφέρεια της Μπαζιλικάτα είναι μακράν υψηλότερες από τις πάγιες δαπάνες που καθορίστηκαν σε άλλες περιφέρειες για τις ίδιες ή παρόμοιες δραστηριότητες (βλέπε **πλαίσιο 6**).

58

Στη Σλοβακία, όλα τα έργα διέπονται από τους κανόνες σύναψης δημόσιων συμβάσεων, στοιχείο που όφειλε να διασφαλίζει την αποδοτική χρήση των δημόσιων πόρων. Οι ελεγκτές επισήμαναν την παντελή έλλειψη αξιολόγησης όσον αφορά τον εύλογο χαρακτήρα των επενδυτικών δαπανών που δήλωσαν οι δικαιούχοι, παρά το γεγονός ότι τα έργα χρηματοδοτήθηκαν εξ ολοκλήρου από δημόσιους πόρους. Ο μοναδικός επίσημος έλεγχος που έπρεπε να διενεργηθεί συνίστατο στο να εξακριβωθεί ότι οι δαπάνες που δήλωνε ο αιτών δεν υπερέβαιναν το ανώτατο όριο που καθοριζόταν στο πλαίσιο της διαδικασίας δημόσιων συμβάσεων.

Πλαίσιο 6

Παράδειγμα δαπανηρής δραστηριότητας λόγω χρήσης χειρωνακτικής εργασίας

Συντήρηση δασικών οδών

Το συνολικό κόστος για τη συντήρηση 7 253,82 μέτρων δασικών οδών στην Μπαζιλικάτα ανήλθε στο ποσό των 337 665,32 ευρώ³⁶, με πάγιο κόστος 46,55 ευρώ ανά μέτρο.

Για παρόμοια δασική οδό ίδιου μήκους στην Τοσκάνη, η εκτέλεση των εργασιών συντήρησης με χρήση τόσο χειρωνακτικών όσο και μηχανικών μέσων θα κόστιζε μόνο 37 828,67 ευρώ, δεδομένου ότι το πάγιο κόστος στην εν λόγω περιφέρεια ανέρχεται στο ποσό των 5,21 ευρώ ανά μέτρο.

36 46,55 ευρώ ανά μέτρο.

59

Στην Ανδαλουσία δεν υλοποιήθηκαν καθόλου ορισμένες δράσεις, οι οποίες αντιπροσώπευαν περίπου το 13,5 % της συνολικής συμβατικής τιμής για την εκτέλεση δασοκομικών εργασιών στο πλαίσιο ενός έργου που αφορούσε δημόσιες δασικές εκτάσεις. Εντούτοις, ο ανάδοχος προέβη στην υλοποίηση κάποιων άλλων δράσεων με πολύ υψηλότερη τιμή από εκείνη που προβλεπόταν στον τεχνικό έργο. Λαμβανομένου, ωστόσο, υπόψη ότι ο ανάδοχος δεν υπερέβη το συνολικό εγκριθέν κόστος του έργου, δεν ήταν υποχρεωμένος να αιτιολογήσει ούτε τη μη εκτέλεση ορισμένων δράσεων ούτε το αυξημένο κόστος κάποιων άλλων.

60

Στη Γαλλία, οι δικαιούχοι υποχρεούνται να υποβάλουν με την αίτησή τους μόνο μία προσφορά για ορισμένες παρεμβάσεις αποκατάστασης και συντήρησης. Η υποβολή περισσότερων προσφορών θα συνέβαλε στη διασφάλιση της επιλογής της πλέον οικονομικά συμφέρουσας προσφοράς.

Συγκεκριμένες περιπτώσεις που εγκυμονούν κίνδυνο παροχής υπέρμετρης δημόσιας στήριξης

61

Η παροχή στήριξης σε περιπτώσεις στις οποίες δεν καταδεικνύεται με σαφήνεια η ανάγκη του δικαιούχου (φαινόμενο μη αποδοτικής δαπάνης) υποβαθμίζει την αποδοτικότητα της στήριξης.

62

Στην Αυστρία, χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο του μέτρου έργα τα οποία είχαν ήδη ολοκληρωθεί. Ο εθνικός εκτελεστικός κανονισμός τέθηκε σε ισχύ στις αρχές του 2008 και, ως εκ τούτου, οι πρώτες αποφάσεις ανάθεσης εκδόθηκαν μόλις τον Απρίλιο του 2008. Ωστόσο, οι δυνητικοί δικαιούχοι είχαν τη δυνατότητα και ενθαρρύνθηκαν να υποβάλουν αιτήσεις λήψης στήριξης από τον Ιανουάριο του 2007 και να προβούν στην εκτέλεση των έργων με δική τους ευθύνη. Συνολικά, υποβλήθηκαν το 2007 3 671 αιτήσεις στήριξης έργων, εκ των οποίων τουλάχιστον 444 έργα περατώθηκαν πριν από την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης ανάθεσης. Όσον αφορά τις αιτήσεις που υποβλήθηκαν από το 2008 και μετά, τουλάχιστον 147 έργα εκτελέστηκαν πριν από την έγκριση της επιδότησης, παρά το γεγονός ότι ο εκτελεστικός κανονισμός που τέθηκε σε ισχύ από το 2008 όριζε ότι οι δαπάνες που αφορούν έργα τα οποία εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του μέτρου 226 θεωρούνται επιλέξιμες μόνον από την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης χορήγησης στήριξης και μετά. Στις περιπτώσεις αυτές, οι αρχικές αποφάσεις των δικαιούχων να προβούν στην εκτέλεση των έργων χωρίς ενίσχυση έθεταν υπό αμφισβήτηση την ανάγκη τους να λάβουν δημόσια στήριξη.

63

Στη Σλοβακία, δύο δικαιούχοι που ελέγχθηκαν, και οι οποίοι έλαβαν στήριξη για την κατασκευή δασικών οδών, διαβεβαίωσαν κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης ελέγχου ότι θα υλοποιούσαν τις δράσεις ακόμη και χωρίς δημόσια χρηματοδότηση.

64

Στην Ισπανία, θεωρήθηκαν επίσης επιλέξιμες για τη χορήγηση δασοκομικής στήριξης στο πλαίσιο του μέτρου 226 εκτάσεις γης γεωργικής κυρίως χρήσης (βοσκότοποι με δένδρα, βοσκότοποι με ξυλώδεις θάμνους και άλλες εκτάσεις βοσκής), οι οποίες είχαν δηλωθεί ως «επιλέξιμα εκτάρια» για τους σκοπούς της ενεργοποίησης δικαιωμάτων ενίσχυσης³⁷ και είχαν αναγνωριστεί ως τέτοια στο ισπανικό σύστημα αναγνώρισης αγροτεμαχίων. Ορισμένοι δικαιούχοι έλαβαν στήριξη για την αποψίλωση ξυλωδών και μη θάμνων στο πλαίσιο του μέτρου 226, ως δράση πρόληψης κατά των πυρκαγιών, ενώ υποχρεούνταν ήδη να διατηρούν τα οικεία αγροτεμάχια ως γεωργικές εκτάσεις σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση (ήτοι χωρίς ξυλώδεις και μη θάμνους).

37 Στο άρθρο 34 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2009, σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης για τους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1290/2005, (ΕΚ) αριθ. 247/2006, (ΕΚ) αριθ. 378/2007 και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 (ΕΕ L 30 της 31.1.2009, σ. 16), ορίζεται ότι η εν λόγω στήριξη χορηγείται με την ενεργοποίηση δικαιώματος ενίσχυσης ανά επιλέξιμο εκτάριο. Ως «επιλέξιμο εκτάριο» νοείται στο ίδιο άρθρο «κάθε γεωργική έκταση της εκμετάλλευσης, ... ή, όταν οι εκτάσεις χρησιμοποιούνται και για μη γεωργικές δραστηριότητες, [που] χρησιμοποιείται κυρίως για γεωργικές δραστηριότητες».

Μέρος IV — Τα εργαλεία παρακολούθησης δεν επιτρέπουν στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη να εκτιμήσουν καταλλήλως την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα του μέτρου

65

Η εξακρίβωση της αποτελεσματικότητας του μέτρου 226 προϋποθέτει τη χρήση κατάλληλων εργαλείων παρακολούθησης και αξιολόγησης, τα οποία επιτρέπουν τον προσδιορισμό των αναγκών βελτιώσεων για τη μεγιστοποίηση του αντίκτυπου της στήριξης που παρέχει η ΕΕ.

Τα διαθέσιμα εργαλεία παρακολούθησης

66

Για την περίοδο 2007-2013 συντάχθηκε «Κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης» (ΚΠΠΑ) σε συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Η πρόοδος, η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα της υλοποίησης των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης σε σχέση με τους στόχους τους μετρώνται μέσω δεικτών που αφορούν την κατάσταση εκκίνησης, τη δημοσιονομική εκτέλεση, τις αποδόσεις, τα αποτελέσματα και τις επιπτώσεις των προγραμμάτων³⁸.

67

Η Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες οδηγίες για τον καθορισμό των ακόλουθων κοινών δεικτών επιδόσεων σχετικά με την υλοποίηση του μέτρου 226: α) αριθμός δράσεων πρόληψης/αποκατάστασης· β) πληγείσες δασικές περιοχές που έλαβαν στήριξη και γ) συνολικός όγκος των επενδύσεων. Επιπλέον των προαναφερθέντων δεικτών επιδόσεων, δυνάμει του ΚΠΠΑ για το μέτρο 226 καθορίστηκε ο ακόλουθος δείκτης αποτελεσμάτων: περιοχή με επιτυχή διαχείριση γης η οποία συμβάλλει στη βελτίωση της βιοποικιλότητας, στην ποιότητα των υδάτων και του εδάφους και στην καταπολέμηση των κλιματικών μεταβολών.

Ανεπαρκείς δείκτες για τη μέτρηση του βαθμού επίτευξης των στόχων

68

Μολονότι η πλειονότητα των χρηματοδοτούμενων δράσεων είναι προληπτικού χαρακτήρα, ο δείκτης που είχε καθοριστεί για τις εν λόγω δράσεις (αριθμός προληπτικών δράσεων) δεν ήταν αρκετός. Ο δείκτης υλοποιήσεων που ορίζεται ως «*πληγείσες δασικές περιοχές που έλαβαν στήριξη*» αναφέρεται μόνο σε δάση που έχουν πράγματι πληγεί από καταστροφές και, επομένως, αφορά μόνο τις δράσεις αποκατάστασης.

69

Όσον αφορά τον δείκτη αποτελεσμάτων όσον αφορά τη βελτίωση της βιοποικιλότητας, την ποιότητα των υδάτων και του εδάφους και την καταπολέμηση των κλιματικών μεταβολών, με τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι καμία από τις διαχειριστικές αρχές στις οποίες πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις δεν ήταν σε θέση να αποδώσει την επίτευξη του αποτελέσματος κάθε δράσης σε κάποιο από τα σκέλη του δείκτη· ορισμένες μάλιστα διαχειριστικές αρχές ανέφεραν την ίδια συνολική περιοχή ως το αποτέλεσμα που επιτεύχθηκε για κάθε σκέλος του δείκτη.

38 Άρθρα 80 και 81 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

Παρατηρήσεις

70

Ο δείκτης αποτελεσμάτων που καθορίστηκε για τη νέα περίοδο προγραμματισμού 2014-2020³⁹ (αριθμός γεωργικών εκμεταλλεύσεων που συμμετέχουν σε συστήματα διαχείρισης κινδύνου) δεν συνιστά βελτίωση όσον αφορά την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της στήριξης και, ως εκ τούτου, αναμένεται ότι θα εξακολουθήσουν να υπάρχουν οι διαπιστωθείσες αδυναμίες.

Περιορισμένη χρησιμότητα των ενδιάμεσων αξιολογήσεων

71

Τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης αξιολογούνται ως προς τις προπαρασκευαστικές εργασίες, την υλοποίηση και την ολοκλήρωσή τους (εκ των προτέρων, ενδιάμεσες και εκ των υστέρων αξιολογήσεις). Η εκ των προτέρων αξιολόγηση αποσκοπεί στη βελτιστοποίηση της κατανομής των δημοσιονομικών πόρων και στη βελτίωση της ποιότητας του προγραμματισμού, ενώ στις ενδιάμεσες και τις εκ των υστέρων αξιολογήσεις εξετάζεται ο βαθμός απορρόφησης των πόρων, η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα του προγραμματισμού του ΕΓΤΑΑ, ο κοινωνικοοικονομικός του αντίκτυπος, καθώς και ο αντίκτυπος που έχει στις προτεραιότητες της Ένωσης. Όσον αφορά το μέτρο 226, τα τέσσερα ερωτήματα αξιολόγησης που καθορίζονται στο ΚΠΠΑ για την περίοδο 2007-2013 αφορούν τον βαθμό στον οποίο οι δράσεις που λαμβάνουν στήριξη έχουν συμβάλει στα εξής: α) στην αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού (των πληγισίων δασικών εκτάσεων)- β) στη συντήρηση των δασικών εκτάσεων (προληπτικές δράσεις)- γ) στην ενίσχυση της βιώσιμης διαχείρισης των δασικών γαιών και δ) στη βελτίωση του περιβάλλοντος.

72

Με τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι, όσον αφορά το μέτρο 226, τα πληροφοριακά στοιχεία που αντλήθηκαν από τις ενδιάμεσες αξιολογήσεις ήταν ανομοιογενή και ελλιπή. Για παράδειγμα, σε αντίθεση με την περίπτωση της Ανδαλουσίας, στις περιπτώσεις της Μπαζιλικάτα και της Ακουιτανίας, οι υπεύθυνοι αξιολόγησης δεν απάντησαν σε κανένα από τα ερωτήματα. Ωστόσο, μολονότι η Ανδαλουσία απάντησε σε όλα τα ερωτήματα, οι απαντήσεις δεν ήταν πάντα χρήσιμες για την εκτίμηση της προόδου της υλοποίησης, διότι τα ίδια αριθμητικά στοιχεία (αριθμός πράξεων και αριθμός εκταρίων) παρέχονταν για τις ερωτήσεις που αφορούσαν τόσο τη συντήρηση των δασικών εκτάσεων όσο και τη βιώσιμη διαχείριση των δασικών γαιών.

Η αποτελεσματικότητα των προληπτικών δράσεων δεν μετρήθηκε σωστά

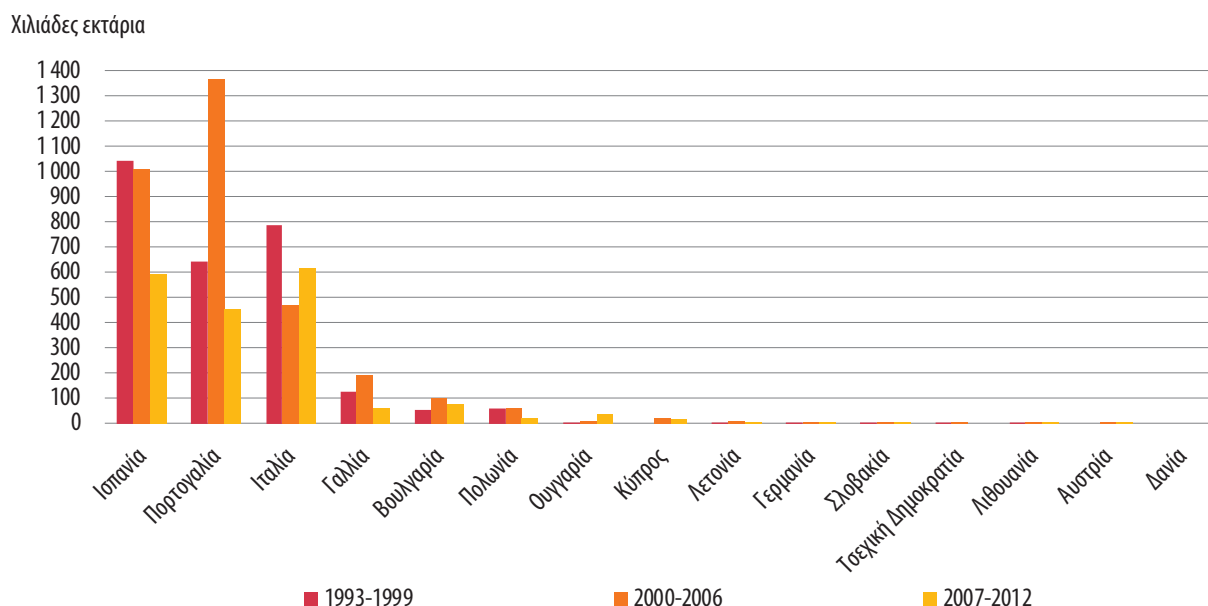
73

Οι ζημίες λόγω πυρκαγιών επικεντρώνονται σε μερικά μόνο κράτη μέλη της περιοχής της Μεσογείου. Από στατιστικά στοιχεία σε επίπεδο ΕΕ διαπιστώνεται μείωση μετρίου μεγέθους των συνολικών εκτάσεων που κάηκαν κατά τα τελευταία έτη (βλέπε σημείο 4). Εντούτοις, δεν παρατηρείται η ίδια τάση σε επίπεδο κρατών μελών (βλέπε **γράφημα 3**).

39 Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 808/2014 της Επιτροπής, της 17ης Ιουλίου 2014, σχετικά με τη θέσπιση κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 227 της 31.7.2014, σ. 18).

Γράφημα 3

Εκτάρια δασικών εκτάσεων που κάηκαν σε χώρες που λαμβάνουν στήριξη στο πλαίσιο του μέτρου 226



Πηγή: EFFIS.

74

Το μεγαλύτερο μέρος της στήριξης από το ΕΓΤΑΑ στο πλαίσιο του μέτρου 226 αποσκοπούσε στην εισαγωγή προληπτικών δράσεων, ιδίως για την πρόληψη κατά των δασικών πυρκαγιών (βλέπε παράρτημα I). Παρότι ποσοστό 80 % των χρηματοδοτικών πόρων της ΕΕ χρησιμοποιείται για τη χρηματοδότηση προληπτικών πράξεων, δεν μετράται η αποτελεσματικότητα των εν λόγω πράξεων. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεσή της στατιστικά στοιχεία ώστε να είναι σε θέση να επιβεβαιώσει την αποτελεσματικότητα των προληπτικών δράσεων κατά των πυρκαγιών που υλοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του μέτρου 226 και δεν ζήτησε γεωγραφικά πληροφοριακά στοιχεία για τις περιοχές στις οποίες υλοποιήθηκαν οι δραστηριότητες που έλαβαν στήριξη.

75

Κατά την περίοδο 2007-2013, η παρασχεθείσα από την ΕΕ στήριξη στο πλαίσιο του μέτρου 226 για την αγροτική ανάπτυξη αποσκοπούσε στην αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού σε δάση που έχουν πληγεί από φυσικές καταστροφές και πυρκαγιές, καθώς και στην εισαγωγή των κατάλληλων δράσεων πρόληψης. Το μεγαλύτερο ποσοστό της στήριξης (80 %) αφορούσε προληπτικές δράσεις, κυρίως δράσεις πυροπροστασίας. Το Συνέδριο εξέτασε εάν ήταν ορθή η διαχείριση της στήριξης και εάν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δύνανται να αποδείξουν ότι η εν λόγω στήριξη διασφάλισε την επίτευξη των προβλεπόμενων στόχων με οικονομικά αποδοτικό τρόπο. Ελέγχθηκε δείγμα 68 δράσεων, εκ των οποίων οι 45 υποβλήθηκαν σε επιτόπιο έλεγχο στο πλαίσιο επισκέψεων που πραγματοποιήθηκαν στον τελικό αποδέκτη.

76

Το Συνέδριο συνάγει το συμπέρασμα ότι η διαχείριση της στήριξης δεν ήταν η δέουσα και ότι η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν είναι σε θέση να αποδείξουν ότι τα προβλεπόμενα αποτελέσματα επιτεύχθηκαν με οικονομικά αποδοτικό τρόπο.

77

Λαμβανομένου ιδίως υπόψη του γεγονότος ότι η εν λόγω στήριξη είναι διαθέσιμη και κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού 2014-2020⁴⁰, το Συνέδριο διατυπώνει τις συστάσεις που παρατίθενται κατωτέρω:

Οι προληπτικές δράσεις δεν ήταν επαρκώς στοχευμένες

78

Το Συνέδριο επισήμανε ότι, παρά το γεγονός ότι το μέτρο 226 στοχεύει σε δάση που αντιμετωπίζουν μέτριο ή υψηλό κίνδυνο πυρκαγιάς, δεν υπάρχει κοινός ορισμός ούτε κοινά κριτήρια σε επίπεδο ΕΕ για τον χαρακτηρισμό τους. Οι διαδικασίες επιλογής στα κράτη μέλη ήταν ελλιπείς από διάφορες απόψεις, διότι είτε παρουσίαζαν έλλειψη σαφών κριτηρίων επιλογής ή αποτελεσματικής αξιολόγησης των προτεινόμενων δράσεων είτε παρέβλεπαν ορισμένους παράγοντες κινδύνου. Η ιεράρχηση των περιβαλλοντικών στόχων ήταν ανεπαρκής στο στάδιο της επιλογής και ορισμένες φορές παραβλεπόταν κατά τη διάρκεια της υλοποίησης (βλέπε σημεία 21 έως 42).

Σύσταση 1

Τα κράτη μέλη οφείλουν:

- να επιλέγουν προληπτικές δράσεις βάσει σαφών κριτηρίων που ανταποκρίνονται στις ανάγκες και κατόπιν διεξοδικής και τεκμηριωμένης διαδικασίας αξιολόγησης
- να ενισχύουν τον αντίκτυπο της στήριξης στην προστασία του περιβάλλοντος δίνοντας προτεραιότητα στην ανάληψη δράσεων σε δασικές εκτάσεις υψίστης περιβαλλοντικής αξίας, όπως οι δασικές περιοχές του δικτύου Natura 2000.

Η Επιτροπή οφείλει:

- να εξακριβώσει, κατά την έγκριση των ΠΑΑ των κρατών μελών για την περίοδο 2014-2020, την επαρκή περιγραφή και αιτιολόγηση των αναγκών ανάληψης προληπτικών δράσεων στις δασικές περιοχές για τις οποίες προβλέπεται η χορήγηση δημόσιας στήριξης

40 Άρθρο 24 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013.

Συμπεράσματα και συστάσεις

- να καθορίσει κοινά βασικά κριτήρια για τη διαφοροποίηση των δασικών περιοχών που πρόκειται να ταξινομηθούν ως περιοχές χαμηλού, μέτριο και υψηλού κινδύνου πυρκαγιάς.

Διαπιστώθηκαν δράσεις που δεν ήταν κατάλληλες για την επίτευξη των στόχων του μέτρου

79

Μολονότι πολλές από τις συγχρηματοδοτούμενες δράσεις που εξετάστηκαν (αντιπυρικές ζώνες, αραίωση, αποψίλωση κ.λπ.) συνέβαλαν λόγω της φύσης τους στην επίτευξη των στόχων της στήριξης, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι υπήρχαν περιπτώσεις δράσεων οι οποίες δεν συνδέονταν με φυσικές καταστροφές ή πυρκαγιές, αλλά είχαν ως κίνητρο άλλους οικονομικούς ή περιβαλλοντικούς στόχους. Για ορισμένους τύπους πράξεων που υλοποιήθηκαν, δεν ήταν δυνατή η εξακρίβωση των βασικών απαιτήσεων επιλεξιμότητας λόγω έλλειψης τεκμηρίωσης. Το Συνέδριο διαπίστωσε επίσης περιπτώσεις δασικών οδών που χρησιμοποιούνταν για την οικονομική εκμετάλλευση των δασών, των οποίων οδών δεν είχε καταδειχθεί κάποια ιδιαίτερη συμβολή στην πρόληψη των πυρκαγιών. Η υψηλή πυκνότητα των οδών που κατασκευάστηκαν θα μπορούσε επίσης να έχει περιβαλλοντικές επιπτώσεις (βλέπε σημεία 43 έως 54).

Σύσταση 2

Τα κράτη μέλη οφείλουν:

- να διασφαλίζουν ότι παρέχεται στήριξη μόνο σε δράσεις που συνδέονται με φυσικές καταστροφές ή πυρκαγιές
- να καθιερώσουν ένα σύστημα ελέγχου το οποίο μπορεί να διασφαλίζει την αποτελεσματική επαλήθευση της συμμόρφωσης προς τους όρους υπό τους οποίους παρέχεται η στήριξη,

καθώς και την τήρηση κατάλληλων εγγράφων ή πληροφοριακών στοιχείων.

- να δίνουν μεγαλύτερη έμφαση σε περιβαλλοντικές παραμέτρους που συνδέονται με τις δράσεις που λαμβάνουν στήριξη, ιδίως μέσω του καθορισμού κατάλληλων εξασφαλίσεων για την αποτροπή επιπτώσεων στο περιβάλλον.

Η Επιτροπή οφείλει:

- να εξακριβώσει ότι τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει το εν λόγω σύστημα.
- να αποσαφηνίσει τις απαιτήσεις για τις δράσεις που πρόκειται να λάβουν στήριξη στο πλαίσιο του μέτρου 226, ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι συμβάλλουν σημαντικά στην πρόληψη πυρκαγιών και φυσικών καταστροφών, ιδίως όταν αποτελούν μέρος κερδοσκοπικής οικονομικής δραστηριότητας και, ως τέτοιες, θα μπορούσαν επίσης να λάβουν χρηματοδότηση στο πλαίσιο του άξονα 1.

Δεν εξασφαλιζόταν δεόντως η οικονομική αποδοτικότητα των δράσεων που χρηματοδοτήθηκαν

80

Όσον αφορά τις δαπάνες των δράσεων που έλαβαν στήριξη, το Συνέδριο διαπίστωσε περιπτώσεις συχνής τροποποίησης του ανώτατου ορίου της δημόσιας στήριξης χωρίς αιτιολόγηση, περιπτώσεις στις οποίες οι πάγιες δαπάνες σε μια περιφέρεια ήταν σε μεγάλο βαθμό υψηλότερες από ό,τι σε άλλες περιφέρειες για παρόμοιες δράσεις, καθώς και περιπτώσεις στις οποίες δόθηκε προτεραιότητα στη χειρωνακτική εργασία εις βάρος της χρήσης μηχανημάτων, με συνέπεια την αύξηση του κόστους. Διαπιστώθηκαν επίσης περιπτώσεις που παρουσίαζαν κινδύνους διάθεσης υπερβολικά υψηλών ποσών δημόσιας στήριξης, καθώς είχαν επιλεγεί έργα που

είχαν ήδη ολοκληρωθεί, στο πλαίσιο των οποίων οι δικαιούχοι ήταν σε θέση να χρηματοδοτήσουν πράξεις με ιδίους πόρους και η στήριξη είχε διοχετευθεί σε αγροτεμάχια (βλέπε σημεία 55 έως 64).

Σύσταση 3

Τα κράτη μέλη οφείλουν:

- να μεριμνούν ώστε οι πάγιες δαπάνες που δηλώνονται για τις δράσεις που λαμβάνουν στήριξη να είναι εύλογες
- να αιτιολογούν το ανώτατο ποσό της στήριξης, καθώς και οιαδήποτε τροποποίησή του, βάσει των δαπανών που επωμίζονται συνήθως οι δικαιούχοι
- να απαιτούν από τους δικαιούχους να καταδεικνύουν με σαφήνεια την ανάγκη τους για στήριξη στο πλαίσιο του μέτρου 226.

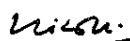
Τα εργαλεία παρακολούθησης δεν επιτρέπουν στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη να εκτιμήσουν καταλλήλως την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα του μέτρου

81

Ειδικότερα, οι δείκτες επιδόσεων που καθορίστηκαν βάσει του ΚΠΠΑ ήταν

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει η κα Rasa BUDBERGYTĖ, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 17ης Δεκεμβρίου 2014.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Πρόεδρος

ανεπαρκείς και οι διαθέσιμες αξιολογήσεις ήταν περιορισμένης χρησιμότητας. Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των προληπτικών δράσεων, δεν κατέστη δυνατή η συναγωγή σχετικών συμπερασμάτων, διότι δεν αποτέλεσε αντικείμενο μέτρησης (βλέπε σημεία 65 έως 74). Οι αδυναμίες που εντοπίστηκαν ενδέχεται να συνεχιστούν κατά την περίοδο 2014-2020, δεδομένου ότι τα νέα προτεινόμενα εργαλεία παρακολούθησης δεν βελτίωσαν το πλαίσιο παρακολούθησης για τη συγκεκριμένη στήριξη.

Σύσταση 4

Τα κράτη μέλη οφείλουν:

- να υποβάλλουν αναφορές σχετικά με τις συνέπειες των δράσεων που πραγματοποιούνται όσον αφορά τη μείωση του αριθμού των πυρκαγιών / ή των φυσικών καταστροφών και της έκτασης της πληγείσας περιοχής.

Η Επιτροπή οφείλει:

- να βελτιώσει την παρακολούθηση του μέτρου εκ μέρους της, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η υλοποίησή του από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τους συγκεκριμένους στόχους που έχουν τεθεί.

Κατανομή χρηματοδοτικών πόρων στο πλαίσιο του μέτρου 226

(σε χιλιάδες ευρώ)

Κράτη μέλη	Προβλεπόμενες δημόσιες δαπάνες κατά την περίοδο 2007-2013 (πρώτα ΠΑΑ)		Δημοσιονομική εκτέλεση των δημόσιων δαπανών την 31η Δεκεμβρίου 2012		Αριθμός υποστηριζόμενων δράσεων		Δημοσιονομική εκτέλεση του ΕΓΤΑΑ (για ΝΕΕΣ αιτήσεις κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013)		
	Συνεισφορά ΕΓΤΑΑ στο μέτρο 226	Συνολικές δημόσιες δαπάνες για το μέτρο 226	Ενισχύσεις ΕΓΤΑΑ	Σύνολο κρατικών ενισχύσεων	Πρόληψη	Αποκατάσταση	Πρόληψη — ενισχύσεις	Αποκατάσταση — ενισχύσεις	Σύνολο ενισχύσεων ΕΓΤΑΑ
Βουλγαρία	24 224	29 541	544	664	37	29	244	300	544
Τσεχική Δημοκρατία	22 379	28 017	11 068	13 835	47	264	3 189	7 879	11 068
Δανία	3 692	6 712	3 792	6 895	0	0	0	0	0
Γερμανία	11 005	14 239	11 082	13 852	717	308	9 112	1 970	11 082
Ελλάδα	136 082	179 996	0	0	0	0	0	0	0
Ισπανία	468 573	789 950	342 441	543 633	18 666	1 223	275 944	25 486	301 430
Γαλλία	257 364	467 498	154 768	283 910	455	5 656	7 153	40 010	47 163
Ιταλία	233 655	431 691	143 722	252 069	1 716	261	131 141	9 725	140 866
Κύπρος	2 250	4 500	1 336	2 671	86	30	962	373	1 336
Λετονία	12 974	16 218	1 676	2 104	13	248	1 091	584	1 675
Λιθουανία	12 000	15 000	8 510	10 637	28	167	6 215	2 295	8 510
Ουγγαρία	8 251	10 736	1 084	1 392	0	4 105	0	1 084	1 084
Αυστρία	40 934	81 932	40 959	83 018	12 683	3 842	28 866	8 180	37 046
Πολωνία	112 000	140 000	31 121	38 901	74	169	19 424	5 158	24 582
Πορτογαλία	119 313	146 077	19 012	21 502	237	70	14 684	4 328	19 012
Σλοβακία	88 281	111 354	89 844	113 396	179	186	57 104	32 740	89 844
ΣΥΝΟΛΟ	1 552 977	2 473 463	860 958	1 388 480	34 938	16 558	555 129	140 113	695 242

Κατάλογος πράξεων που εξετάστηκαν

Κράτος μέλος	Αριθμός πράξης	Φύση της πράξης	Τύπος παρέμβασης	Συνολικές δημόσιες δαπάνες (σε ευρώ)	Συνολική συνεισφορά από το ΕΓΤΑΑ (σε ευρώ)	Επιτόπια επίσκεψη
ES	1	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, σχέδια πυροπροστασίας	4 464,30	3 348,23	Ναι
ES	2	Πρόληψη	Αραίωση, συντήρηση αντιπυρικών διόδων	641 768,30	482 437,85	Ναι
ES	3	Αποκατάσταση	Αποψίλωση, αναδάσωση	13 013,61	9 782,18	Ναι
ES	4	Αποκατάσταση	Αποψίλωση, αραίωση	499 443,40	374 582,55	Ναι
ES	5	Αποκατάσταση	Αραίωση, συντήρηση αντιπυρικών διόδων	951 688,65	713 766,49	Ναι
ES	6	Πρόληψη	Προληπτικές δράσεις	51 488,59	38 871,67	Όχι
ES	7	Πρόληψη και αποκατάσταση	Αραίωση, αποψίλωση, συντήρηση δασικών διαδρόμων, πύκνωση	2 262 163,20	1 741 226,39	Όχι
ES	8	Πρόληψη και αποκατάσταση	Αραίωση, αποψίλωση, αναδάσωση, κατασκευή και συντήρηση αντιπυρικών διόδων	1 038 834,14	784 763,11	Όχι
ES	9	Πρόληψη	Αραίωση, αποψίλωση	1 750 955,95	1 313 216,96	Όχι
ES	10	Αποκατάσταση	Αραίωση, αποψίλωση	60 236,19	45 177,14	Όχι
ES	11	Αποκατάσταση	Αποψίλωση	209 115,15	165 631,35	Όχι
ES	12	Πρόληψη	Κατασκευή και συντήρηση αντιπυρικών ζωνών	278,78	225,00	Όχι
ES	13	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, σχέδια πυροπροστασίας	34 323,01	33 750,00	Όχι
ES	14	Αποκατάσταση	Συντήρηση δασικών οδών και αντιπυρικών διόδων	297 550,92	276 095,98	Όχι
ES	15	Πρόληψη και αποκατάσταση	Αραίωση, αποψίλωση και αναδάσωση	1 712 450,99	1 314 688,73	Όχι
FR	1	Πρόληψη κινδύνων	Καθαρισμός, αποκατάσταση	5 368,00	9 760,00	Όχι
FR	2	Πρόληψη κινδύνων	Πρόσβαση	44 791,12	81 438,40	Όχι
FR	3	Πρόληψη κινδύνων	Υποδομές	140 768,62	255 942,96	Ναι
FR	4	Αποκατάσταση ζημιών	Καθαρισμός, αποκατάσταση	113 979,04	207 234,62	Ναι
FR	5	Αποκατάσταση ζημιών	Καθαρισμός, αποκατάσταση	178 750,88	325 001,60	Ναι
FR	6	Αποκατάσταση ζημιών	Αποκατάσταση	4 121,85	7 494,28	Ναι
FR	7	Αποκατάσταση ζημιών	Καθαρισμός, αποκατάσταση	11 035,20	20 064,00	Ναι
FR	8	Αποκατάσταση ζημιών	Καθαρισμός, αποκατάσταση	14 331,68	26 057,60	Ναι
FR	9	Αποκατάσταση ζημιών	Καθαρισμός	63 490,90	115 438,00	Όχι
FR	10	Αποκατάσταση ζημιών	Καθαρισμός, αποκατάσταση	34 342,00	62 440,00	Όχι
FR	11	Αποκατάσταση ζημιών	Καθαρισμός, αποκατάσταση	18 182,15	33 058,46	Όχι

Κράτος μέλος	Αριθμός πράξης	Φύση της πράξης	Τύπος παρέμβασης	Συνολικές δημόσιες δαπάνες (σε ευρώ)	Συνολική συνεισφορά από το ΕΓΤΑΑ (σε ευρώ)	Επιτόπια επίσκεψη
IT	1	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι, αποψίλωση	1 192 999,59	685 974,76	Ναι
IT	2	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι	1 034 691,15	594 947,41	Ναι
IT	3	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι	1 042 459,99	599 414,50	Ναι
IT	4	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι, αποψίλωση	816 808,12	469 664,67	Ναι
IT	5	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι	407 399,34	234 254,62	Ναι
IT	6	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι	394 524,99	226 851,87	Ναι
IT	7	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι	405 571,49	233 203,61	Ναι
IT	8	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι, αποψίλωση	1 244 483,70	715 578,13	Ναι
IT	9	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι	625 927,12	359 908,09	Ναι
IT	10	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι, αποψίλωση	616 179,62	354 303,28	Ναι
IT	11	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι, αποψίλωση	1 378 702,24	792 753,79	Ναι
IT	12	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι	706 745,31	406 378,55	Ναι
IT	13	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι	1 002 850,95	576 639,30	Ναι
IT	14	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι	900 440,30	517 753,17	Ναι
IT	15	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι, αποψίλωση	998 533,36	574 156,68	Ναι
IT	16	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι, αποψίλωση	499 266,68	287 078,34	Ναι
IT	17	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι	608 695,65	350 000,00	Ναι
IT	18	Πρόληψη	Αντιπυρικές ζώνες, δασικοί διάδρομοι, αποψίλωση	583 960,24	335 777,14	Ναι
AT	1	Αποκατάσταση	Αποψίλωση δασικών εκτάσεων μετά από καταστροφή	33 800,00	16 413,00	Ναι
AT	2	Πρόληψη	Αραίωση	5 840,00	3 041,00	Ναι
AT	3	Αποκατάσταση	Φύτευση	9 001,00	4 371,00	Ναι
AT	4	Natura 2000	Δένδρα μεγάλης περιβαλλοντικής αξίας	5 080,00	2 646,00	Ναι
AT	5	Πρόληψη	Οριζόντια υλοτόμηση, αφαίρεση καλωδίων	29 029,00	15 118,00	Ναι
AT	6	Αποκατάσταση	Αφαίρεση καλωδίων	17 058,00	8 283,00	Ναι
AT	7	Αποκατάσταση	Αφαίρεση καλωδίων	18 500,00	9 008,00	Ναι
AT	8	Αποκατάσταση	Αφαίρεση καλωδίων	115 883,00	56 273,00	Ναι
AT	9	Πρόληψη	Αφαίρεση καλωδίων, προπαρασκευαστικές εργασίες, φύτευση, αραίωση	123 698,00	61 994,00	Ναι

Κράτος μέλος	Αριθμός πράξης	Φύση της πράξης	Τύπος παρέμβασης	Συνολικές δημόσιες δαπάνες (σε ευρώ)	Συνολική συνεισφορά από το ΕΓΤΑΑ (σε ευρώ)	Επιτόπια επίσκεψη
AT	10	Πρόληψη	Αφαίρεση καλωδίων, προπαρασκευαστικές εργασίες, φύτευση, αραίωση	98 538,00	48 250,00	Ναι
AT	11	Πρόληψη	Έλεγχος σκολύτη	684 810,00	333 434,00	Όχι
AT	12	Πρόληψη	Δασική οδός	142 415,00	69 342,00	Όχι
AT	13	Πρόληψη	Αποκατάσταση δασικής προστασίας, πρόληψη χιονοστιβάδων, αφαίρεση καλωδίων, φύτευση κ.λπ.	128 062,00	62 250,00	Όχι
SK	1	Πρόληψη	Υποδομές, δασική οδός, υδατοδεξαμενή, παρακολούθηση	503 619,00	402 895,00	Ναι
SK	2	Πρόληψη	Υποδομές, δασική οδός	404 885,00	222 687,00	Ναι
SK	3	Πρόληψη	Υποδομές, δασική οδός, υδατοδεξαμενή	903 141,00	722 513,00	Ναι
SK	4	Αποκατάσταση	Ψεκασμός με άσβεστο και λίπασμα	633 904,00	507 123,00	Ναι
SK	5	Αποκατάσταση	Αναδάσωση	204 132,00	163 305,00	Ναι
SK	6	Πρόληψη	Υποδομές, δασική οδός	778 136,00	622 509,00	Ναι
SK	7	Πρόληψη	Υποδομές, δασική οδός	79 689,00	63 751,00	Όχι
SK	8	Πρόληψη	Καθαρισμός και συντήρηση λωρίδας πυρόσβεσης	371 433,00	297 146,00	Όχι
SK	9	Πρόληψη	Υποδομές, δασική οδός άλλα διορθωτικά μέτρα	504 977,00	403 982,00	Όχι
SK	10	Αποκατάσταση	Αναδάσωση, δασική οδός	1 495 292,00	1 196 234,00	Όχι
SK	11	Αποκατάσταση	Αναδάσωση	153 271,00	122 617,00	Όχι

Σύνοψη

IV

Η Επιτροπή θεωρεί ότι εν γένει τα προληπτικά μέτρα των δασικών καταστροφών συνεισέφεραν στους στόχους των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης. Έχουν επιτευχθεί συγκεκριμένα αποτελέσματα και καταγράφονται λιγότερες πυρκαγιές. Επιπλέον, αντλήθηκαν διδάγματα που θα εφαρμοστούν κατά την περίοδο 2014-2020, ιδίως όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής των μέτρων και τη βελτίωση της καθοδήγησης.

V

Στον κανονισμό για την αγροτική ανάπτυξη¹ προβλέπεται ότι οι προληπτικές δράσεις κατά των πυρκαγιών θα πρέπει να καλύπτουν τις περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί από τα κράτη μέλη ως υψηλού και μέσου κινδύνου για πυρκαγιές, σύμφωνα με τα οικεία σχέδια δασοπροστασίας. Τα εν λόγω σχέδια δασοπροστασίας και τα δασικά προγράμματα των κρατών μελών, σε εθνικό ή κατώτερο του εθνικού επίπεδο, ή ισοδύναμα κείμενα αποτέλεσαν την κατάλληλη βάση για τη στόχευση και την ιεράρχηση κατά τη διαδικασία επιλογής.

Η Επιτροπή ανέλυσε την κατάσταση του δασικού τομέα, συμπεριλαμβανομένων των πτυχών της πρόληψης των δασικών καταστροφών και της παρακολούθησης, στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής του 2005, το οποίο αποτελεί παράρτημα στην ανακοίνωση σχετικά με την εφαρμογή της δασικής στρατηγικής της ΕΕ². Στον κανονισμό για την αγροτική ανάπτυξη ορίζεται ότι τα μέτρα για τη δασοκομία θα πρέπει να συμβάλλουν στην εφαρμογή της κοινοτικής δασοκομικής στρατηγικής. Η ανωτέρω δασοκομική στρατηγική καλύπτει οικονομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές πτυχές της βιώσιμης διαχείρισης των δασών.

1 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου.

2 Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής — Παράρτημα στην ανακοίνωση σχετικά με την εφαρμογή της Δασικής Στρατηγικής της ΕΕ {COM(2005) 84 τελικό} /* SEC/2005/0333 */ http://ec.europa.eu/agriculture/forest/1998-strategy-2006-action-plan/sec-2005-333_en.pdf

Όσον αφορά τη νέα περίοδο προγραμματισμού, η Επιτροπή ανέλυσε την κατάσταση του δασικού τομέα στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής του 2013, το οποίο αποτελεί παράρτημα στην ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: «Μια νέα δασική στρατηγική της ΕΕ: για τα δάση και τον δασικό τομέα»³.

VI

Στο πλαίσιο των πρακτικών βιώσιμης δασικής διαχείρισης, οι δασικές οδοί (ή άλλες επενδύσεις) που κατασκευάζονται κατά κύριο λόγο για την πρόληψη των πυρκαγιών μπορούν επίσης να χρησιμοποιούνται για προληπτικές δράσεις έναντι άλλων κινδύνων, καθώς και για εργασίες αποκατάστασης και επανόρθωσης, για σκοπούς αναψυχής ή για σκοπούς οικονομικού χαρακτήρα. Η δημιουργία κατάλληλου δικτύου δασικών οδών δεν συμβάλλει μόνο στην καλύτερη προστασία των δασών από τις πυρκαγιές, αλλά και στη βιώσιμη οικονομική αποτίμηση των δασικών πόρων σε πολλές περιφέρειες. Συχνά πρέπει να αναλαμβάνονται τέτοιου είδους δράσεις προκειμένου να αποφεύγεται η πλήρης απώλεια της κοινωνικοοικονομικής αξίας των δασικών περιοχών που μπορεί να οδηγήσει στην εγκατάλειψή τους και, ως εκ τούτου, στην αύξηση του κινδύνου πυρκαγιάς.

Όσον αφορά τη νέα περίοδο προγραμματισμού, έχουν καταρτιστεί δελτία καθοδήγησης προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή του μέτρου από τα κράτη μέλη / τις περιφέρειες. Επιπλέον, τα κράτη μέλη / οι περιφέρειες θα πρέπει να προσδιορίσουν καλύτερα τις ανάγκες και τους λόγους για τους οποίους επιθυμούν να αυξήσουν την πυκνότητα των οδικών συστημάτων τους.

3 COM(2013) 659 final: http://ec.europa.eu/agriculture/forest/strategy/index_en.htm

VII

Στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης, η Επιτροπή θεσπίζει τα εθνικά ή περιφερειακά ΠΑΑ, ενώ η υλοποίηση και η εξασφάλιση της σχέσης κόστους/αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της στήριξης εμπίπτουν στις αρμοδιότητες των κρατών μελών και των διαχειριστικών αρχών τους.

Όσον αφορά τη χρήση χειρωνακτικής εργασίας αντί για τη χρήση μηχανημάτων, κάποιες φορές τέτοιου είδους επιλογές ενδέχεται να συνδέονται με τα χαρακτηριστικά του εδάφους (ορειογραφία, περιβαλλοντικές πτυχές κ.λπ.) και πρέπει να εξετάζονται στο ευρύτερο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης.

VIII

Είναι απαραίτητο να εξασφαλιστεί προσεκτική ισορροπία μεταξύ του κόστους της παρακολούθησης και της αξιολόγησης και των πιθανών οφελών τους. Ειδικότερα όσον αφορά τη μέτρηση σχετικά με τις προληπτικές δράσεις, ο προσδιορισμός της αιτιακής αλυσίδας είναι δύσκολος και, ως εκ τούτου, δαπανηρός. Επιπλέον, η αποτελεσματικότητα ορισμένων δασοκομικών παρεμβάσεων μπορεί να αξιολογηθεί μόνον αφού παρέλθουν αρκετά έτη ή ακόμα και δεκαετίες.

Όσον αφορά την περίοδο 2014-2020, έχουν εισαχθεί ορισμένες βελτιώσεις. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο του ΚΠΠΑ θα συλλέγονται στοιχεία για έναν νέο δείκτη «περιοχής στήριξης» όσον αφορά τις προληπτικές δράσεις. Επιπλέον, προκειμένου να λαμβάνονται χρήσιμα αποτελέσματα αξιολόγησης, αναμένεται η κατάρτιση μιας ενισχυμένης ετήσιας έκθεσης υλοποίησης το 2019. Στο πλαίσιο της εν λόγω έκθεσης θα πραγματοποιείται αξιολόγηση του ΠΑΑ και θα παρέχονται τα πρώτα αποτελέσματα όσον αφορά την αποδοτικότητα του ΠΑΑ.

IX Πρώτο εδάφιο β)

Η Επιτροπή φρονεί ότι τα δάση του δικτύου Natura 2000 έχουν υψηλή περιβαλλοντική αξία και προσφέρουν σημαντικές και πολλαπλές υπηρεσίες οικοσυστήματος. Επιπλέον, αρκετές από τις διατάξεις του Natura 2000 ισχύουν για όλα τα δάση της ΕΕ, ανεξάρτητα από το εάν εμπίπτουν στο δίκτυο Natura 2000 και, εν προκειμένω, ο ρόλος των δασών που δεν εμπίπτουν στο δίκτυο Natura 2000 είναι επίσης ιδιαίτερα σημαντικός.

IX Πρώτο εδάφιο γ)

Η Επιτροπή εκτιμά ότι ο νέος κανονισμός για την αγροτική ανάπτυξη περιλαμβάνει ένα αναθεωρημένο μέτρο όσον αφορά την προστασία και την αποκατάσταση των δασών. Το νέο μέτρο μπορεί να παράσχει στήριξη για δράσεις που σχετίζονται με την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στα δάση από δασικές πυρκαγιές, φυσικές καταστροφές και καταστροφικά φαινόμενα, καθώς και για προληπτικές δράσεις που αφορούν τους επιβλαβείς οργανισμούς και τις ασθένειες, υπό την προϋπόθεση ότι ο κίνδυνος εμφάνισης σχετικής καταστροφής στηρίζεται από επιστημονικές αποδείξεις και αναγνωρίζεται από επιστημονικούς δημόσιους οργανισμούς.

IX Πρώτο εδάφιο ε)

Υπάρχουν ήδη διάφορες περιβαλλοντικές εξασφαλίσεις όσον αφορά τις δράσεις που λαμβάνουν στήριξη. Για παράδειγμα, στο δίκτυο Natura 2000, το καθεστώς προστασίας δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους⁴ διασφαλίζει την αποφυγή τυχόν σημαντικής υποβάθμισης των εν λόγω ζωνών. Σε άλλες περιοχές, οι εκτιμήσεις περιβαλλοντικών επιπτώσεων θα συμβάλουν επίσης στην πρόληψη των επιπτώσεων στο περιβάλλον. Τέλος, οι αρμόδιες εθνικές αρχές θα μπορούσαν να απαιτούν την προ-σκόμιση πιστοποιητικού ορθών περιβαλλοντικών πρακτικών ή βιώσιμης δασικής διαχείρισης για όλες τις δράσεις που πρόκειται να λάβουν συγχρηματοδότηση από τα ταμεία της ΕΕ ως προαπαιτούμενο για τη λήψη της εν λόγω συγχρηματοδότησης.

Κατά τη νέα περίοδο προγραμματισμού, οι περιβαλλοντικές επιδόσεις των δικαιούχων αποτελούν κυρίαρχο στοιχείο της υλοποίησης των διαφόρων μέτρων.

IX Πρώτο εδάφιο στ)

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, όταν καλύπτονται πάγιες δαπάνες από τα προγράμματα, τα κράτη μέλη / οι περιφέρειες διασφαλίζουν ότι οι σχετικοί υπολογισμοί είναι κατάλληλοι, ακριβείς και πραγματοποιούνται εκ των προτέρων με βάση μια δίκαιη, ισότιμη και επαληθεύσιμη μέθοδο. Πρέπει να διοριστεί ανεξάρτητος φορέας για την εκτέλεση των υπολογισμών όλων των πάγιων δαπανών ή για την επαληθεύση της καταλληλότητάς τους.

⁴ Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου.

IX Πρώτο εδάφιο ζ)

Επί του παρόντος τελεί υπό κατάρτιση και υπό συζήτηση με τα κράτη μέλη ένα έγγραφο καθοδήγησης σχετικά με τους ελέγχους και τις ποινές στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης. Το παράρτημα Ι του εν λόγω εγγράφου περιέχει έναν κατάλογο σημείων ελέγχου που θα χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη για την εκτίμηση του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών.

IX Δεύτερο εδάφιο α)

Η Επιτροπή βρίσκεται επί του παρόντος σε διαδικασία εφαρμογής της σύστασης.

Η ανάγκη επαρκούς περιγραφής των προληπτικών δράσεων περιλαμβάνεται στην ενότητα «ανάλυση αναγκών» της στρατηγικής στο ΠΑΑ για την περίοδο 2014-2020 και, σε ορισμένες περιπτώσεις, περιλαμβάνεται ακόμα και στο επίπεδο των συμφωνιών εταιρικής σχέσης.

Η Επιτροπή εξετάζει τα ΠΑΑ που υποβάλλονται και ελέγχει τη λογική της παρέμβασης και τις ανάγκες ανάληψης προληπτικών δράσεων κατά τη διάρκεια της περιόδου έγκρισης του προγράμματος και απαιτεί οι προληπτικές δράσεις να βασίζονται στο σχέδιο προσαρτησίας της συναφούς περιοχής.

IX Δεύτερο εδάφιο β)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή θα εξετάσει, από κοινού με τις εθνικές αρχές, τη δυνατότητα ανάληψης δράσης σε κατάλληλο επίπεδο στον τομέα των κοινών βασικών κριτηρίων για τη διαφοροποίηση των δασικών περιοχών που πρόκειται να ταξινομηθούν ως περιοχές που εγκυμονούν χαμηλό, μέτριο και υψηλό κίνδυνο πυρκαγιάς.

IX Δεύτερο εδάφιο γ)

Η Επιτροπή βρίσκεται επί του παρόντος σε διαδικασία εφαρμογής της σύστασης.

Η Επιτροπή διενεργεί ελέγχους συμμόρφωσης στα κράτη μέλη προκειμένου να επαληθεύσει ότι οι δαπάνες που καταβάλλονται συμμορφώνονται με τους κανόνες. Εάν διαπιστωθούν αδυναμίες κατά τη διάρκεια του ελέγχου, εφαρμόζονται δημοσιονομικές διορθώσεις.

Τα μέτρα και οι οργανισμοί πληρωμών που πρόκειται να υποβληθούν σε έλεγχο προσδιορίζονται βάσει ανάλυσης κινδύνων. Η δημοσιονομική σημασία δραματίζει μείζονα ρόλο στον ποσοτικό προσδιορισμό της έκθεσης σε κίνδυνο. Αυτό σημαίνει ότι μια περιοχή ελέγχου με υψηλές δαπάνες είναι πιθανότερο να λάβει υψηλή κατάταξη και να υποβληθεί σε έλεγχο. Το μέτρο 226 υποβλήθηκε σε έλεγχο το 2014 και θα υποβληθεί εκ νέου το 2015.

IX Δεύτερο εδάφιο δ)

Η Επιτροπή βρίσκεται επί του παρόντος σε διαδικασία εφαρμογής αυτής της σύστασης μέσω του νομικού πλαισίου των ΠΑΑ και πρόσθετων εγγράφων καθοδήγησης.

Το νέο μέτρο καλύπτει μια ευρύτερη κλίμακα κινδύνων και ζημιών. Για την περίοδο 2014-2020, το συναφές δελτίο του μέτρου, που επέχει θέση εγγράφου καθοδήγησης, περιλαμβάνει λεπτομερείς απαιτήσεις και διευκρινίσεις και, ως εκ τούτου, μπορεί να αποτελέσει βοηθητικό εργαλείο για τα κράτη μέλη όσον αφορά τον κατάλληλο σχεδιασμό του μέτρου.

Επισημάνθηκε ιδιαιτέρως στα κράτη μέλη / στις περιφέρειες ότι, σε περίπτωση αβεβαιότητας όσον αφορά τον σκοπό των δράσεων, υπάρχουν άλλα μέτρα που στοχεύουν συγκεκριμένα στην αύξηση της οικονομικής αξίας των δασών.

IX Δεύτερο εδάφιο ε)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Έχουν εισαχθεί ήδη ορισμένες προσαρμογές: για παράδειγμα, στο πλαίσιο του ΚΠΠΑ 2014-2020 θα συλλέγονται στοιχεία για τον δείκτη «περιοχής στήριξης» για τις προληπτικές δράσεις.

Προκειμένου να λαμβάνονται νωρίτερα χρήσιμα αποτελέσματα αξιολόγησης, το 2019 θα ξεκινήσει η κατάρτιση μιας ενισχυμένης ετήσιας έκθεσης υλοποίησης. Η εν λόγω ενισχυμένη έκθεση υλοποίησης θα περιλαμβάνει μια αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του προγράμματος και, ει δυνατόν, μια εκτίμηση επιπτώσεων.

Εισαγωγή

01

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, δεδομένου ότι τα δάση επιτελούν πολλαπλές λειτουργίες και εξυπηρετούν οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς σκοπούς μέσω της παροχής κρίσιμων υπηρεσιών οικοσυστήματος, οι λειτουργίες τους δεν είναι δυνατόν να διαχωριστούν πλήρως μεταξύ τους. Ως εκ τούτου, τα δασοκομικά μέτρα που έχουν κατά κύριο λόγο σκοπούς οικονομικού χαρακτήρα ενδέχεται να εξυπηρετούν ταυτόχρονα κοινωνικούς ή περιβαλλοντικούς στόχους. Οι παρεμβάσεις που έχουν κυρίως προληπτικό χαρακτήρα μπορεί επίσης να έχουν κοινωνικά, οικονομικά και άλλα περιβαλλοντικά οφέλη. Κατά τον σχεδιασμό, τη διαχείριση και τον έλεγχο των δασοκομικών μέτρων πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο ιδιαίτερος χαρακτήρας των δασικών διεργασιών.

04

Η μείωση των καμένων περιοχών μπορεί να οφείλεται στην ορθή εφαρμογή των συστημάτων πρόληψης δασικών πυρκαγιών που κατέστη δυνατή μέσω του μέτρου.

Μολονότι τα στατιστικά στοιχεία δείχνουν ότι η έκταση των καμένων περιοχών έχει σταθεροποιηθεί έως κάποιο βαθμό, αυτό δεν σημαίνει ότι δεν υφίσταται αυξανόμενη απειλή δασικών πυρκαγιών και άλλων καταστροφών.

05

Οι δασικές πυρκαγιές έχουν επίσης σημαντικό κοινωνικοοικονομικό αντίκτυπο, καθώς πλήττουν τα μέσα διαβίωσης ανθρώπων που εξαρτώνται από τα δάση, δημιουργούν στρεβλώσεις στις αγορές ξυλείας και αποτελούν αιτία θανάτων.

Παρατηρήσεις

21 Σημείο πρώτο

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, χάρη στο έργο της ομάδας εμπειρογνομόνων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις δασικές πυρκαγιές και της μόνιμης δασικής επιτροπής που ενεργεί ως πλατφόρμα διαβούλευσης και ενημέρωσης με τα κράτη μέλη, διαθέτει επαρκείς πληροφορίες σχετικά με τις δασικές πυρκαγιές και άλλες καταστροφές, συμπεριλαμβανομένων των επιβλαβών οργανισμών και των ασθενειών. Τα ΠΑΑ που υποβάλλονται περιλαμβάνουν ένα κεφάλαιο, στο οποίο περιγράφονται τα δάση και η κατάσταση του περιβάλλοντος· αυτές οι πληροφορίες αποτελούν τη βάση για την αξιολόγηση των προτάσεων του προγράμματος.

Επιπλέον, η ένταξη της ενότητας για τις διαταραχές στα δάση στο σύστημα πληροφοριών για τα δάση της Ευρώπης (Forest Information System for Europe, FISE) δυνάμει της πρόσφατης ανακοίνωσης για τη νέα δασική στρατηγική της ΕΕ θα ενισχύσει την επισκόπηση των φυσικών καταστροφών που σχετίζονται με τα δάση.

21 Σημείο δεύτερο

Τα ΠΑΑ περιλαμβάνουν την ανάλυση SWOT που καθοδηγεί τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες στις στρατηγικές επιλογές τους όσον αφορά τις προτεραιότητες, τους στόχους και τα μέτρα που πρόκειται να συμπεριληφθούν στο πρόγραμμα και πρέπει επίσης να αποτελεί τη βάση για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του προγράμματος.

Κοινή απάντηση στα σημεία 22-24

Τα κράτη μέλη, που εκτείνονται από τον Αρκτικό Κύκλο μέχρι τον Ινδικό Ωκεανό (Νήσος Ρεϊνιόν, Γαλλία), παρουσιάζουν σημαντικές βιογεωγραφικές και κλιματικές διαφορές και ως εκ τούτου η ταξινόμηση των δασικών περιοχών βάσει του κινδύνου πυρκαγιάς πρέπει να αντικατοπτρίζει τα χαρακτηριστικά της περιφέρειας που διατρέχει τον εν λόγω κίνδυνο.

Στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2158/92, ζητήθηκε η εν λόγω ταξινόμηση να προτείνεται από τα κράτη μέλη και να εγκρίνεται από την Επιτροπή.

Βάσει του τρέχοντος ΕΓΤΑΑ, τα κράτη μέλη δεν χρειάζεται να προτείνουν τον χαρακτηρισμό περιοχών με διαφορετικά επίπεδα κινδύνου πυρκαγιάς στην Επιτροπή. Ο χαρακτηρισμός των εν λόγω περιοχών αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών. Όλα τα νέα κράτη μέλη συμμετέχουν στην ομάδα εμπειρογνομόνων για τις δασικές πυρκαγιές και συνεργάζονται στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του ευρωπαϊκού συστήματος πληροφόρησης για τις δασικές πυρκαγιές (European Forest Fire Information System, EFFIS). Συνεπώς διατίθενται πληροφορίες σχετικά με τις δασικές πυρκαγιές. Οι εν λόγω διατάξεις αναδεικνύουν την κοινή πρόθεση της Επιτροπής και των κρατών μελών να διατηρήσουν τα μέτρα πρόληψης των δασικών πυρκαγιών κατά το δυνατόν στοχευμένα και συνεκτικά μεταξύ τους, λαμβάνοντας υπόψη τις σημαντικές διαφορές μεταξύ των βιογεωγραφικών συνθηκών στα κράτη μέλη.

Ένας από τους στόχους της θέσπισης του EFFIS είναι η ύπαρξη εναρμονισμένων πληροφοριών σχετικά με τις δασικές πυρκαγιές σε όλη την Ευρώπη. Οι εν λόγω πληροφορίες είναι ιδιαίτερα σημαντικές για τις δραστηριότητες αμοιβαίας συνεργασίας στον τομέα της πρόληψης και της καταπολέμησης των δασικών πυρκαγιών.

25

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν γνώση του γενικού κινδύνου δασικής πυρκαγιάς ενός κράτους μέλους ή μιας περιφέρειας όταν προβαίνουν σε ανάλυση των ΠΑΑ.

Η Επιτροπή έχει προτείνει μια μεθοδολογία για την εκτίμηση του κινδύνου δασικής πυρκαγιάς στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του EFFIS. Εντούτοις, απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, για την κατάρτιση ενός εναρμονισμένου χάρτη κινδύνου δασικής πυρκαγιάς στην Ευρώπη.

26

Η Επιτροπή έχει ζητήσει από τις σλοβακικές αρχές να προβούν σε ριζική αναθεώρηση της μεθοδολογίας ταξινόμησης των δασικών περιοχών ανάλογα με τον κίνδυνο πυρκαγιάς στην επιστολή παρατηρήσεων που απέστειλε κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για το ΠΑΑ της περιόδου 2014-2020. Η Επιτροπή θα εξετάσει προσεκτικά, από κοινού με τις σλοβακικές αρχές, τον προσδιορισμό των αναγκών για την περίοδο 2014-2020, λαμβάνοντας υπόψη τα μακροπρόθεσμα δεδομένα σχετικά με τη συχνότητα εμφάνισης πυρκαγιών και την αναλογικότητα μεταξύ της χρηματοδότησης και της πρόληψης.

27

Η Επιτροπή θεωρεί ότι διαθέτει ολοκληρωμένα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με την ιστορική και την προβλεπόμενη εξέλιξη της εμφάνισης φυσικών καταστροφών και άλλων καταστροφικών συμβάντων και το ενδεχόμενο εμφάνισης επιβλαβών οργανισμών και ασθενειών στο πλαίσιο του FISE, καθώς και μέσω μελετών (π.χ. σχετικά με την προσαρμογή των δασών στην κλιματική αλλαγή⁵ ή άλλων μελετών σχετικά με καταστροφές⁶). Εντούτοις, τα εν λόγω πληροφοριακά στοιχεία δεν έχουν μέχρι στιγμής εναρμονιστεί μεταξύ των κρατών μελών. Η Επιτροπή παρακολουθεί επίσης τα αιτήματα ενεργοποίησης των ευρωπαϊκών ταμείων αλληλεγγύης που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη έπειτα από μείζονες καταστροφές και τα αιτήματά τους για την τροποποίηση των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης. Ακόμα, τα κράτη μέλη ενημερώνουν τακτικά τη μόνιμη δασική επιτροπή σχετικά με μείζονα ακραία συμβάντα.

28

Επί του παρόντος η Επιτροπή εργάζεται για τη θέσπιση του FISE. Τον Δεκέμβριο του 2014 θα διατεθεί και θα παρουσιαστεί στη μόνιμη δασική επιτροπή ένα πιλοτικό μοντέλο του συστήματος.

29

Η Επιτροπή θεωρεί ότι διαθέτει επαρκές επίπεδο γνώσεων σχετικά με τις μορφές φυσικών καταστροφών που πλήττουν τα δάση, καθώς και με τις ανάγκες όσον αφορά την πρόληψη καταστροφών για την ανάλυση των ΠΑΑ μέσω απευθείας επαφών με τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες, τακτικών συνεδριάσεων των αρμόδιων για τα δάση της ΕΕ διευθυντών και μέσω του υπό εξέλιξη έργου της μόνιμης δασικής επιτροπής και του FISE.

30

Λαμβάνοντας υπόψη ότι δεν υπάρχει κοινός ορισμός των «δασικών περιοχών υψίστης περιβαλλοντικής αξίας», η Επιτροπή υποστηρίζει τη θέσπιση ενός «πλαίσου δράσης προτεραιότητας» για τη συγχρηματοδότηση μέσω της ΕΕ, παρόμοιο με αυτό που υπάρχει ήδη σε όλα τα κράτη μέλη για τη χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000 μέσω των διαφόρων ταμείων της ΕΕ. Οι προτεραιότητες των κρατών μελών που θα διατυπώνονται στο εν λόγω πλαίσιο θα πρέπει να αντικατοπτρίζονται στη συνέχεια στην επιλογή τους.

Κοινή απάντηση στα σημεία 31–33

Ένα από τα κριτήρια που έχει ορίσει η διαχειριστική αρχή για την επιλογή των πράξεων είναι η συμφωνία με το περιφερειακό δασικό σχέδιο, καθώς και με άλλα μέσα σχεδιασμού για τα δάση. Με αυτό τον τρόπο διασφαλίζεται η ποιότητα των επιλεγμένων πράξεων και δίνεται προτεραιότητα σε παρεμβάσεις σε περιοχές που διατρέχουν υψηλότερο κίνδυνο δασικής πυρκαγιάς.

Επιπλέον, όσον αφορά τα προγράμματα δασικής πυροπροστασίας που έχουν λάβει στήριξη από την ΕΕ από το 1992, τα κράτη μέλη διαθέτουν σημαντική εμπειρογνομοσύνη στον τομέα της ιεράρχησης των έργων.

Σε επίπεδο περιφερειών / κρατών μελών, τα σχέδια δασοπροστασίας περιέχουν τις πληροφορίες που αφορούν την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών και άλλων καταστροφών. Πληροφορίες διατίθενται επίσης στο διοικητικό επίπεδο των επαρχιών (επίπεδο NUTS-3) σχετικά με την τοποθεσία, το μέγεθος και το αίτιο της δασικής πυρκαγιάς. Για τη νέα περίοδο προγραμματισμού, η Επιτροπή έχει ζητήσει την κάλυψη των αναγκών πρόληψης και προστασίας από το σχέδιο δασοπροστασίας στο πλαίσιο των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης.

34

Η Αυστρία θέσπισε σύστημα για την επιλογή των έργων, το οποίο εγκρίθηκε από την επιτροπή παρακολούθησης στις 19 Ιουνίου 2014. Το σύστημα συνίσταται σε μια προσέγγιση 3 σταδίων που βασίζεται στις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας όπως περιγράφονται στα μέτρα, σε πρόσθετες εθνικές νομικές διατάξεις και, κατά περίπτωση, σε περισσότερο αναλυτικά κριτήρια. Αυτό το νέο σύστημα αναμένεται να διασφαλίσει υψηλό επίπεδο ποιότητας των πράξεων που έχουν επιλεχθεί για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020.

5 Impacts of Climate Change on European Forests and Options for Adaptation (Επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στα ευρωπαϊκά δάση και δυνατότητες προσαρμογής), http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/euro_forests/index_en.htm

6 <http://ec.europa.eu/environment/forests/studies.htm>

35

Τα κράτη μέλη θεσπίζουν πλαίσια δράσης προτεραιότητας για τη χρηματοδότηση των δικτύων τους στο πλαίσιο του Natura 2000 από το 2012. Κατά τη νέα περίοδο χρηματοδότησης, τα εν λόγω πλαίσια θα αποτελέσουν το πλέον χρήσιμο εργαλείο για την ιεράρχηση των δράσεων στους τόπους του Natura 2000. Η Επιτροπή θα διασφαλίσει ότι θα δοθεί η κατάλληλη προτεραιότητα στις δράσεις που προτείνονται για τους τόπους του Natura 2000 σύμφωνα με τα πλαίσια δράσης προτεραιότητας των αντίστοιχων κρατών μελών, καθώς και σε δράσεις σε άλλες περιοχές υψηλής περιβαλλοντικής αξίας, όπως για παράδειγμα τα εθνικά πάρκα.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα δάση επιτελούν πολλαπλές λειτουργίες και ότι οι περιβαλλοντικές αξίες πρέπει να εξετάζονται στο κατάλληλο πλαίσιο. Ως εκ τούτου, τα κριτήρια επιλογής που αναπτύσσονται βάσει των προγραμμάτων θα πρέπει να περιλαμβάνουν και άλλες πτυχές της βιώσιμης διαχείρισης των δασών.

Επιπλέον, διάφορες διατάξεις που αφορούν το δίκτυο Natura 2000 εφαρμόζονται σε όλα τα δάση της ΕΕ, ανεξάρτητα από το εάν εμπίπτουν στους τόπους του δικτύου Natura 2000.

Πλαίσιο 1

Οι σλοβακικές αρχές έχουν προτείνει την ένταξη περιβαλλοντικών κριτηρίων στα κριτήρια επιλογής των επιμέρους μέτρων 8.3 και 8.4 (πρόληψη και αποκατάσταση των ζημιών στα δάση) στο πλαίσιο του ΠΑΑ 2014-2020.

Όσον αφορά τις ειδικές παρεμβάσεις στη Γαλλία, αυτές θα πρέπει να επιλέγονται σύμφωνα με τις τοπικές συνθήκες. Σε περίπτωση ξηρών αμμωδών εδαφών με πολύ περιορισμένο οργανικό περιεχόμενο στην επιφανειακή στοιβάδα, η χρήση εκσκαφών θα μπορούσε να θεωρηθεί σκόπιμη και ενδέχεται να αποτελεί γρήγορη λύση για την αποκατάσταση της πληγείσας περιοχής. Λόγω των ειδικών βιογεωγραφικών συνθηκών ορισμένων περιοχών, η λήψη κατάλληλων και άμεσων μέτρων αντιμετώπισης είναι αναγκαία για την πρόληψη της εξάπλωσης επιβλαβών οργανισμών και ασθενειών (που θα είχε αρνητικές επιπτώσεις σε μη πληγέντα ή προστατευόμενα δάση), και ο περιορισμός του κινδύνου δασικής πυρκαγιάς και η αποφυγή της απερήμωσης πρέπει να λαμβάνουν υψηλή προτεραιότητα.

37

Οι δασικές οδοί που εξυπηρετούν στόχους πρόληψης των πυρκαγιών μπορούν επίσης να χρησιμοποιούνται για άλλους σκοπούς. Διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην αποκατάσταση και την πρόληψη των επιπτώσεων των καταστροφών. Επιπλέον, η οικοδόμηση δύο διαφορετικών ειδών οδών, εκ των οποίων το ένα θα εξυπηρετούσε σκοπούς δασικής πυροπροστασίας και το άλλο άλλους σκοπούς, θα συνεπαγόταν μη αποδοτικές επενδύσεις υψηλού κόστους.

Στη Σλοβακία, οι δασικές οδοί που κατασκευάστηκαν για τη δασική πυροπροστασία στο πλαίσιο των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης χρησιμοποιήθηκαν αποτελεσματικά για άμεσες δράσεις αποκατάστασης μετά τις πρόσφατες καταιγίδες και ανεμοθύελλες. Η βελτίωση της πρόσβασης συνέβαλε στην ελαχιστοποίηση του κινδύνου περαιτέρω καταστροφών (πυρκαγιών ή εμφάνισης επιβλαβών οργανισμών) και, χάρη στην κατάλληλη πρόσβαση, η διαταραχή του εδάφους ελαχιστοποιήθηκε, με αποτέλεσμα να διασωθούν οι οργανικές ύλες του εδάφους, με θετικά αποτελέσματα για την τοπική χλωρίδα και πανίδα.

Δεν υπάρχουν αποτελεσματικοί μηχανισμοί για την προστασία των δασών από τις καταστροφές που προκαλούνται από τον άνεμο ή τις χιονοπτώσεις. Ως εκ τούτου, οι δράσεις εστιάζουν κυρίως στη δασική πυροπροστασία. Οι προληπτικές δράσεις δεν συνδέονται ποτέ με αβιοτικές ζημιές που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί, αλλά με την πρόληψη αυτών. Ως εκ τούτου, το ποσοστό της δημόσιας στήριξης για την ανάληψη δράσεων δασικής πυροπροστασίας δεν μπορεί να συσχετιστεί απευθείας με τις ζημιές που προκαλούνται από πυρκαγιές.

Βλέπε επίσης απάντηση στο σημείο 50.

38

Οι εκτιμήσεις των κινδύνων που αφορούν τα δάση χρηματοδοτούνται από την ΕΕ και από εθνικά κονδύλια. Η Αυστρία χορηγεί ορισμένα ποσά (ποσοστώσεις) των κονδυλίων της ΕΕ στις διάφορες περιφέρειες. Το υπόλοιπο χρηματοδοτείται από τα εθνικά κονδύλια.

Κοινή απάντηση στα σημεία 39-41

Ο προϋπολογισμός του μέτρου 226 διατίθεται για όλα τα είδη δασών, τόσο ιδιωτικά όσο και δημόσια. Μολονότι, κατά τη διάρκεια της υλοποίησης του προγράμματος, τα δημόσια δάση έλαβαν υψηλότερη χρηματοδοτική στήριξη, η διαφορά αυτή αντισταθμίζεται εάν ληφθούν υπόψη τα εκτάρια που έλαβαν στήριξη. Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση προόδου του 2013 για την Ανδαλουσία, το 78 % των δασικών περιοχών που έλαβαν στήριξη ήταν ιδιωτικές.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη και στις διαχειριστικές αρχές να επιλέγουν τα καλύτερα έργα λαμβάνοντας υπόψη τις κοινωνικοοικονομικές και γεωγραφικές συνθήκες που επικρατούν στο εσωτερικό τους και να αιτιολογούν την καταλληλότητα του υπολογισμού των καλυπτόμενων δαπανών.

Η στήριξη για δραστηριότητες υψηλής έντασης εργασίας μπορεί να συνδέεται με τα χαρακτηριστικά του εδάφους (ορειογραφία, περιβαλλοντικές πτυχές κ.λπ.) και πρέπει να εξετάζεται στο ευρύτερο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης.

42

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η καύση, ως μέθοδος αποψίλωσης περιοχών, αποτελεί ιδιαίτερα επικίνδυνη πρακτική. Υπόκειται σε πολύ περιοριστικές διοικητικές προϋποθέσεις και δεν είναι κοινωνικά αποδεκτή.

44

Η Επιτροπή θεωρεί ότι λόγω της αυξημένης συχνότητας και έντασης των κυμάτων καύσωνα και των παρατεταμένων περιόδων ξηρασίας («κύρια αιτία»), που υπό ορισμένες προϋποθέσεις μπορούν να ανακηρυχθούν επίσης φυσικές καταστροφές, ορισμένα προγράμματα εισήγαγαν δράσεις κατά των «δευτερογενών ζημιών» (επιβλαβών οργανισμών και ασθενειών), οι οποίες αποτρέπουν τη μεγαλύτερη εξάπλωση των ζημιών που συνεπάγεται σοβαρές περιβαλλοντικές και κοινωνικοοικονομικές συνέπειες. Ως εκ τούτου, μπορεί να θεωρηθεί ότι οι παρεμβάσεις που έλαβαν στήριξη μέσω μέτρων αγροτικής ανάπτυξης συνεισέφεραν επιτυχώς στον στόχο του μέτρου και των αντίστοιχων προγραμμάτων.

45

Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι, κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού, η Αυστρία αντιμετώπισε προβλήματα με την υλοποίηση των μέτρων 224 και 225. Παρά την παροχή συνεχούς ενθάρρυνσης, τα εν λόγω μέτρα δεν υλοποιήθηκαν επιτυχώς. Για τον λόγο αυτό, η Αυστρία ενέκρινε έργα με στόχο την προστασία του δασοκομικού δυναμικού στο πλαίσιο του μέτρου 226.

46

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, βάσει των διαθέσιμων γνώσεων σχετικά με την αλληλεπίδραση μεταξύ των δασών και του κλίματος, η διαφοροποίηση των δασών και η εισαγωγή διαφόρων ειδών δένδρων μπορεί να βελτιώσει την ανθεκτικότητα των δασών έναντι πολλών καταστροφών και πυρκαγιών και μπορεί επίσης να βελτιώσει την προσαρμοστικότητα τους στην κλιματική αλλαγή. Οι ανωτέρω διαφοροποιήσεις πρέπει να εισάγονται πριν από την επέλευση των καταστροφών, βάσει γνωμοδοτήσεων εμπειρογνομόνων, σχεδίων δασοπροστασίας και μακροπρόθεσμων δασικών στρατηγικών ή στρατηγικών προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή.

47

Δεδομένου ότι η έκθεση της διακυβερνητικής επιτροπής για την κλιματική αλλαγή (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC)⁷ προβλέπει αύξηση της συχνότητας ή της έντασης των ακραίων μετεωρολογικών φαινομένων, η Επιτροπή θεωρεί ότι αυτό το μέτρο είναι κατάλληλο για την παροχή έγκαιρης αντίδρασης σε μελλοντικές καταστροφές.

Όσον αφορά το ξύλο οξιάς, δεν προσβάλλεται μόνο από έντομα αλλά και από διάφορους μύκητες που μπορούν να καταστρέψουν το ξύλο, προκαλώντας σημαντική απώλεια αξίας και συμβάλλοντας στην εξάπλωση του κινδύνου εμφάνισης επιβλαβών οργανισμών και ασθενειών σε μη πληγέντα δάση, γεγονός που είναι ιδιαίτερα επιζήμιο για τα μέχρι πρότινος υγιή οικοσυστήματα.

Η συγκεκριμένη περίπτωση που διαπιστώθηκε από το Συνέδριο θα εξεταστεί από την Επιτροπή.

⁷ https://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/srex/SREX_FD_SPM_final.pdf

Πλαίσιο 3

Η κατάσταση έχει αντιμετωπιστεί. Στην Ακουιτανία χρησιμοποιούνται πλέον δορυφορικές εικόνες για τον προσδιορισμό των περιοχών που έχουν πληγεί. Όλα τα πληγέντα γεωτεμάχια ελέγχονται από εμπειρογνώμονα που επαληθεύει την κλίμακα της ζημίας προτού υποβληθεί η αίτηση αποζημίωσης. Στη συνέχεια, οι κρατικές υπηρεσίες επεξεργάζονται τις αιτήσεις και διενεργούν επιτόπιους δειγματοληπτικούς ελέγχους πριν από τη χορήγηση της αποζημίωσης.

Οι σλοβακικές αρχές αναγνώρισαν ότι είχε διαπραχθεί διοικητικό σφάλμα και ενημέρωσαν την Επιτροπή ότι είχαν ήδη επικαιροποιηθεί οι συναφείς εσωτερικές διαδικασίες.

50

Οι δασικές οδοί ενδέχεται να εξυπηρετούν πολλούς σκοπούς: διευκολύνουν την πρόσβαση σε περίπτωση δασικών πυρκαγιών, παρέχουν πρόσβαση για προληπτικές ενέργειες πυροπροστασίας και χρησιμοποιούνται για την εξαγωγή ξυλείας και άλλων δασικών προϊόντων.

Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι οι δασικές οδοί που κατασκευάζονται για σκοπούς πρόληψης των πυρκαγιών μπορούν να εξυπηρετούν και άλλους σκοπούς, με την προϋπόθεση ότι η αρχική τους λειτουργία δεν παρεμποδίζεται από κάποια εναλλακτική χρήση.

Βλέπε επίσης απάντηση στο σημείο 51.

51

Η χρήση δασικών οδών για σκοπούς οικονομικού χαρακτήρα δεν υπονομεύει τον ρόλο τους στον τομέα της δασικής πυροπροστασίας. Η αραίωση και η απομάκρυνση της βιομάζας διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στα μέτρα δασικής πυροπροστασίας. Οι οδοί χρησιμοποιούνται επίσης για τη μεταφορά της ξυλείας στο πλαίσιο των αναγκαίων προληπτικών δραστηριοτήτων. Συνολικά, οι πολλαπλές χρήσεις των εν λόγω οδών ενισχύουν τη σχέση κόστους και αποδοτικότητας της επένδυσης.

52

Η χρήση δασικών οδών για σκοπούς οικονομικού χαρακτήρα δεν πρέπει να υπονομεύει την ικανότητά τους να εξυπηρετούν σκοπούς πρόληψης των δασικών καταστροφών.

53

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, λόγω του γεγονότος ότι οι βιογεωγραφικές, γεωλογικές και οικολογικές συνθήκες των τοπικών δασών διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των χωρών της ΕΕ, ο καθορισμός κριτηρίων σε επίπεδο ΕΕ όσον αφορά τις ελάχιστες απαιτήσεις θα μπορούσε να αποβεί προβληματικός. Οι εν λόγω ελάχιστες απαιτήσεις πρέπει να ορίζονται στο πλέον ενδεδειγμένο επίπεδο.

Επιπλέον, η δημιουργία κατάλληλου δικτύου δασικών οδών δεν θα συμβάλει μόνο στη βελτίωση της προστασίας των δασών από πυρκαγιές αλλά και στη βιώσιμη οικονομική αποτίμηση των δασικών πόρων σε πολλές περιφέρειες. Αυτό είναι συχνά απαραίτητο προκειμένου να αποφεύγεται η πλήρης απώλεια της κοινωνικοοικονομικής αξίας των δασικών περιοχών που μπορεί να οδηγήσει στην εγκατάλειψή τους και τελικά ακόμα και στην αύξηση του κινδύνου πυρκαγιάς.

54

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η πυκνότητα των δασικών οδών μπορεί να είναι υψηλότερη ή χαμηλότερη ανάλογα με τις τοπικές βιογεωγραφικές και γεωλογικές συνθήκες. Ακόμα, οι δασικές οδοί μπορεί να εξυπηρετούν περισσότερες περιοχές και εκμεταλλεύσεις και ενδέχεται ορισμένα τμήματα μιας δασικής οδού να καλύπτουν περιοχές όπου η πυκνότητα του οδικού δικτύου είναι ήδη επαρκής. Στο πλαίσιο των ΠΑΑ 2014-2020, η Επιτροπή ζήτησε από τις σλοβακικές αρχές να συμπεριλάβουν στα κριτήρια επιλογής τους την πυκνότητα του οδικού δικτύου στην περιοχή.

Πλαίσιο 5

Τα κυμαινόμενα ποσοστά ενισχύσεων δεν αποκλείονταν στην προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού. Εντούτοις, δεν επιτρέπονται στη νέα περίοδο προγραμματισμού.

Πλαίσιο 5, παράδειγμα 2

Βλέπε απάντηση στο σημείο 57.

57

Η στήριξη για δραστηριότητες υψηλής έντασης εργασίας μπορεί να συνδέεται με τα χαρακτηριστικά του εδάφους (ορειογραφία, περιβαλλοντικές πτυχές κ.λπ.) και πρέπει να εξετάζεται στο ευρύτερο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης. Η χρήση ανθρώπινου δυναμικού μπορεί να συνεπάγεται μεθόδους που είναι περισσότερο φιλικές προς το περιβάλλον, καθώς και σημαντικά κοινωνικοοικονομικά οφέλη, που συνιστούν επίσης έναν από τους στόχους της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης.

Πλαίσιο 6

Τα επίπεδα του κόστους μπορεί να διαφέρουν ανάλογα με τις οικολογικές, γεωγραφικές και γεωλογικές συνθήκες, καθώς και άλλους παράγοντες. Ενδέχεται επίσης να υπάρχουν λόγοι που καθιστούν παντελώς αδύνατη τη χρήση μηχανημάτων ή επιβάλλουν τη χρήση δαπανηρότερων μηχανημάτων λόγω, μεταξύ άλλων, της ύπαρξης πλαγιών, δύσκολης πρόσβασης, περιβαλλοντικών κανόνων κ.λπ.

58

Η Επιτροπή ζήτησε από τις σλοβακικές αρχές να συμπεριλάβουν την επαλήθευση του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών στα ΠΑΑ 2014-2020.

60

Σε ορισμένες περιοχές, ο αριθμός των παρόχων υπηρεσιών για συγκεκριμένες εργασίες είναι περιορισμένος.

61

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι διαχειριστικές αρχές είναι αρμόδιες για τη διασφάλιση της αποδοτικότητας της στήριξης σε επίπεδο έργου.

Το φαινόμενο μη αποδοτικής δαπάνης θα πρέπει να αποτρέπεται μέσω της διασφάλισης ότι η επένδυση πραγματοποιείται μόνον αφού έχει υποβληθεί η αίτηση στήριξης ή έχει χορηγηθεί η στήριξη. Ειδάλλως, η εκτίμηση των μη αποδοτικών δαπανών θα μπορούσε να λάβει ιδιαίτερως υποκειμενικό χαρακτήρα και να οδηγήσει στην άνιση μεταχείριση των αιτούντων.

62

Για την περίοδο 2014-2020, όσον αφορά τα επενδυτικά έργα, θεωρούνται επιλέξιμες μόνον οι δαπάνες που έχουν πραγματοποιηθεί μετά την υποβολή αίτησης από τον δικαιούχο, σύμφωνα με το άρθρο 60, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να ορίζουν μια μεταγενέστερη χρονική στιγμή για την επιλεξιμότητα των δαπανών, όπως για παράδειγμα την ημερομηνία της απόφασης χορήγησης.

63

Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι η απάντηση του δικαιούχου θα πρέπει να διερευνηθεί περαιτέρω προκειμένου να διευκρινιστεί υπό ποιες συνθήκες και πόσο αποτελεσματικά θα πραγματοποιούνταν η εν λόγω επένδυση και κατά πόσο θα μπορούσε να είχε επιτευχθεί ο αρχικός στόχος χωρίς τη στήριξη δυνάμει του μέτρου αυτού.

64

Εντός ορισμένων ορίων, ένα «επιλέξιμο εκτάριο» για τους σκοπούς της ενεργοποίησης δικαιωμάτων ενίσχυσης μπορεί να περιλαμβάνει κάποια δένδρα και ξυλώδεις ή μη θάμνους.

Ο περιορισμός της υπερβολικής ανάπτυξης των εν λόγω δένδρων και των ξυλωδών και μη θάμνων μπορεί να περιορίσει τον κίνδυνο δασικών πυρκαγιών στο γεωτεμάχιο και τις γύρω δασικές περιοχές.

Κοινή απάντηση στα σημεία 65-67

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, λόγω του γεγονότος ότι οι φυσικές διεργασίες στα δάση είναι πολύπλοκες και ότι οι μετρήσιμες επιπτώσεις ορισμένων παρεμβάσεων ενδέχεται να εμφανιστούν μόνο μετά την πάροδο αρκετών ετών ή δεκαετιών, τα προληπτικά μέτρα των δασικών καταστροφών πρέπει να εξετάζονται στο ευρύτερο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης και σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Οι δασικές απογραφές των κρατών μελών που θα μπορούσαν να επαναληφθούν σε 10-20 χρόνια και άλλα προγράμματα παρακολούθησης των δασών μπορούν να παράσχουν πληροφορίες σχετικά με τις αλλαγές. Τα δασοκομικά μέτρα σχεδιάζονται και εφαρμόζονται βάσει πληροφοριών και εμπειριών που αποκτώνται μέσω μακροχρόνιας πείρας — διάρκειας 100-150 ετών— από την εφαρμογή μοντέλων δασικής διαχείρισης που τελούν υπό τη διαχείριση των δασοκομικών ινστιτούτων και πανεπιστημίων των κρατών μελών.

68

Για λόγους αναλογικότητας, το ΚΠΠΑ 2007-2013 περιλάμβανε ένα σύνολο κοινών δεικτών αποδόσεων που διασφαλίζουν την άθροιση δεδομένων και τη σύγκριση μεταξύ των ΠΑΑ και που είναι σχεδιασμένοι για να ανταποκρίνονται στη μεγάλη πλειονότητα των περιπτώσεων. Για την ανάδειξη τυχόν ιδιαιτεροτήτων, τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιούν πρόσθετους δείκτες εάν κρίνεται σκόπιμο.

Στο πλαίσιο του ΚΠΠΑ 2014-2020 θα συλλέγονται στοιχεία σχετικά με τον δείκτη «περιοχής στήριξης» για τις προληπτικές δράσεις. Ο εν λόγω δείκτης θα συμπληρώσει το κενό που εντοπίστηκε στο ΚΠΠΑ 2007-2013.

69

Από τις παρατηρήσεις προκύπτει ότι, λόγω της πολυπλοκότητας και της υφιστάμενης διασύνδεσης μεταξύ διαφορετικών δράσεων, σε ορισμένες περιπτώσεις δεν κρίνεται σκόπιμη η ανάλυση των δεικτών αποτελεσμάτων σε πολύ λεπτομερές επίπεδο. Γι' αυτό τον λόγο, στο πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η Επιτροπή έχει επιλέξει να αξιολογήσει τα αποτελέσματα σε επίπεδο περιοχής εστίασης.

70

Ο εν λόγω δείκτης αποτελεί ένα από τα στοιχεία του συστήματος αξιολόγησης. Το νέο σύστημα αξιολόγησης πρέπει να εξεταστεί στο σύνολό του.

71

Η Επιτροπή έχει αναγνωρίσει ότι οι ενδιάμεσες αξιολογήσεις των ΠΑΑ έχουν περιορισμένη προστιθέμενη αξία. Ως εκ τούτου, η απαίτηση ενδιάμεσης αξιολόγησης έχει καταργηθεί για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020.

72

Βλέπε απαντήσεις στα σημεία 69 και 71.

73

Μολονότι ο μέσος όρος καμένων εκτάσεων στην ΕΕ δεν παρουσιάζει αύξηση, συχνά οι ετήσιες ζημιές λόγω πυρκαγιών επικεντρώνονται σε πολύ λίγες χώρες. Οι εν λόγω χώρες διαφέρουν ανάλογα με το έτος (π.χ. Πορτογαλία και Ισπανία το 2003, Πορτογαλία το 2005, Ιταλία και Ελλάδα το 2007, Ισπανία το 2012 κ.λπ.). Κάθε έτος ενδέχεται να εμφανιστεί ακραίος κίνδυνος πυρκαγιάς σε συγκεκριμένες περιφέρειες λόγω κυμάτων καύσωνα και ξηρασίας, σε συνδυασμό με ισχυρούς ανέμους. Συνεπώς, ορισμένες χώρες ενδέχεται να αντιμετωπίζουν σε συγκεκριμένες χρονικές στιγμές ακραίες περιπτώσεις πυρκαγιάς, που οφείλονται σε μετεωρολογικά φαινόμενα που εγκυμονούν κίνδυνο πυρκαγιάς και κυριαρχούν σε περιοχές της λεκάνης της Μεσογείου ή σε άλλες χώρες της Ευρώπης.

Οι διαφορές που παρατηρήθηκαν ως προς τις τάσεις σε επίπεδο κρατών μελών οφείλονται συχνά σε ακραίες συνθήκες κινδύνου πυρκαγιάς που παρατηρήθηκαν σε δεδομένα έτη εντός της υπό εξέταση χρονικής περιόδου, όπως προκύπτει από την ανάλυση των δεδομένων σε ετήσια βάση έναντι μετεωρολογικών δεικτών κινδύνου πυρκαγιάς⁸.

74

Η Επιτροπή θεωρεί ότι υπάρχει σημαντική πείρα σχετικά με τη φύση των προληπτικών μέτρων, συμπεριλαμβανομένων γνώσεων όσον αφορά την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητά τους ανά περιοχή του προγράμματος. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων 20 ετών έχουν λάβει στήριξη από τα ταμεία της ΕΕ πολυάριθμα έργα και προγράμματα πρόληψης δασικών καταστροφών και έχουν εκπονηθεί διάφορες μελέτες και ερευνητικά έργα.

8 San-Miguel-Ayanz, J., Moreno, J. M., Camia, A. (2013) Analysis of large fires in European Mediterranean landscapes: Lessons learned and perspectives. *Forest Ecology and Management*, 294, σ. 11-22.

Συμπεράσματα και συστάσεις

76

Η Επιτροπή θεωρεί ότι γενικά τα προληπτικά μέτρα των δασικών καταστροφών συνεισέφεραν επιτυχώς στους στόχους των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης. Έχουν επιτευχθεί συγκεκριμένα αποτελέσματα και καταγράφονται λιγότερες πυρκαγιές. Επιπλέον, αντλήθηκαν διδάγματα που θα εφαρμοστούν κατά την περίοδο 2014-2020, ιδίως όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής των μέτρων και τη βελτίωση της καθοδήγησης.

78

Στον κανονισμό για την αγροτική ανάπτυξη⁹ προβλέπεται ότι οι προληπτικές δράσεις κατά των πυρκαγιών θα πρέπει να καλύπτουν τις περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί από τα κράτη μέλη ως υψηλού και μέσου κινδύνου για πυρκαγιές, σύμφωνα με τα οικεία σχέδια δασοπροστασίας. Τα εν λόγω σχέδια δασοπροστασίας και τα δασικά προγράμματα των κρατών μελών, σε εθνικό ή κατώτερο του εθνικού επίπεδο, ή ισοδύναμα κείμενα αποτέλεσαν την κατάλληλη βάση για τη στόχευση και την ιεράρχηση κατά τη διαδικασία επιλογής.

Η Επιτροπή ανέλυσε την κατάσταση του δασικού τομέα, συμπεριλαμβανομένων των πτυχών της πρόληψης των δασικών καταστροφών και της παρακολούθησης, στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής του 2005, το οποίο αποτελεί παράρτημα στην ανακοίνωση σχετικά με την εφαρμογή της δασικής στρατηγικής της ΕΕ. Στον κανονισμό για την αγροτική ανάπτυξη ορίζεται ότι τα μέτρα για τη δασοκομία θα πρέπει να συμβάλλουν στην εφαρμογή της κοινοτικής δασοκομικής στρατηγικής. Η ανωτέρω δασοκομική στρατηγική καλύπτει οικονομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές πτυχές της βιώσιμης διαχείρισης των δασών.

9 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου.

Όσον αφορά τη νέα περίοδο προγραμματισμού, η Επιτροπή ανέλυσε την κατάσταση του δασικού τομέα στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής του 2013, το οποίο αποτελεί παράρτημα στην ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: «Μια νέα δασική στρατηγική της ΕΕ: για τα δάση και τον δασικό τομέα»¹⁰.

Σύσταση 1 — Τα κράτη μέλη οφείλουν — Δεύτερη περίπτωση

Η Επιτροπή φρονεί ότι τα δάση του δικτύου Natura 2000 έχουν υψηλή περιβαλλοντική αξία και προσφέρουν σημαντικές και πολλαπλές υπηρεσίες οικοσυστήματος. Επιπλέον, αρκετές από τις διατάξεις του Natura 2000 ισχύουν για όλα τα δάση της ΕΕ, ανεξάρτητα από το εάν εμπίπτουν στο δίκτυο Natura 2000 και, εν προκειμένω, ο ρόλος των δασών που δεν εμπίπτουν στο δίκτυο Natura 2000 είναι επίσης ιδιαίτερα σημαντικός.

Σύσταση 1 — Η Επιτροπή οφείλει — Πρώτη περίπτωση

Η Επιτροπή βρίσκεται επί του παρόντος σε διαδικασία εφαρμογής της σύστασης.

Η ανάγκη επαρκούς περιγραφής των προληπτικών δράσεων περιλαμβάνεται στην ενότητα «ανάλυση αναγκών» της στρατηγικής στο ΠΠΑ για την περίοδο 2014-2020 και, σε ορισμένες περιπτώσεις, περιλαμβάνεται ακόμα και στο επίπεδο των συμφωνιών εταιρικής σχέσης.

Η Επιτροπή εξετάζει τα ΠΑΑ που υποβάλλονται και ελέγχει τη λογική της παρέμβασης και τις ανάγκες ανάληψης προληπτικών δράσεων κατά τη διάρκεια της περιόδου έγκρισης του προγράμματος και απαιτεί οι προληπτικές δράσεις να βασίζονται στο σχέδιο προστασίας της συναφούς περιοχής.

Σύσταση 1 — Η Επιτροπή οφείλει — Δεύτερη περίπτωση

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή θα εξετάσει, από κοινού με τις εθνικές αρμόδιες αρχές, τη δυνατότητα ανάληψης δράσης σε κατάλληλο επίπεδο στον τομέα των κοινών βασικών κριτηρίων για τη διαφοροποίηση των δασικών περιοχών που πρόκειται να ταξινομηθούν ως περιοχές που εγκυμονούν χαμηλό, μέτριο και υψηλό κίνδυνο πυρκαγιάς.

79

Στο πλαίσιο των πρακτικών βιώσιμης δασικής διαχείρισης, οι δασικές οδοί (ή άλλες επενδύσεις) που κατασκευάζονται κατά κύριο λόγο για την πρόληψη των πυρκαγιών μπορούν επίσης να χρησιμοποιούνται για προληπτικές δράσεις έναντι άλλων κινδύνων, καθώς και για εργασίες αποκατάστασης και επανόρθωσης, για σκοπούς αναψυχής ή για σκοπούς οικονομικού χαρακτήρα. Η δημιουργία κατάλληλου δικτύου δασικών οδών δεν συνεισφέρει μόνο στην καλύτερη προστασία των δασών από τις πυρκαγιές αλλά και στη βιώσιμη οικονομική αποτίμηση των δασικών πόρων σε πολλές περιφέρειες. Συχνά πρέπει να αναλαμβάνονται τέτοιου είδους δράσεις προκειμένου να αποφεύγεται η πλήρης απώλεια της κοινωνικοοικονομικής αξίας των δασικών περιοχών που μπορεί να οδηγήσει στην εγκατάλειψή τους και, ως εκ τούτου, στην αύξηση του κινδύνου πυρκαγιάς.

Όσον αφορά τη νέα περίοδο προγραμματισμού, έχουν καταρτιστεί δελτία καθοδήγησης προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή του μέτρου από τα κράτη μέλη / τις περιφέρειες. Επιπλέον, τα κράτη μέλη / οι περιφέρειες θα πρέπει να προσδιορίσουν καλύτερα τις ανάγκες και τους λόγους για τους οποίους επιθυμούν να αυξήσουν την πυκνότητα των οδικών συστημάτων τους.

¹⁰ COM(2013) 659 final: http://ec.europa.eu/agriculture/forest/strategy/index_en.htm

Σύσταση 2 — Τα κράτη μέλη οφείλουν — Πρώτη περίπτωση

Η Επιτροπή εκτιμά ότι ο νέος κανονισμός για την αγροτική ανάπτυξη περιλαμβάνει ένα αναθεωρημένο μέτρο που αφορά την προστασία και την αποκατάσταση των δασών. Το νέο μέτρο μπορεί να παράσχει στήριξη για δράσεις που σχετίζονται με την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στα δάση από δασικές πυρκαγιές, φυσικές καταστροφές και καταστροφικά φαινόμενα, καθώς και για προληπτικές δράσεις που αφορούν τους επιβλαβείς οργανισμούς και τις ασθένειες, υπό την προϋπόθεση ότι ο κίνδυνος εμφάνισης σχετικής καταστροφής στηρίζεται από επιστημονικές αποδείξεις και αναγνωρίζεται από επιστημονικούς δημόσιους οργανισμούς.

Σύσταση 2 — Τα κράτη μέλη οφείλουν — Τρίτη περίπτωση

Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι υπάρχουν ήδη διάφορες περιβαλλοντικές εξασφαλίσεις όσον αφορά τις δράσεις που λαμβάνουν στήριξη. Για παράδειγμα, στο δίκτυο Natura 2000, το καθεστώς προστασίας δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους διασφαλίζει την αποφυγή οποιασδήποτε σημαντικής υποβάθμισης των εν λόγω ζωνών. Σε άλλες περιοχές, οι εκτιμήσεις περιβαλλοντικών επιπτώσεων θα συμβάλουν επίσης στην πρόληψη των επιπτώσεων στο περιβάλλον. Τέλος, οι αρμόδιες εθνικές αρχές θα μπορούσαν να απαιτούν την προσκόμιση πιστοποιητικού ορθών περιβαλλοντικών πρακτικών ή βιώσιμης δασικής διαχείρισης για όλες τις δράσεις που πρόκειται να λάβουν συγχρηματοδότηση από τα ταμεία της ΕΕ ως προαπαιτούμενο για τη λήψη της εν λόγω συγχρηματοδότησης.

Κατά τη νέα περίοδο προγραμματισμού, οι περιβαλλοντικές επιδόσεις των δικαιούχων αποτελούν κυρίαρχο στοιχείο της υλοποίησης των διαφόρων μέτρων.

Σύσταση 2 — Η Επιτροπή οφείλει — Πρώτη περίπτωση

Η Επιτροπή βρίσκεται επί του παρόντος σε διαδικασία εφαρμογής της σύστασης.

Η Επιτροπή διενεργεί ελέγχους συμμόρφωσης στα κράτη μέλη προκειμένου να επαληθεύσει ότι οι δαπάνες που καταβάλλονται συμμορφώνονται με τους κανόνες. Εάν διαπιστωθούν αδυναμίες κατά τη διάρκεια του ελέγχου, εφαρμόζονται δημοσιονομικές διορθώσεις.

Τα μέτρα και οι οργανισμοί πληρωμών που πρόκειται να υποβληθούν σε έλεγχο προσδιορίζονται βάσει ανάλυσης κινδύνων. Η δημοσιονομική σημασία διαδραματίζει μείζονα ρόλο στον ποσοτικό προσδιορισμό της έκθεσης σε κίνδυνο. Αυτό σημαίνει ότι μια περιοχή ελέγχου με υψηλές δαπάνες είναι πιθανότερο να λάβει υψηλή κατάταξη και να υποβληθεί σε έλεγχο. Το μέτρο 226 υποβλήθηκε σε έλεγχο το 2014 και θα υποβληθεί εκ νέου το 2015.

Σύσταση 2 — Η Επιτροπή οφείλει — Δεύτερη περίπτωση

Η Επιτροπή βρίσκεται επί του παρόντος σε διαδικασία εφαρμογής αυτής της σύστασης μέσω του νομικού πλαισίου των ΠΑΑ και πρόσθετων εγγράφων καθοδήγησης.

Το νέο μέτρο καλύπτει μια ευρύτερη κλίμακα κινδύνων και ζημιών. Για την περίοδο 2014-2020, το συναφές δελτίο του μέτρου, που επέχει θέση εγγράφου καθοδήγησης, περιλαμβάνει λεπτομερείς απαιτήσεις και διευκρινίσεις και, ως εκ τούτου, μπορεί να αποτελέσει βοηθητικό εργαλείο για τα κράτη μέλη όσον αφορά τον κατάλληλο σχεδιασμό του μέτρου.

Επισημάνθηκε ιδιαίτερος στα κράτη μέλη / στις περιφέρειες ότι, σε περίπτωση αβεβαιότητας όσον αφορά τον σκοπό των δράσεων, υπάρχουν άλλα μέτρα που στοχεύουν συγκεκριμένα στην αύξηση της οικονομικής αξίας των δασών.

80

Στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης, η Επιτροπή θεσπίζει τα εθνικά ή περιφερειακά ΠΑΑ, ενώ η υλοποίηση και η εξασφάλιση της σχέσης κόστους/αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της στήριξης εμπίπτουν στις αρμοδιότητες των κρατών μελών και των διαχειριστικών αρχών τους.

Όσον αφορά τη χρήση χειρωνακτικής εργασίας αντί για τη χρήση μηχανημάτων, κάποιες φορές τέτοιου είδους επιλογές ενδέχεται να συνδέονται με τα χαρακτηριστικά του εδάφους (ορεογραφία, περιβαλλοντικές πτυχές κ.λπ.) και πρέπει να εξετάζονται στο ευρύτερο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης.

Σύσταση 3 — Τα κράτη μέλη οφείλουν — Πρώτη περίπτωση

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, όταν καλύπτονται πάγιες δαπάνες από τα προγράμματα, τα κράτη μέλη / οι περιφέρειες διασφαλίζουν ότι οι σχετικοί υπολογισμοί είναι κατάλληλοι, ακριβείς και πραγματοποιούνται εκ των προτέρων με βάση μια δίκαιη, ισότιμη και επαληθεύσιμη μέθοδο. Πρέπει να διοριστεί ανεξάρτητος φορέας για την εκτέλεση των υπολογισμών όλων των πάγιων δαπανών ή για την επαλήθευση της καταλληλότητάς τους.

Σύσταση 3 — Τα κράτη μέλη οφείλουν — Δεύτερη περίπτωση

Επί του παρόντος τελεί υπό κατάρτιση και υπό συζήτηση με τα κράτη μέλη ένα έγγραφο καθοδήγησης σχετικά με τους ελέγχους και τις ποινές στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης. Το παράρτημα Ι του εν λόγω εγγράφου περιέχει έναν κατάλογο σημείων ελέγχου που θα χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη για την εκτίμηση του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών.

81

Είναι απαραίτητο να εξασφαλιστεί προσεκτική ισορροπία μεταξύ του κόστους της παρακολούθησης και της αξιολόγησης και των πιθανών οφελών τους. Ειδικότερα όσον αφορά τη μέτρηση σχετικά με τις προληπτικές δράσεις, ο προσδιορισμός της αιτιακής αλυσίδας είναι δύσκολος. Επιπλέον, η αποτελεσματικότητα ορισμένων δασοκομικών παρεμβάσεων μπορεί να αξιολογηθεί μόνον αφού παρέλθουν αρκετά έτη ή ακόμα και δεκαετίες.

Όσον αφορά την περίοδο 2014-2020, έχουν εισαχθεί βελτιώσεις. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο του ΚΠΠΑ θα συλλέγονται στοιχεία για έναν νέο δείκτη «περιοχής στήριξης» όσον αφορά τις προληπτικές δράσεις. Επιπλέον, προκειμένου να λαμβάνονται χρήσιμα αποτελέσματα αξιολόγησης, αναμένεται η κατάρτιση μιας ενισχυμένης ετήσιας έκθεσης υλοποίησης το 2019. Στο πλαίσιο της εν λόγω έκθεσης θα πραγματοποιείται αξιολόγηση του ΠΑΑ και θα παρέχονται τα πρώτα αποτελέσματα όσον αφορά την αποδοτικότητα του ΠΑΑ.

Σύσταση 4 — Η Επιτροπή οφείλει

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Έχουν εισαχθεί ήδη ορισμένες προσαρμογές: για παράδειγμα, στο πλαίσιο του ΚΠΠΑ 2014-2020 θα συλλέγονται στοιχεία για τον δείκτη «περιοχής στήριξης» για τις προληπτικές δράσεις. Ο εν λόγω δείκτης θα συμπληρώσει το κενό που εντοπίστηκε στο ΚΠΠΑ 2007-2013.

Προκειμένου να ληφθούν νωρίτερα χρήσιμα αποτελέσματα αξιολόγησης, το 2019 θα ξεκινήσει η κατάρτιση μιας ενισχυμένης ετήσιας έκθεσης υλοποίησης. Η εν λόγω ενισχυμένη έκθεση υλοποίησης θα περιλαμβάνει μια αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του προγράμματος και, ει δυνατόν, μια εκτίμηση επιπτώσεων.

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/europedirect/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).

Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) παρείχε στήριξη, αφενός, για την αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού σε δάση που είχαν πληγεί από φυσικές καταστροφές και πυρκαγιές και, αφετέρου, για την εισαγωγή δράσεων πρόληψης. Το συμπέρασμα που συνάγεται από τον έλεγχο του Συνεδρίου είναι ότι η διαχείριση της στήριξης δεν ήταν αρκούντως αποτελεσματική και ότι η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν είναι σε θέση να αποδείξουν ότι τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα επιτεύχθηκαν με οικονομικά αποδοτικό τρόπο.

Οι προληπτικές δράσεις δεν ήταν επαρκώς στοχευμένες. Με τον έλεγχο διαπιστώθηκε η εφαρμογή δράσεων που δεν ήταν κατάλληλες για την επίτευξη των στόχων του μέτρου. Η οικονομική αποδοτικότητα των δράσεων που χρηματοδοτήθηκαν δεν εξασφαλιζόταν δεόντως. Τέλος, τα εργαλεία παρακολούθησης δεν επέτρεψαν στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αξιολογήσουν καταλλήλως την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα του μέτρου.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων