

Ειδική έκθεση

## Βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων: η συμβολή της ΚΓΠ δεν κατάφερε να αναχαιτίσει τη μείωσή της



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

# Περιεχόμενα

	Σημείο
<b>Σύνοψη</b>	I-VIII
<b>Εισαγωγή</b>	01-13
<b>Η μείωση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων αποτελεί μείζονα απειλή</b>	01-08
<b>Διεθνής και ενωσιακή δράση για την ανάσχεση της απώλειας της βιοποικιλότητας</b>	09-13
<b>Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου</b>	14-18
<b>Παρατηρήσεις</b>	19-73
<b>Η στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα έχει σχεδιαστεί πλημμελώς, ο δε συντονισμός της με την ΚΓΠ και η παρακολούθησή της παρουσιάζουν ανεπάρκειες</b>	19-37
Η στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα δεν είναι ιδιαίτερα αυστηρή όσον αφορά τον στόχο 3α, και οι σχετικοί δείκτες παρουσιάζουν αδυναμίες	20-27
Η ΕΕ δεν διαθέτει στρατηγική για τη διατήρηση της γενετικής ποικιλότητας	28-30
Η Επιτροπή υπερεκτιμά το ύψος των κονδυλίων που δαπανά για τη βιοποικιλότητα	31-37
<b>Το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης της ΚΓΠ έχει μικρό θετικό αντίκτυπο στη βιοποικιλότητα</b>	38-60
Οι περισσότερες άμεσες ενισχύσεις δεν συμβάλλουν στη διατήρηση ή την ενίσχυση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων	39-40
Το καθεστώς κυρώσεων στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης δεν έχει σαφή αντίκτυπο στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων	41-50
Οι δυνατότητες του οικολογικού προσανατολισμού για τη βελτίωση της βιοποικιλότητας δεν έχουν αξιοποιηθεί επαρκώς	51-60
<b>Ορισμένα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης διαθέτουν πραγματικές δυνατότητες βελτίωσης της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων</b>	61-73
Τα γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα, το δίκτυο Natura 2000 και τα μέτρα για τη βιολογική γεωργία διαθέτουν τις περισσότερες δυνατότητες για τη διατήρηση ή τη βελτίωση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων	62-64

Τα λιγότερο απαιτητικά γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα έχουν υψηλότερα ποσοστά συμμετοχής	65-67
Οι παραγωγοί αρόσιμων καλλιεργειών είναι λιγότερο πιθανό να δεσμευθούν να εφαρμόζουν γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα που σχετίζονται με τη βιοποικιλότητα	68-69
Τα καθεστώτα που βασίζονται στα αποτελέσματα έχουν θετικές συνέπειες, αλλά είναι σπάνια	70
Λίγοι δείκτες αγροτικής ανάπτυξης εστιάζονται στα αποτελέσματα και πολλοί δεν έχουν επικαιροποιηθεί πρόσφατα	71-73
<b>Συμπεράσματα και συστάσεις</b>	74-82

## **Παραρτήματα**

**Παράρτημα I - Κύριες ελεγκτικές εργασίες σε επίπεδο κράτους μέλους**

**Παράρτημα II - Δείκτες βιοποικιλότητας**

**Όροι και συντομογραφίες**

**Απαντήσεις της Επιτροπής**

**Χρονογραμμή**

**Κλιμάκιο ελέγχου**

## Σύνοψη

**I** Στην Ευρώπη, εδώ και χρόνια, ο αριθμός και η ποικιλία των ειδών που βρίσκονται σε γεωργικές εκτάσεις –«η βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων»– ακολουθούν φθίνουσα πορεία. Από το 1990, παραδείγματος χάριν, οι πληθυσμοί των πτηνών των γεωργικών εκτάσεων και των πεταλούδων των λειμώνων έχουν μειωθεί σε ποσοστό άνω του 30 %.

**II** Η Επιτροπή ενέκρινε το 2011 μια στρατηγική για τη βιοποικιλότητα με στόχο την ανάσχεση, έως το 2020, της απώλειας βιοποικιλότητας και της υποβάθμισης των οικοσυστημάτων, καθώς και την αποκατάστασή τους στο μέτρο του δυνατού. Ειδικότερα, δεσμεύθηκε να αυξήσει τη συμβολή της γεωργίας και της δασοκομίας στη διατήρηση και την ενίσχυση της βιοποικιλότητας. Αυτό έγινε στο πλαίσιο ανάληψης διεθνούς δέσμευσης για την επίτευξη του συγκεκριμένου στόχου, που απορρέει από την κύρωση της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τη βιοποικιλότητα από όλα τα κράτη μέλη, καθώς και την ίδια την ΕΕ.

**III** Όσον αφορά την περίοδο 2014-2020, η Επιτροπή σχεδίαζε να δαπανήσει το 8,1 % του προϋπολογισμού της ΕΕ, ή 86 δισεκατομμύρια ευρώ, για τη βιοποικιλότητα, ποσό εκ του οποίου το 77 % (66 δισεκατομμύρια ευρώ) θα προερχόταν από την κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ). Ο ρόλος της ΕΕ στην προστασία και την ενίσχυση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων είναι ζωτικής σημασίας, διότι η ΕΕ θεσπίζει περιβαλλοντικά πρότυπα μέσω της νομοθεσίας και συγχρηματοδοτεί τις περισσότερες γεωργικές δαπάνες των κρατών μελών.

**IV** Σκοπός του συγκεκριμένου ελέγχου ήταν να αξιολογηθεί η συμβολή της ΚΓΠ στη διατήρηση και την ενίσχυση της βιοποικιλότητας. Εξετάσαμε τις προσπάθειες της ΕΕ για την επίτευξη των στόχων της ως προς τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020, και διατυπώνουμε συστάσεις που θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο των τρεχουσών νομοπαρασκευαστικών εργασιών για την ΚΓΠ της περιόδου 2021-2027, καθώς και για την εφαρμογή της νέας στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα μετά το 2020.

**V** Αξιολογήσαμε κατά πόσον η ΕΕ σχεδίασε τη στρατηγική της σχετικά με τη βιοποικιλότητα και το νομικό πλαίσιο της ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020 με στόχο την καλύτερη διατήρηση της βιοποικιλότητας. Εξετάσαμε επίσης τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή παρακολούθησε και αξιολόγησε την πρόοδο που σημειώθηκε ως προς την επίτευξη του γεωργικού στόχου με ορίζοντα το 2020 στο πλαίσιο της στρατηγικής της για τη βιοποικιλότητα. Τέλος, αξιολογήσαμε τον βαθμό στον οποίο η δράση της ΕΕ και των κρατών μελών συνέβαλε στην επίτευξη του γεωργικού στόχου με ορίζοντα το 2020.

**VI** Διαπιστώσαμε ότι η διατύπωση του στόχου και των δράσεων για τη γεωργία, που περιλαμβάνονται στη στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020, δυσχεραίνει τη μέτρηση της προόδου. Επισημάναμε επίσης έλλειψη συντονισμού μεταξύ των πολιτικών και των στρατηγικών της ΕΕ, με αποτέλεσμα να μην επιλύεται το πρόβλημα της μείωσης της γενετικής ποικιλότητας. Τέλος, διαπιστώσαμε ότι η παρακολούθηση από την Επιτροπή των δαπανών της ΚΓΠ για τη βιοποικιλότητα δεν είναι αξιόπιστη.

**VII** Όπου είναι γνωστή, η επίδραση των άμεσων ενισχύσεων της ΚΓΠ –70 % των γεωργικών δαπανών της ΕΕ– στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων είναι περιορισμένη. Ορισμένες απαιτήσεις που αφορούν τις άμεσες ενισχύσεις, ιδίως ο οικολογικός προσανατολισμός και η πολλαπλή συμμόρφωση, έχουν τη δυνατότητα να βελτιώσουν τη βιοποικιλότητα, αλλά η Επιτροπή και τα κράτη μέλη προέκριναν επιλογές με περιορισμένο αντίκτυπο. Τα μέσα αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ προσφέρουν μεγαλύτερες δυνατότητες από τις άμεσες ενισχύσεις ως προς τη διατήρηση και τη βελτίωση της βιοποικιλότητας. Ωστόσο, τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν σε σχετικά σπάνιες περιπτώσεις μέτρα αγροτικής ανάπτυξης με υψηλό αντίκτυπο, όπως τα συστήματα βάσει αποτελεσμάτων και τα «εντόνως οικολογικά» καθεστώτα.

## **VIII** Συνιστούμε στην Επιτροπή τα εξής:

- 1) να βελτιώσει τον συντονισμό και τον σχεδιασμό της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα μετά το 2020 –για τον σκοπό αυτό, να παρακολουθεί επίσης τις δαπάνες με μεγαλύτερη ακρίβεια·
- 2) να αυξήσει τη συμβολή των άμεσων ενισχύσεων στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων·
- 3) να αυξήσει τη συμβολή της αγροτικής ανάπτυξης στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων·
- 4) να καταρτίσει αξιόπιστους δείκτες για την αξιολόγηση του αντικτύπου της ΚΓΠ στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων.

# Εισαγωγή

## Η μείωση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων αποτελεί μείζονα απειλή

**01** Η μείωση της βιοποικιλότητας παγκοσμίως είναι ζήτημα που αναγνωρίζεται ευρέως. Το 2019, η διακυβερνητική πλατφόρμα επιστήμης-πολιτικής για τη βιοποικιλότητα και τις υπηρεσίες οικοσυστημάτων (IPBES) προειδοποίησε ότι η μείωση αυτή αγγίζει πρωτοφανή επίπεδα στην ανθρώπινη ιστορία –περίπου ένα εκατομμύριο ζωικά και φυτικά είδη απειλούνται παγκοσμίως με εξαφάνιση<sup>1</sup>. Τον Ιανουάριο του 2020, το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ χαρακτήρισε την απώλεια της βιοποικιλότητας και την κατάρρευση των οικοσυστημάτων ως μία από τις πέντε κορυφαίες απειλές που αντιμετωπίζει ο πλανήτης<sup>2</sup>, από άποψη τόσο πιθανότητας όσο και αντικτύπου.

**02** Στην έκθεση του 2019 για την κατάσταση του περιβάλλοντος<sup>3</sup>, ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) διαπιστώνει ότι η γεωργική εντατικοποίηση παραμένει μία από τις κύριες αιτίες απώλειας της βιοποικιλότητας και υποβάθμισης των οικοσυστημάτων στην Ευρώπη. Σε πολλές περιοχές της Ευρώπης, η εντατικοποίηση έχει μεταμορφώσει τα ποικιλόμορφα τοπία παρελθόντος, αποτελούμενα από πολλούς μικρούς αγρούς και οικοτόπους, σε ένα συνεχές ενιαίο πεδίο που καλλιεργείται με τη βοήθεια μεγάλων μηχανών και εξαιρετικά περιορισμένου εργατικού δυναμικού (βλέπε [γράφημα 1](#)). Αυτό οδήγησε σε μείωση της αφθονίας και της ποικιλομορφίας της φυσικής βλάστησης και, κατά συνέπεια, των ζώων<sup>4</sup>. Σύμφωνα με μια γερμανική μελέτη του 2017 για τη μέτρηση της συνολικής βιομάζας εντόμων, με παγίδες που τοποθετήθηκαν σε 63 περιοχές προστασίας της φύσης για τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με την κατάσταση και την τάση των τοπικών ειδών, εκτιμάται ότι σε μία 27ετία η εποχική μείωση στη βιομάζα ιπτάμενων εντόμων ανήλθε στο 76 %, με τη μείωση στα μέσα του θέρους να ανέρχεται στο 82 %<sup>5</sup>. Παρόλο που τα αριθμητικά στοιχεία που αναφέρονται στη συγκεκριμένη

<sup>1</sup> IPBES: «Global assessment report on biodiversity and ecosystem services», 2019.

<sup>2</sup> Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ: «Global Risks Report», 2020.

<sup>3</sup> ΕΟΠ: «Ευρωπαϊκό περιβάλλον — Κατάσταση και προοπτικές το 2020», 2019.

<sup>4</sup> IPBES: «Regional assessment report on biodiversity and ecosystem services for Europe and Central Asia», 2018.

<sup>5</sup> Hallmann et al.: «More than 75 percent decline over 27 years in total flying insect biomass in protected areas», *PLoS ONE 12*, 2017.

έκθεση έχουν αμφισβητηθεί, και άλλες μελέτες υποστηρίζουν το συγκεκριμένο συμπέρασμα ως προς τη γενική τάση<sup>6</sup>.

### Γράφημα 1 - Μείωση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων λόγω της εντατικοποίησης της χρήσης της γης



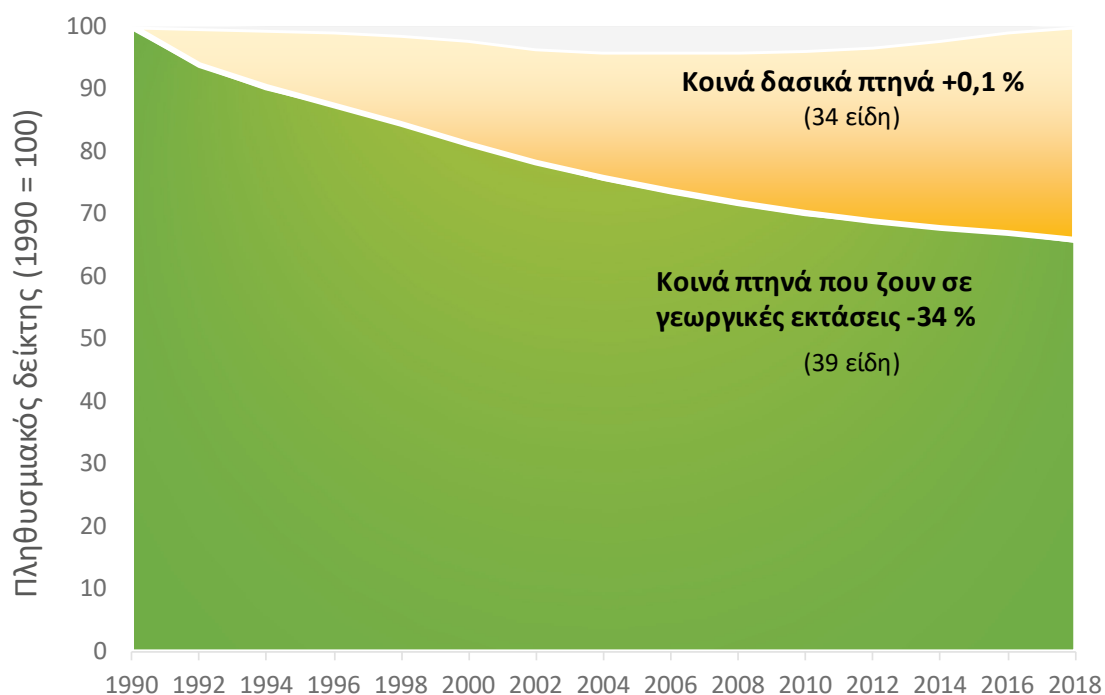
Πηγή: ΕΕΣ.

**03** Οι πληθυσμοί των πτηνών στις γεωργικές εκτάσεις θεωρούνται καλή ένδειξη των μεταβολών στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων, δεδομένου ότι τα πτηνά διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην τροφική αλυσίδα και απαντούν σε πολλούς διαφορετικούς οικοτόπους. Ο πλέον πρόσφατος συγκεντρωτικός δείκτης πληθυσμού πτηνών δείχνει ότι τα είδη πτηνών έχουν μειωθεί από το 1990· είναι ιδιαίτερα αξιοσημείωτο ότι ο δείκτης πτηνών των γεωργικών εκτάσεων στην ΕΕ παρουσιάζει **μείωση κατά 34 %** του πληθυσμού των 39 κοινών ειδών των γεωργικών εκτάσεων. Την ίδια περίοδο, ο δείκτης των δασικών πτηνών αυξήθηκε κατά 0,1 % –γεγονός που υποδηλώνει ότι η γεωργία αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την απώλεια βιοποικιλότητας (βλέπε [γράφημα 2](#)).

<sup>6</sup> Early, C.: «Insect armageddon – the devil is in the detail», *Ecologist*, 3 November 2017.



## Γράφημα 2 - Δείκτης πληθυσμού των κοινών πτηνών των γεωργικών εκτάσεων και των δασικών πτηνών στην ΕΕ



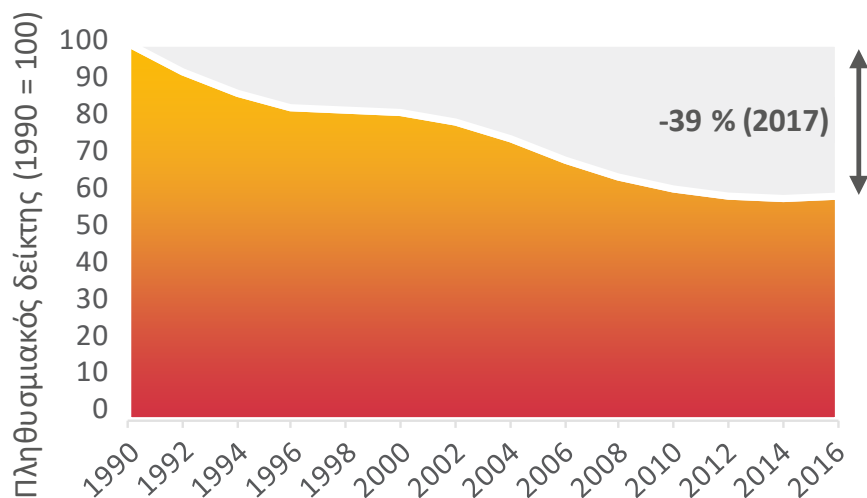
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat (2020).

**04** Όπως και τα πτηνά, έτσι και οι πεταλούδες απαντούν σε διάφορους οικοτόπους και αντιδρούν ταχέως στις αλλαγές των περιβαλλοντικών συνθηκών. Στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την ενδιάμεση επανεξέταση της στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα έως το 2020 ορίζεται ότι οι πεταλούδες είναι αντιπροσωπευτικές και πολλών άλλων εντόμων<sup>7</sup>. Ο πλέον πρόσφατος [ευρωπαϊκός δείκτης πεταλούδων των λειμώνων](#) χρονολογείται από το 2017. Ο εν λόγω δείκτης δείχνει ότι ο συνολικός αριθμός 17 κοινών ειδών πεταλούδων μειώθηκε κατά 39 % από το 1990, γεγονός που υποδηλώνει σημαντική απώλεια βιοποικιλότητας των λειμώνων (βλέπε [γράφημα 3](#)), μολονότι η κατάσταση έχει σταθεροποιηθεί από το 2013. Δεκατέσσερα κράτη μέλη<sup>8</sup> συνεισέφεραν στην τελευταία συλλογή δεδομένων παρακολούθησης για τις πεταλούδες.

<sup>7</sup> Επιτροπή: Commission Staff Working Document – [EU assessment of progress in implementing the EU biodiversity strategy to 2020 \(2/3\)](#), SWD(2015) 187 final, accompanying the Report from the Commission to the European Parliament and the Council – «[The Mid-term Review of the EU Biodiversity Strategy to 2020](#)», COM(2015) 478 final, σ. 20.

<sup>8</sup> Βέλγιο, Εσθονία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σλοβενία, Ισπανία και Σουηδία.

### Γράφημα 3 - Ευρωπαϊκός δείκτης πεταλούδων των λειμώνων



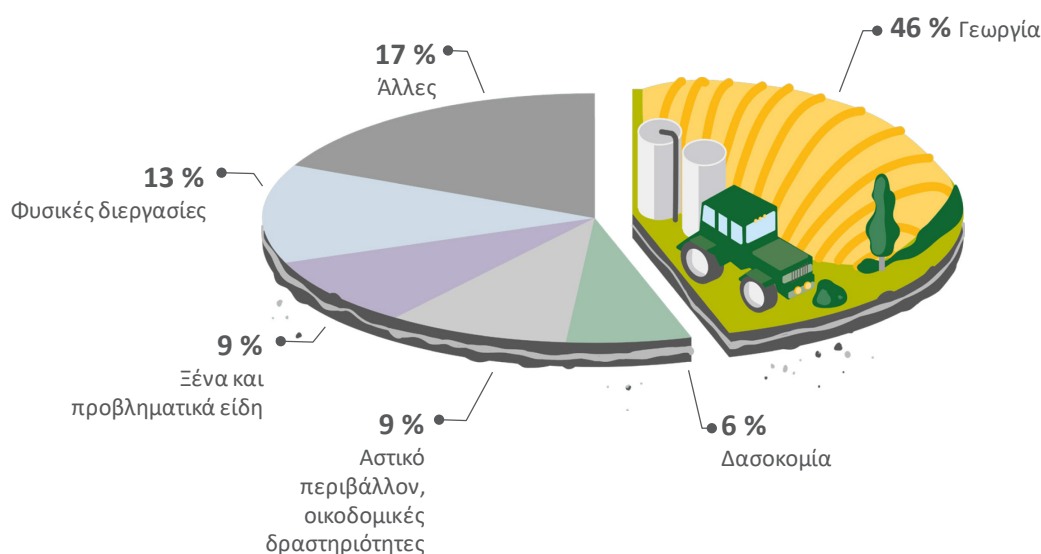
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του ΕΟΠ (2019).

**05** Το Natura 2000 είναι ένα δίκτυο βασικών τόπων αναπαραγωγής και ανάπαυσης σπάνιων και απειλούμενων ειδών, καθώς και ορισμένων σπάνιων ειδών φυσικών οικοτόπων στην ΕΕ. Από τον πλέον πρόσφατο κύκλο υποβολής στοιχείων για το Natura 2000 και τις σχετικές οδηγίες για τους οικοτόπους και τα πτηνά, βάσει των οποίων αξιολογήθηκε η κατάσταση των ειδών και των οικοτόπων ενωσιακού ενδιαφέροντος την περίοδο 2013-2018, προκύπτει ότι η κατάσταση επιδεινώθηκε σε σύγκριση με την περίοδο 2007-2012, δεδομένου ότι το ποσοστό των οικοτόπων σε «δυσμενή» κατάσταση διατήρησης αυξήθηκε από 69 % σε 72 %<sup>9</sup>. Το 2019 ο ΕΟΠ ανέφερε<sup>10</sup> ότι η γεωργία αποτελούσε μακράν την κύρια πηγή πίεσης στους προστατευόμενους λειμώνες του δικτύου Natura 2000 (βλέπε [γράφημα 4](#)).

<sup>9</sup> <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/state-of-nature-in-the-eu/article-17-national-summary-dashboards/conservation-status-and-trends>.

<sup>10</sup> ΕΟΠ: «Ευρωπαϊκό περιβάλλον — Κατάσταση και προοπτικές το 2020», 2019.

## Γράφημα 4 - Βασικές πιέσεις στους λειμώνες σε περιοχές του δικτύου Natura 2000



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του ΕΟΠ (2019).

**06** Η κατάσταση της βιοποικιλότητας στην Ευρώπη ποικίλλει και, ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν διαφορετικές προκλήσεις. Παραδείγματος χάριν, στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, οι οποίες εξακολουθούν να θεωρούνται ευρέως ως χώρες με πλούσια βιοποικιλότητα (λόγω, μεταξύ άλλων, των παραδοσιακότερων μη εντατικών καλλιεργητικών πρακτικών και των μικρότερων εκμεταλλεύσεων), ορισμένες μελέτες κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι αυτό ήταν αρκετό για τη διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης της βιοποικιλότητας<sup>11</sup>. Σε άλλα κράτη μέλη, όπως οι Κάτω Χώρες και η Γερμανία, όπου η εντατική γεωργία είναι πολύ περισσότερο διαδεδομένη, οι επιστήμονες θεωρούν αναγκαία την αποκατάσταση της βιοποικιλότητας σε περιοχές όπου τα είδη και οι πλούσιοι φυσικοί οικοτόποι έχουν εξαφανιστεί τις τελευταίες δεκαετίες<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Sutcliffe et al.: «Harnessing the biodiversity value of central and eastern European farmland», *Diversity and Distributions*, 21, 2015.

<sup>12</sup> Erisman et al.: «Agriculture and biodiversity: a better balance benefits both», *AIMS Agriculture and Food*, 1(2), 2016; BfN: «Agriculture Report: Biological diversity in agricultural landscapes», 2017.

**07** Τον Μάρτιο του 2020, η Επιτροπή δημοσίευσε έκθεση εκτίμησης του αντικτύπου της ΚΓΠ στους οικοτόπους, τα τοπία και τη βιοποικιλότητα<sup>13</sup>. Σύμφωνα με την έκθεση αυτή, δεν κατέστη δυνατό να πραγματοποιηθεί συνολική εκτίμηση αντικτύπου λόγω της έλλειψης κατάλληλων δεδομένων παρακολούθησης. Η εκτίμηση κατέληγε στο συμπέρασμα ότι τα κράτη μέλη δεν χρησιμοποίησαν επαρκώς τα διαθέσιμα μέσα της ΚΓΠ, προκειμένου να προστατεύσουν τα ημιφυσικά χαρακτηριστικά, ιδίως των λειμώνων, ή προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι όλοι οι ημιφυσικοί οικότοποι που θα μπορούσαν να καλλιεργηθούν είναι επιλέξιμοι για άμεσες ενισχύσεις. Επίσης, διαπίστωνε ότι τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να έχουν χρησιμοποιήσει ευρύτερο φάσμα μέτρων της ΚΓΠ για να στηρίξουν τη συνύπαρξη της γεωργίας με τη βιοποικιλότητα. Επιπλέον, ο σχεδιασμός και η χρηματοδότηση των γεωργοπεριβαλλοντικών και κλιματικών μέτρων, τα οποία παρέχουν στήριξη σε εκμεταλλεύσεις εντατικής καλλιέργειας, δεν είναι επαρκώς ελκυστικά ώστε να επιφέρουν τις απαραίτητες αλλαγές στη διαχείριση που θα οδηγήσουν στη βελτίωση των επιδόσεων ως προς τη βιοποικιλότητα.

**08** Η επίδραση της ΚΓΠ στην κατάσταση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων δεν είναι γνωστή για το σύνολο της ΕΕ. Ωστόσο, μια μελέτη που δημοσιεύθηκε το 2019<sup>14</sup> σχετικά με την κατάσταση στην Τσεχία παρείχε στοιχεία που αποδεικνύουν ότι η γεωργία εντατικοποιήθηκε σημαντικά μετά την ένταξη της χώρας στην ΕΕ το 2004, καθώς και ότι οι πληθυσμοί των πτηνών των γεωργικών εκτάσεων άρχισαν να μειώνονται από τότε. Εν τω μεταξύ, η ένωση γεωργών της Δανίας διαπίστωσε ότι η απότομη μείωση των πληθυσμών εντόμων που περιγράφεται σε δύο γερμανικές μελέτες του 2017 (βλέπε σημείο **02**) και του 2019<sup>15</sup> συνδέεται πολύ στενά με την κατάργηση το 2009, με κανόνες της ΚΓΠ, της υποχρεωτικής παύσης καλλιέργειας<sup>16</sup>. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα θέσπισε το 1988 την παύση καλλιέργειας, προκειμένου να διευκολύνει τη μείωση των μεγάλων και δαπανηρών πλεονασμάτων που παράγονταν στην Ευρώπη στο πλαίσιο του συστήματος εγγυημένων τιμών της ΚΓΠ, καθώς και προκειμένου να εξασφαλίσει περιβαλλοντικά

<sup>13</sup> Alliance Environnement: «Evaluation of the impact of the CAP on habitats, landscapes, biodiversity», Νοέμβριος 2019.

<sup>14</sup> Reif et al.: «Collapse of farmland bird populations in an Eastern European country following its EU accession», *Conservation Letters*, 2019.

<sup>15</sup> Seibold et al.: «Arthropod decline in grasslands and forests is associated with drivers at landscape level», *Nature*, 2019.

<sup>16</sup> Deter, A.: «Insektenrückgang: Dänischer Bauernverband sieht Zusammenhang mit EU-Agrarpolitik», *TopAgrar Premium*, 2019.

οφέλη. Στο πλαίσιο του συστήματος αυτού, οι γεωργοί καλούνταν να αφήνουν μέρος των εκτάσεών τους εκτός εντατικής παραγωγής.

## Διεθνής και ενωσιακή δράση για την ανάσχεση της απώλειας της βιοποικιλότητας

**09** Η ΕΕ ως σύνολο και κάθε κράτος μέλος χωριστά υπέγραψαν τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τη βιοποικιλότητα (Convention on Biological Diversity, CBD) το 1992 και το 1993. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (Συμβούλιο) την ενέκρινε το 1993<sup>17</sup>. Όλα τα συμβαλλόμενα μέρη της σύμβασης, συμπεριλαμβανομένης της ΕΕ και των κρατών μελών της, δεσμεύθηκαν το 2010 να επιτύχουν τους στόχους του «Aichi» για τη βιοποικιλότητα, θέτοντας το παγκόσμιο πλαίσιο για δράσεις προτεραιότητας όσον αφορά τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020. Ο κύριος μηχανισμός συντονισμού στην ΕΕ είναι η ομάδα εργασίας «Διεθνές Περιβάλλον (Βιοποικιλότητα)» του Συμβουλίου. Το θεματολόγιο για τη βιώσιμη ανάπτυξη με ορίζοντα το 2030 και οι 17 στόχοι του (Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης, ΣΒΑ), που εγκρίθηκαν από τον ΟΗΕ το 2015, έδωσαν επίσης νέα ώθηση στη βιοποικιλότητα. Οι βασικοί στόχοι του «Aichi» και οι ΣΒΑ που σχετίζονται με τη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων παρουσιάζονται στο [γράφημα 5](#).

---

<sup>17</sup> Απόφαση του Συμβουλίου της 25ης Οκτωβρίου 1993 σχετικά με τη σύναψη της σύμβασης για τη βιολογική ποικιλομορφία (93/626/ΕΟΚ).

## Γράφημα 5 - Κύριοι στόχοι του Aichi για το 2020 και ΣΒΑ για το 2030 όσον αφορά τη γεωργία



### Στόχος του Aichi αριθ. 7

Έως το 2020, οι τομείς της γεωργίας, της υδατοκαλλιέργειας και της δασοκομίας πρέπει να τυγχάνουν βιώσιμης διαχείρισης, κατά τρόπο που να διασφαλίζεται η διατήρηση της βιοποικιλότητας.



### Στόχος του Aichi αριθ. 13

Έως το 2020, η γενετική ποικιλότητα των καλλιεργούμενων φυτών και των εκτρεφόμενων και εξημερωμένων ζώων και των άγριων συγγενών, συμπεριλαμβανομένων άλλων ειδών από κοινωνικοοικονομική άποψη, καθώς και πολιτιστικά πολύτιμων ειδών, διατηρείται και, παράλληλα, αναπτύσσονται και εφαρμόζονται στρατηγικές για την ελαχιστοποίηση της γενετικής διάβρωσης και την προστασία της γενετικής ποικιλότητάς τους.



### Στόχος Βιώσιμης Ανάπτυξης αριθ. 15

Προστασία, αποκατάσταση και προώθηση της βιώσιμης χρήσης των χερσαίων οικοσυστημάτων, βιώσιμη διαχείριση των δασών, καταπολέμηση της απερίθωσης, ανάσχεση και αντιστροφή της υποβάθμισης του εδάφους και ανάσχεση της απώλειας της βιοποικιλότητας.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει δημοσιεύσεων των Ηνωμένων Εθνών.

**10** Προκειμένου να εκπληρώσει τις δεσμεύσεις της στο πλαίσιο της CBD, η Επιτροπή ενέκρινε το 1998 ανακοίνωση σχετικά με την ευρωπαϊκή στρατηγική για τη βιοποικιλότητα. Το 2001 εκπόνησε το πρώτο σχέδιο δράσης της, το οποίο ενημερώθηκε το 2006 και, στη συνέχεια, το 2011 αντικαταστάθηκε με μια στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020. Το Συμβούλιο (το 2011)<sup>18</sup> και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (το 2012)<sup>19</sup> ενέκριναν τη στρατηγική, η οποία περιλαμβάνει έξι στόχους. Ο στόχος 3 επικεντρώνεται στην αύξηση της συμβολής της γεωργίας και της δασοκομίας στη διατήρηση και την ενίσχυση της βιοποικιλότητας. Ο στόχος 3α, που σχετίζεται με τη γεωργία, περιλαμβάνει μια γενική δέσμευση, τρεις δράσεις και πέντε επιμέρους δράσεις (βλέπε [γράφημα 6](#)).

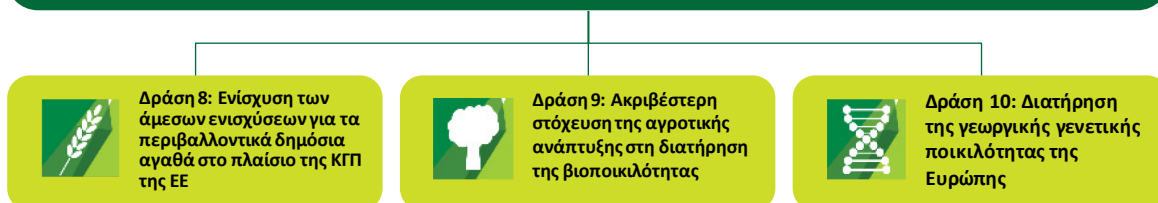
<sup>18</sup> Στρατηγική της ΕΕ για την βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 – Συμπεράσματα του Συμβουλίου (Περιβάλλον) στις 21 Ιουνίου 2011 (ST11978/11).

<sup>19</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 20ής Απριλίου 2012 σχετικά με την ασφάλεια ζωής μας, το φυσικό μας κεφάλαιο: στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 (2011/2307(INI)).

## Γράφημα 6 - Στόχος 3α (γεωργία) της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 και συναφείς δράσεις

Να μεγιστοποιηθούν, έως το 2020, οι καλλιεργούμενες εκτάσεις σε λιμνώνες, αρόσιμες γαίες και μόνιμες καλλιέργειες, οι οποίες καλύπτονται από μέτρα σχετικά με τη βιοποικιλότητα στο πλαίσιο της ΚΓΠ, ώστε:

- να διασφαλιστεί η διατήρηση της βιοποικιλότητας
- να επιτευχθεί μετρήσιμη βελτίωση
  - στην κατάσταση διατήρησης των ειδών και των οικοτόπων που εξαρτώνται ή επηρεάζονται από τη γεωργία
  - στην παροχή υπηρεσιών οικοσυστημάτων σε σύγκριση με τη βάση αναφοράς της ΕΕ του 2010, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στην ενίσχυση της βιώσιμης διαχείρισης

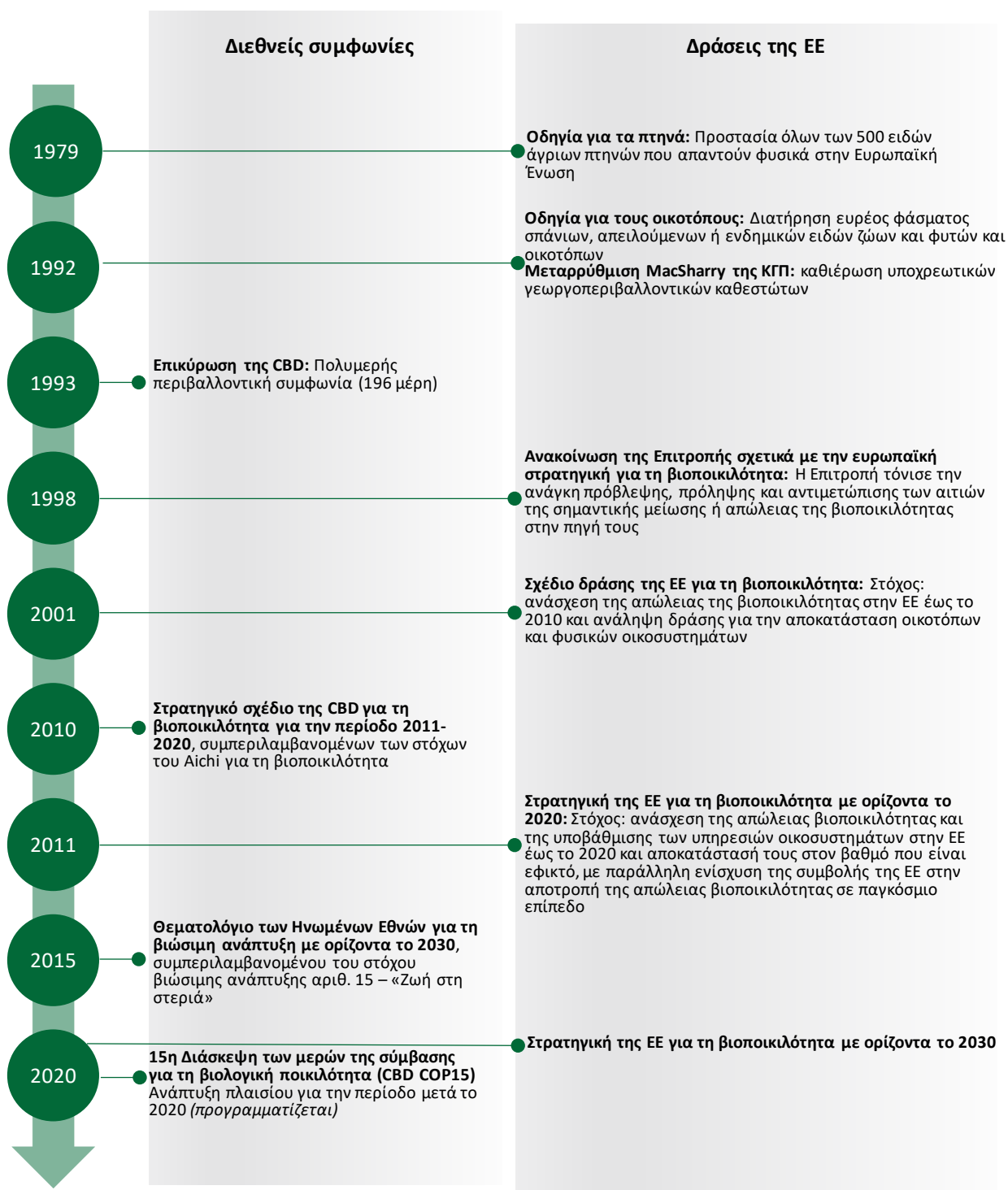


Πηγή: ΕΕΣ, βάσει πληροφοριών προερχόμενων από την Επιτροπή.

**11** Στην Επιτροπή, τη γενική ευθύνη για την υποβολή προτάσεων και την εφαρμογή της νομοθεσίας και των πολιτικών για το περιβάλλον έχει η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος (ΓΔ ENV). Η Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης (ΓΔΑΓΡΙ) ασχολείται με τη γεωργική νομοθεσία και τις γεωργικές πολιτικές. Τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να καταβάλλουν προσπάθειες και να τις εποπτεύουν κατάλληλα προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος.

**12** Δεδομένου ότι η τρέχουσα στρατηγική για τη βιοποικιλότητα παύει να ισχύει φέτος, η Επιτροπή ανακοίνωσε στην [Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία](#) της ότι σκόπευε να εκδώσει νέα στρατηγική με ορίζοντα το 2030. Η νέα στρατηγική δημοσιεύθηκε τον Μάιο του 2020. Περιγράφει τις γενικές αρχές και καθορίζει το πλαίσιο για την Διάσκεψη των Μερών της Σύμβασης για τη βιοποικιλότητα (COP15). Προκειμένου να δώσει πρακτική μορφή στη νέα στρατηγική, η Επιτροπή σχεδιάζει επίσης να εκδώσει το 2021 δράσεις και μέτρα για την παρακολούθηση της συνέχειας.

## Γράφημα 7 - Διεθνείς συμφωνίες και δράση της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα



Πηγή: ΕΕΣ.



**13** Η ΕΕ θεσπίζει περιβαλλοντικά και γεωργικά πρότυπα μέσω της νομοθεσίας της για την οικονομική στήριξη του γεωργικού τομέα. Όσον αφορά την περίοδο 2014-2020, η Επιτροπή αναφέρει ότι διέθεσε το 8,1 % του προϋπολογισμού της ΕΕ (86 δισεκατομμύρια ευρώ) για τη βιοποικιλότητα. Στη [δήλωσή της για τις προβλέψεις του προϋπολογισμού του 2020](#), η Επιτροπή εκτιμά ότι η χρηματοδότηση της βιοποικιλότητας στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ) θα ανέλθει σε 66 δισεκατομμύρια ευρώ (77 % των δαπανών για τη βιοποικιλότητα) για το σύνολο της περιόδου 2014-2020.

## Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

**14** Σκοπός του συγκεκριμένου ελέγχου ήταν να αξιολογηθεί ο ρόλος της ΚΓΠ στη διατήρηση και τη βελτίωση της βιοποικιλότητας στο πλαίσιο του στόχου 3α της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020. Επιλέξαμε το θέμα αυτό λόγω του υψηλού ποσοστού απώλειας της βιοποικιλότητας στην Ευρώπη, του κείριου ρόλου που διαδραμάτισε η γεωργία στην εν λόγω απώλεια, του μεγάλου μεριδίου της ΚΓΠ στον προϋπολογισμό της ΕΕ, καθώς και των πρόσφατων αρνητικών εκτιμήσεων σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής της συγκεκριμένης στρατηγικής, και ιδίως του γεωργικού στόχου, στην ΕΕ. Η εν προκειμένω ειδική έκθεση συμπληρώνει την ειδική έκθεσή μας για το δίκτυο Natura 2000<sup>20</sup>.

**15** Στόχος μας ήταν να διατυπώσουμε συστάσεις οι οποίες θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο των τρεχουσών νομοπαρασκευαστικών εργασιών για την ΚΓΠ 2021-2027, της νέας στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2030, καθώς και της συζήτησης και της λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο της COP15. Στο πεδίο του ελέγχου μας δεν εμπίπτει το περιεχόμενο της νέας στρατηγικής, ούτε τον βαθμό στον οποίο η ΕΕ έχει σημειώσει πρόοδο όσον αφορά τις διεθνείς δεσμεύσεις της για τη βιοποικιλότητα. Ο έλεγχος δεν καλύπτει επίσης τους επικοινωνιαστές, καθώς επίκειται η δημοσίευση χωριστής έκθεσης για το θέμα αυτό. Η εκτιμώμενη άμεση ετήσια συνεισφορά των εντόμων επικοινωνιαστών στην ευρωπαϊκή γεωργία ανέρχεται σε 15 δισεκατομμύρια ευρώ<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Βλέπε την ειδική έκθεση 1/2017 του ΕΕΣ, με τίτλο «Απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για την εφαρμογή του δικτύου Natura 2000 κατά τρόπο που να εγγυάται την πλήρη αξιοποίησή του».

<sup>21</sup> Potts et al., «Status and trends of European pollinators. Key findings of the STEP project», 14 Ιανουαρίου 2015.

**16** Ο έλεγχος κάλυψε τον σχεδιασμό, την υλοποίηση, τα αποτελέσματα και την παρακολούθηση των δράσεων της ΕΕ για την ανάσχεση της απώλειας της βιοποικιλότητας στις γεωργικές εκτάσεις στην ΕΕ. Επικεντρωθήκαμε στις συνιστώσες των ενωσιακών και εθνικών στρατηγικών για τη βιοποικιλότητα που αφορούν τη γεωργία, καθώς και στην εφαρμογή τους μέσω διαφόρων μέσων, ιδίως μέσω της ΚΓΠ. Εξετάσαμε κυρίως την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού (2014-2020), ωστόσο, για λόγους σύγκρισης, εξετάσαμε επίσης τον σχεδιασμό, την εφαρμογή και τα αποτελέσματα ανάλογων μέσων της ΚΓΠ από την προηγούμενη περίοδο (2007-2013). Τέλος, λάβαμε υπόψη τις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής για την ΚΓΠ μετά το 2020.

**17** Το κύριο ερώτημα του ελέγχου ήταν το εξής: «Είναι θετική η συμβολή της ΚΓΠ στη διατήρηση και τη βελτίωση της βιοποικιλότητας;» Προκειμένου να απαντήσουμε στο ερώτημα αυτό, εξετάσαμε τα εξής:

- κατά πόσον η ΕΕ σχεδίασε τη στρατηγική της για τη βιοποικιλότητα και το νομικό πλαίσιο της ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020 με στόχο την καλύτερη διατήρηση της βιοποικιλότητας, καθώς και με ποιο τρόπο η Επιτροπή παρακολούθησε και αξιολόγησε την πρόοδο προς την επίτευξη του γεωργικού στόχου με ορίζοντα το 2020 στο πλαίσιο της στρατηγικής της για τη βιοποικιλότητα·
- κατά πόσον οι άμεσες ενισχύσεις είχαν αποδεδειγμένα θετικό αντίκτυπο την περίοδο 2014-2020 της ΚΓΠ·
- κατά πόσον οι δράσεις της ΚΓΠ για την αγροτική ανάπτυξη την περίοδο 2014-2020 επικεντρώθηκαν στη βιοποικιλότητα, ιδίως μέσω των γεωργοπεριβαλλοντικών και κλιματικών μέτρων.

**18** Τα αποδεικτικά στοιχεία ελέγχου συγκεντρώθηκαν μέσω:

- επισκόπησης δεδομένων και εγγράφων, συμπεριλαμβανομένων επιστημονικών, στρατηγικών, νομοθετικών και πολιτικών εγγράφων, καθώς και εγγράφων καθοδήγησης, σχετικά με τη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων στην ΕΕ και σε δείγμα κρατών μελών και περιφερειών·
- συνεντεύξεων με υπαλλήλους πέντε γενικών διευθύνσεων της Επιτροπής (Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος, Eurostat, Κοινού Κέντρου Ερευνών, Έρευνας και Καινοτομίας) και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος, με εκπροσώπους ΜΚΟ (BirdLife Europe, COPA-COGECA, IEEP Brussels, Eurogroup for Animals), με εκπροσώπους εθνικών και περιφερειακών αρχών, οργανώσεων αγροτών και άλλων φορέων·

- επισκέψεων σε πέντε κράτη μέλη με διαφορετικά είδη βιοποικιλότητας, γεωργίας και τοπίων (Κύπρο, Γερμανία, Ιρλανδία, Πολωνία και Ρουμανία).
- επισκέψεων σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις και συζητήσεων με 78 γεωργούς σε 14 κράτη μέλη (βλέπε [παράρτημα I](#)).
- έρευνας απευθυνόμενης στις εθνικές και περιφερειακές αρχές εννέα άλλων κρατών μελών/περιφερειών (για λεπτομέρειες βλέπε [παράρτημα I](#)).

Επιπλέον, τον Οκτώβριο του 2019 διοργανώσαμε συζήτηση στρογγυλής τραπέζης σχετικά με τη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων με εμπειρογνώμονες προερχόμενους από τον επιστημονικό, τον πολιτικό και τον διοικητικό τομέα, οι οποίοι μας βοήθησαν να επαληθεύσουμε και να αναπτύξουμε τις διαπιστώσεις του ελέγχου μας. Στη συζήτηση συμμετείχαν ως παρατηρητές υπάλληλοι της ΓΔ AGRI και της ΓΔ ENV.

## Παρατηρήσεις

### Η στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα έχει σχεδιαστεί πλημμελώς, ο δε συντονισμός της με την ΚΓΠ και η παρακολούθησή της παρουσιάζουν ανεπάρκειες

**19** Εξετάσαμε κατά πόσον ο γεωργικός στόχος με ορίζοντα το 2020, ο οποίος έχει οριστεί στο πλαίσιο της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα, είναι ειδικός, μετρήσιμος, εφικτός, συναφής και χρονικά προσδιορισμένος, καθώς και κατά πόσον η δράση της ΕΕ είναι συνεπής με αυτόν. Ελέγξαμε επίσης αν η νομοθεσία της ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020 ευθυγραμμίζεται με τη στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 και με τις εθνικές πρωτοβουλίες, καθώς και κατά πόσον η παρακολούθηση από την Επιτροπή παρέχει αξιόπιστες πληροφορίες σχετικά με τις δαπάνες της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα.

### Η στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα δεν είναι ιδιαίτερα αυστηρή όσον αφορά τον στόχο 3α, και οι σχετικοί δείκτες παρουσιάζουν αδυναμίες

**20** Όπως φαίνεται στο [γράφημα 6](#), η στρατηγική της ΕΕ συνίσταται σε στόχους και δράσεις. Καταρτίστηκε για μία δεκαετία, ενώ το πλαίσιο για τον προϋπολογισμό και τη γεωργική πολιτική της ΕΕ ακολουθεί επταετή κύκλο πολιτικής. Στην εκτίμηση αντικτύπου του 2011 που συνοδεύει τη στρατηγική της Επιτροπής για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 αναφέρεται ότι ο «ενδεικτικός» γεωργικός στόχος (3α) θα πρέπει να μεταφραστεί σε συγκεκριμένους όρους κατά τον σχεδιασμό της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ, ώστε να επιτευχθεί ο στόχος για το 2020 όσον αφορά τη βιοποικιλότητα<sup>22</sup>. Οι επιδόσεις των μέτρων της ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020 μετριοούνται σε σχέση με τρεις στόχους, συμπεριλαμβανομένης της βιώσιμης διαχείρισης των φυσικών πόρων και της δράσης για το κλίμα, με έμφαση στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, στη βιοποικιλότητα, στο έδαφος και στα ύδατα<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Επιτροπή: «Impact Assessment Accompanying the Communication—Our Life Insurance, Our Natural Capital: an EU Biodiversity Strategy to 2020», SEC(2011) 540 final.

<sup>23</sup> Άρθρο 110, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής.

**21** Η Επιτροπή, στην **ενδιάμεση επανεξέταση** του 2015 της στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα έως το 2020, ανέφερε ότι δεν υπήρξε σημαντική πρόοδος, ιδίως όσον αφορά τον στόχο 3 για τη γεωργία (στόχος 3α) και τη δασοκομία (στόχος 3β), και ότι ήταν αναγκαίο να καταβληθούν «**μεγαλύτερες προσπάθειες**» για την τήρηση των προθεσμιών (βλέπε **γράφημα 8**). Τα πρόσφατα επιστημονικά πορίσματα<sup>24</sup> επιβεβαιώνουν επίσης, όπως αναφέρεται στα σημεία **03** έως **05**, ότι από το 2015 δεν υπήρξε καμία μετρήσιμη συνολική βελτίωση ως προς την επίτευξη του στόχου 3 και ότι αυτός δεν θα επιτευχθεί έως το 2020.

### Γράφημα 8 - Ενδιάμεση αξιολόγηση των έξι στόχων της στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του 2015 προερχόμενων από την Επιτροπή.

**22** Το 2018 η Επιτροπή υπέβαλε τις νομοθετικές προτάσεις της σχετικά με την ΚΓΠ για την περίοδο μετά το 2020. Ένας από τους εννέα ειδικούς στόχους είναι η συμβολή της ΚΓΠ στην προστασία της βιοποικιλότητας, στη βελτίωση των υπηρεσιών οικοσυστημάτων και στη διατήρηση των οικοτόπων και των τοπίων<sup>25</sup>. Λαμβανομένου

<sup>24</sup> Βλέπε π.χ. Langhout W.: «The EU Biodiversity Strategy to 2020. Progress report 2011-2018», 2019· Simoncini et al.: «Constraints and opportunities for mainstreaming biodiversity and ecosystem services in the EU's Common Agricultural Policy: Insights from the IPBES assessment for Europe and Central Asia», *Land Use Policy*, Volume 88, 2019· ΕΟΠ: «Ευρωπαϊκό περιβάλλον — Κατάσταση και προοπτικές το 2020», 2019.

<sup>25</sup> Άρθρο 6, παράγραφος 1, στοιχείο στ), της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση κανόνων για τη στήριξη των

υπόψη του χρονοδιαγράμματος που ίσχυε κατά τον χρόνο του ελέγχου για τη νέα στρατηγική για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2030 (ένα γενικό πλαίσιο το 2020, ακολουθούμενο από ένα σχέδιο δράσης το 2021), θα είναι δύσκολο να ληφθεί υπόψη η νέα στρατηγική κατά τον σχεδιασμό των μέτρων της ΚΓΠ για το σύνολο της ΕΕ. Ωστόσο, τα κράτη μέλη θα μπορούν να την χρησιμοποιήσουν κατά την κατάρτιση των δικών τους στρατηγικών σχεδίων για την ΚΓΠ το 2021.

**23** Ο γεωργικός στόχος (3α) της στρατηγικής με ορίζοντα το 2020 αναλύεται σε διάφορους τομείς δράσης με ορισμένη προθεσμία. Ως εκ τούτου, θεωρούμε ότι είναι συγκεκριμένος και χρονικά προσδιορισμένος. Ωστόσο, παρουσιάζει αδυναμίες όσον αφορά το εφικτό και τη συνάφειά του και αυτός καθαυτός δεν είναι ποσοτικοποιημένος, γεγονός που περιορίζει τις δυνατότητες μέτρησης της επίτευξής του. Αντίθετα, η στρατηγική ορίζει ότι ο γεωργικός στόχος πρέπει επίσης να συμβάλει στην επίτευξη των στόχων 1 και 2, για τους οποίους έχουν οριστεί τιμές-στόχος. Ο στόχος 1 αφορά τις περιοχές Natura 2000 και είναι μετρήσιμος. Προβλέπει ότι, έως το 2020, οι αξιολογήσεις ειδών και οικοτόπων που προστατεύονται από τη νομοθεσία της ΕΕ θα πρέπει να καταδεικνύουν βελτιωμένη κατάσταση διατήρησης ή μια σταθερή ή βελτιωμένη κατάσταση κατά 100 % για τους οικοτόπους και κατά 50 % για τα είδη. Ο στόχος 2 στοχεύει συγκεκριμένα στην «αποκατάσταση ποσοστού τουλάχιστον 15 % των υποβαθμισμένων οικοσυστημάτων». Από τη στρατηγική δεν προκύπτει με σαφήνεια ο τρόπος μέτρησης της επίτευξης του στόχου του 15 % ή της σχετικής συμβολής της γεωργίας. Η Επιτροπή ανέφερε στην ενδιάμεση επανεξέταση της στρατηγικής για το 2020 ότι ο στόχος αποκατάστασης για τα υδατικά συστήματα είχε «μάλλον» επιτευχθεί (ποσοστό αποκατάστασης 18 %), χωρίς να αναφέρει ποσοστό για κανένα άλλο οικοσύστημα.

**24** Το 2005, η Επιτροπή άρχισε να καταρτίζει τους δείκτες SEBI (Streamlined European Biodiversity Indicators - εξορθολογισμένοι ευρωπαϊκοί δείκτες βιοποικιλότητας), με σκοπό την αξιολόγηση της προόδου προς την επίτευξη των στόχων της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα. Οι καταλληλότεροι SEBI για τον γεωργικό στόχο ή/και τη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων παρατίθενται στο [παράρτημα II](#). Η Επιτροπή επικαιροποιεί τακτικά πέντε από αυτούς τους δείκτες, οκτώ άλλοι ωστόσο δεν έχουν επικαιροποιηθεί για τουλάχιστον μία εξαετία. Παραδείγματος χάριν, τα πλέον πρόσφατα διαθέσιμα στοιχεία για την «γενετική ποικιλότητα των εκτρεφόμενων ζώων» αντικατοπτρίζουν την κατάσταση το 2005 και καλύπτουν μόνο πέντε κράτη μέλη, ενώ ο δείκτης της «περιοχής υψηλής φυσικής αξίας» δείχνει την

---

στρατηγικών σχεδίων που πρέπει να καταρτίζονται από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (στρατηγικά σχέδια της ΚΓΠ) και να χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), COM/2018/392 final.

κατάσταση το 2006. Τα εν λόγω κενά δεδομένων καθιστούν αδύνατη την παρακολούθηση της προόδου για τους SEBI στο σύνολό τους. Τρεις από τους δείκτες που ενημερώνονται τακτικά δείχνουν είτε αρνητική τάση (πηνά στις γεωργικές εκτάσεις, λειμώνες) είτε τάση σταθεροποίησης (πεταλούδες). Οι άλλοι δύο δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την παρακολούθηση των τάσεων. Στην πρώτη περίπτωση (είδη ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος), τα αποτελέσματα στρεβλώθηκαν λόγω αλλαγής της μεθοδολογίας και στην άλλη (ισοζύγιο αζώτου) τα πλέον πρόσφατα στοιχεία χρονολογούνται από το 2015.

**25** Στους γεωργοπεριβαλλοντικούς δείκτες και στο κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ) υπάρχουν δείκτες για την παρακολούθηση του αντικτύπου της ΚΓΠ στη βιοποικιλότητα. Παραδείγματος χάριν, η Επιτροπή χρησιμοποιεί τους δείκτες γεωργία και γεωργική έκταση «υψηλής φυσικής αξίας» (ΥΦΑ) για τη μέτρηση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων στην ΕΕ στο πλαίσιο της ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020 (βλέπε [παράρτημα II](#)). Εκτός από τη διατήρηση της βιοποικιλότητας μέσω της γεωργίας χαμηλής έντασης, η γεωργία ΥΦΑ αποσκοπεί στην παροχή κοινωνικών και περιβαλλοντικών οφελών, όπως η αποθήκευση άνθρακα, το καθαρό νερό, η πρόληψη των δασικών πυρκαγιών, η ενίσχυση της γενετικής ποικιλότητας και η προστασία των πολιτιστικών αξιών. Όπως φαίνεται στο [παράρτημα II](#), και τα τρία σύνολα δεικτών περιλαμβάνουν την έννοια της ΥΦΑ.

**26** Η Επιτροπή εισήγαγε τρεις δείκτες σχετικούς με την έννοια της ΥΦΑ στο πλαίσιο του ΚΠΠΑ της περιόδου 2007-2013. Κατά την περίοδο 2014-2020, διατήρησε έναν δείκτη γεωργίας ΥΦΑ, ο οποίος χρησιμοποιείται για να καταδείξει τόσο το πλαίσιο όσο και τον αντίκτυπο. Από το 2017, σύμφωνα με [έρευνα της Επιτροπής](#), έξι κράτη μέλη (Τσεχία, Ελλάδα, Γαλλία, Λετονία, Μάλτα και Ρουμανία), και άλλες 24 περιφέρειες της ΕΕ στο Βέλγιο, την Ισπανία, την Ιταλία και την Πορτογαλία, δεν αναφέρονταν σε γεωργία ΥΦΑ ούτε είχαν ξεκινήσει τακτική παρακολούθηση. Οι τελευταίες εκθέσεις προόδου για την αγροτική ανάπτυξη που υπέβαλαν τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες στην Επιτροπή (Ιούνιος 2019) επιβεβαίωσαν την κατάσταση: μόνο τα δύο τρίτα των εκθέσεων περιέχουν ποσοτικοποιημένες πληροφορίες σχετικά με γεωργικές γαίες ΥΦΑ. Ορισμένες εθνικές και περιφερειακές αρχές, όπως στην Κύπρο ή στη Γερμανία, έχουν δημιουργήσει τα δικά τους μέσα για τη συλλογή δεδομένων που σχετίζονται με την υψηλή φυσική αξία. Οι τιμές των δεικτών ΥΦΑ δεν είναι συγκρίσιμες μεταξύ των κρατών μελών, αλλά αντικατοπτρίζουν τον ορισμό που δίνει το εκάστοτε κράτος μέλος. Η Επιτροπή δεν συμπεριέλαβε τον δείκτη ΥΦΑ στο πλαίσιο της ΚΓΠ για την περίοδο μετά το 2020.



**27** Η εκτίμηση αντικτύπου<sup>26</sup> που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο των νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής για την ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020 αναγνώριζε τη σημασία της ενσωμάτωσης των ανησυχιών για τη βιοποικιλότητα στον γεωργικό τομέα, προκειμένου να επιτευχθεί ο γεωργικός στόχος της στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα. Η Επιτροπή αναφέρει στην εν λόγω εκτίμηση ότι ανέμενε από την οικολογική συνιστώσα των άμεσων ενισχύσεων της ΚΓΠ να συμβάλει σημαντικά στη στρατηγική (βλέπε σημεία 51 έως 60). Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη υλοποιούν τις γεωργικές δράσεις της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα μέσω άμεσων ενισχύσεων (δράση 8) και προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης (δράση 9) (βλέπε [γράφημα 9](#)).

### Γράφημα 9 – Μέσα της ΚΓΠ και η σχέση τους με τη στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020

	Μέσα της ΚΓΠ	Βιοποικιλότητα Στόχος 3α
Πιθανά σωρευτικά οφέλη για τη βιοποικιλότητα ↑	Αγροτική ανάπτυξη Τομέας εστίασης 4Α <ul style="list-style-type: none"> <li>• Υλοποίηση μέσω των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης</li> <li>• Προαιρετικός, χορήγηση αντισταθμιστικών ενισχύσεων</li> <li>• Μεγαλύτερα πιθανά οφέλη για τη βιοποικιλότητα</li> </ul>	Δράση 9 Δράση 10
	Οικολογικός προσανατολισμός <ul style="list-style-type: none"> <li>• Υλοποίηση μέσω άμεσων ενισχύσεων</li> <li>• Υποχρεωτικός, συνοδευόμενος από οικονομική στήριξη (ορισμένοι γεωργοί εξαιρούνται)</li> </ul>	Δράση 8α
	Πολλαπλή συμμόρφωση <ul style="list-style-type: none"> <li>• Αποτελεί τη βάση αναφοράς</li> <li>• Ελέγχεται μέσω των κανονιστικών απαιτήσεων διαχείρισης και της καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης</li> </ul>	Δράση 8β

Πηγή: ΕΕΣ.

### Η ΕΕ δεν διαθέτει στρατηγική για τη διατήρηση της γενετικής ποικιλότητας

**28** Η δράση 10 της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 απαιτούσε από την Επιτροπή να ενθαρρύνει την υιοθέτηση γεωργοπεριβαλλοντικών και κλιματικών μέτρων με σκοπό τη διατήρηση της γενετικής ποικιλότητας, καθώς και να εξετάσει την κατάρτιση σχετικής στρατηγικής (βλέπε [γράφημα 10](#)).

<sup>26</sup> Επιτροπή: «Common Agricultural Policy towards 2020», SEC(2011) 1153.

## Γράφημα 10 – Δράση 10 της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020



### Δράση 10: Διατήρηση της γεωργικής γενετικής ποικιλότητας της Ευρώπης

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα ενθαρρύνουν την **υιοθέτηση γεωργοπεριβαλλοντικών μέτρων** για τη στήριξη της γενετικής ποικιλότητας στη γεωργία και θα διερευνήσουν τις δυνατότητες **ανάπτυξης μιας στρατηγικής** για τη διατήρηση της γενετικής ποικιλότητας

Πηγή: ΕΕΣ.

**29** Η αυξανόμενη ομοιομορφία των συστημάτων παραγωγής τροφίμων και η περιορισμένη διατροφή μας συνέβαλαν όχι μόνο στη μείωση της βιοποικιλότητας αλλά και σε άλλες ανεπιθύμητες συνέπειες<sup>27</sup>. Λιγότεροι γενετικοί πόροι συνεπάγονται λιγότερη φυσική ανθεκτικότητα σε επιβλαβείς οργανισμούς, ασθένειες και σοβαρές περιβαλλοντικές αλλαγές<sup>28</sup>.

**30** Η Επιτροπή συνέχισε να στηρίζει τις εθνικές προσπάθειες για την ανάσχεση της απώλειας γενετικής ποικιλότητας μέσω γεωργοπεριβαλλοντικών και κλιματικών μέτρων, καθώς και ερευνητικών έργων. Κράτη μέλη όπως η Πολωνία, η Δανία και η Εσθονία έχουν αναπτύξει εθνικές στρατηγικές ή προγράμματα για τη γενετική ποικιλότητα των ζώων και των φυτών. Σύμφωνα με μια μελέτη του 2016 που εκπονήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής, συνιστάται στην ΕΕ να αναπτύξει μια ολοκληρωμένη στρατηγική για τη διατήρηση και τη βιώσιμη χρήση της γενετικής ποικιλότητας, ευθυγραμμισμένη με τη στρατηγική της για τη βιοποικιλότητα<sup>29</sup>. Η μελέτη ανέδειξε τη γεωργική εντατικοποίηση, που δίνει έμφαση στις ποικιλίες υψηλής απόδοσης και στα νέα πρότυπα διαχείρισης της γης (στο πλαίσιο των οποίων η βόσκηση παρουσιάζει αισθητή μείωση), ως τον κύριο παράγοντα απώλειας βιοποικιλότητας, με αποτέλεσμα σχεδόν το 50 % όλων των ευρωπαϊκών ειδών ζώων να βρίσκεται υπό εξαφάνιση, να θεωρείται ότι απειλείται με εξαφάνιση ή να

<sup>27</sup> FAO: «The Second Report on the State of the World's Plant Genetic Resources for Food and Agriculture», 2010· FAO: «The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture», 2019.

<sup>28</sup> ΕΟΠ: «Ευρωπαϊκό περιβάλλον — Κατάσταση και προοπτικές το 2020», 2019.

<sup>29</sup> Επιτροπή, τελική έκθεση με τίτλο «Preparatory action on EU plant and animal genetic resources», 2016.

βρίσκεται σε κρίσιμη κατάσταση. Οκτώ από τις εννέα αρχές που απάντησαν στην έρευνά μας τάσσονταν υπέρ μιας στρατηγικής για τη διατήρηση της γενετικής ποικιλότητας.

## Η Επιτροπή υπερεκτιμά το ύψος των κονδυλίων που δαπανά για τη βιοποικιλότητα

**31** Η Επιτροπή παρακολουθεί ετησίως το ύψος των κονδυλίων που διαθέτει για τη βιοποικιλότητα, χωρίς να έχει κάποιον συγκεκριμένο στόχο. Δημοσιεύει τα αριθμητικά στοιχεία για τη χρηματοδότηση της βιοποικιλότητας στις εκθέσεις της προς τη CBD και, σε ετήσια βάση, στο σχέδιο γενικού προϋπολογισμού της ΕΕ. Το 2019 και το 2020, η ΕΕ έχει προγραμματίσει να δαπανήσει περίπου το 8 % του συνολικού προϋπολογισμού της για τη βιοποικιλότητα (περίπου 13,5 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως). Η συνεισφορά της ΚΓΠ ανέρχεται σε 10,3 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Η Επιτροπή εφαρμόζει τους συντελεστές 0 %, 40 % και 100 %, οι οποίοι αποτελούν προσαρμογή των «δεικτών του Ρίο» του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ). Τα κριτήρια της Επιτροπής για τους εν λόγω συντελεστές είναι λιγότερο αυστηρά από τα κριτήρια του ΟΟΣΑ (βλέπε [πίνακα 1](#)).

### Πίνακας 1 - Κατηγορίες του ΟΟΣΑ και συντελεστές βιοποικιλότητας της ΕΕ

ΟΟΣΑ		ΕΕ	
Κατηγορία	Δραστηριότητες	Συντελεστής χρηματοδότησης της βιοποικιλότητας	Κριτήρια που χρησιμοποιήθηκαν
2	Δαπάνες για δραστηριότητες στο πλαίσιο των οποίων η βιοποικιλότητα αποτελεί τον <b>πρωταρχικό</b> (πρωτεύοντα) στόχο.	100 %	Η στήριξη συνεισφέρει <b>σημαντικά</b> στους στόχους για τη βιοποικιλότητα.
1	Δαπάνες για δραστηριότητες στο πλαίσιο των οποίων η βιοποικιλότητα αποτελεί <b>σημαντικό</b> , αλλά όχι τον πρωταρχικό στόχο.	40 %	Η στήριξη συνεισφέρει <b>μέτρια</b> στους στόχους για τη βιοποικιλότητα.
0	Οι δαπάνες δεν στοχεύουν τη βιοποικιλότητα.	0 %	Η συνεισφορά της στήριξης είναι ασήμαντη.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει μελέτης για τη χρηματοδότηση της βιοποικιλότητας και την παρακολούθηση των δαπανών που σχετίζονται με τη βιοποικιλότητα στον προϋπολογισμό της ΕΕ, Επιτροπή, 2017· Κατάσταση προβλέψεων για το 2020, Επιτροπή, 2019.

**32** Στο **γράφημα 11** παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο η Επιτροπή εφαρμόζει τους εν λόγω συντελεστές στις δαπάνες της ΚΓΠ. Η Επιτροπή δεν παρακολουθεί ούτε αντισταθμίζει τις δαπάνες από καθεστώτα που θα μπορούσαν να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων.

### Γράφημα 11 - Επισκόπηση της μεθόδου που χρησιμοποιεί η Επιτροπή για τον υπολογισμό της χρηματοδότησης της βιοποικιλότητας στο πλαίσιο της ΚΓΠ

	Στοιχείο	Συντελεστής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα	Προγραμματισμένη συνεισφορά στη βιοποικιλότητα το 2019
Άμεσες ενισχύσεις	Οικολογικός προσανατολισμός (30 % των άμεσων ενισχύσεων)	✗ 40 % =	5,9 δισ. ευρώ από 43,2 δισ. ευρώ (ήτοι ≈ 14 %)
	Πολλαπλή συμμόρφωση (7 % των άμεσων ενισχύσεων)	✗ 40 % =	
	Υπόλοιπο 63 % των άμεσων ενισχύσεων	✗ 0 % =	
Αγροτική ανάπτυξη	Προτεραιότητα 4 (αποκατάσταση, διατήρηση και ενίσχυση των οικοσυστημάτων· εξαιρουμένων των ποσών για τις περιοχές που αντιμετωπίζουν φυσικά μειονεκτήματα)	✗ 100 % =	4,4 δισεκατ. ευρώ από 14,7 δισεκατ. ευρώ (ήτοι ≈ 30 %)
	Τομέας εστίασης 5E (διατήρηση και δέσμευση του διοξειδίου του άνθρακα)	✗ 40 % =	
	Άλλο	✗ 0 % =	

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Επιτροπής.

**33** Σύμφωνα με την προσέγγιση του ΟΟΣΑ, η Επιτροπή εφαρμόζει συντελεστή 100 % στις δαπάνες αγροτικής ανάπτυξης για την «αποκατάσταση, διατήρηση και ενίσχυση της βιοποικιλότητας» (τομέας εστίασης 4A), οι οποίες στοχεύουν συγκεκριμένα στη βιοποικιλότητα. Εφαρμόζει επίσης συντελεστή 100 % στις δαπάνες που προορίζονται για τη «βελτίωση της διαχείρισης των υδάτων» (τομέας εστίασης 4B) και για την «πρόληψη της διάβρωσης του εδάφους και τη βελτίωση της διαχείρισης του εδάφους» (τομέας εστίασης 4Γ). Δεδομένου ότι η βιοποικιλότητα δεν αποτελεί τον κύριο στόχο αυτών των δύο τομέων εστίασης, δεν πληρούνται τα κριτήρια για την εφαρμογή συντελεστή 100 %.

**34** Η Επιτροπή εφαρμόζει συντελεστή 40 % για όλες τις ενισχύσεις οικολογικού προσανατολισμού, μολονότι ο θετικός αντίκτυπός τους στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων δεν μπορεί να αποδειχθεί σαφώς (βλέπε σημεία 51 έως 60). Επιπλέον, οι απαιτήσεις του οικολογικού προσανατολισμού δεν είναι ιδιαίτερα αυστηρές και αντικατοπτρίζουν σε μεγάλο βαθμό τη συνήθη γεωργική πρακτική. Στην ειδική έκθεσή μας 21/2017, με τίτλο «Οικολογικός προσανατολισμός: ένα πολυπλοκότερο καθεστώς εισοδηματικής στήριξης, χωρίς αποτελέσματα για το περιβάλλον μέχρι τώρα», εκτιμούσαμε ότι οι γεωργοί υλοποίησαν τα στοιχεία του οικολογικού προσανατολισμού μόνο στο 3,5 % της αρόσιμης γης, ήτοι σε ποσοστό όχι μεγαλύτερο από το 2 % του συνόλου των γεωργικών εκτάσεων της ΕΕ. Επίσης, οι νέες απαιτήσεις για τον οικολογικό προσανατολισμό σχετικά με τους μόνιμους βοσκότοπους μετέβαλαν τις γεωργικές πρακτικές μόνο στο 1,5 % των γεωργικών εκτάσεων.

**35** Ο αντίκτυπος του στοιχείου της πολλαπλής συμμόρφωσης, ενός συστήματος κυρώσεων, στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων προκαλεί ορισμένες δυσκολίες και αναλύεται περαιτέρω στα σημεία 41 έως 50. Προκειμένου να ληφθεί υπόψη η συμβολή της πολλαπλής συμμόρφωσης, η Επιτροπή εφαρμόζει συντελεστή 40 % στο 10 % των λοιπών συνιστωσών άμεσων ενισχύσεων (περίπου στο 70 % των άμεσων ενισχύσεων, βλέπε [γράφημα 14](#)). Αυτό δεν ισχύει για τα καθεστώτα αγροτικής ανάπτυξης, όπως η χρηματοδότηση περιοχών που αντιμετωπίζουν φυσικά ή ειδικά μειονεκτήματα, τα οποία δεν ευνοούν τη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων περισσότερο από το καθεστώς βασικής ενίσχυσης. Οι συντελεστές για την πολλαπλή συμμόρφωση ενδεχομένως να υπερεκτιμούν, γενικώς, τη συμβολή της πολλαπλής συμμόρφωσης.

**36** Η Κύπρος, η Ιρλανδία και η Γερμανία δεν θεωρούσαν ακριβή τη μεθοδολογία της Επιτροπής. Ως εκ τούτου, όταν οι δύο τελευταίες κατάρτισαν τα δικά τους συστήματα παρακολούθησης της βιοποικιλότητας, δεν την χρησιμοποίησαν, αλλά καθεμία προέβη σε παρακολούθηση βάσει επιστημονικών στοιχείων. Κατά την επισκόπηση των εθνικών δαπανών για τη βιοποικιλότητα, η Ιρλανδία χρησιμοποίησε έξι συντελεστές (0 %, 5 %, 25 %, 50 %, 75 % και 100 %).

**37** Θεωρούμε ότι το ποσό των περίπου 10 δισεκατομμυρίων ευρώ, στο οποίο κατέληξε η Επιτροπή με τη χρήση μόνο τριών συντελεστών (0 %, 40 % και 100 %), δεν στηρίζεται σε απολύτως σαφή ή αξιόπιστα κριτήρια. Τα συμπεράσματά μας συμφωνούν με τα συμπεράσματα των ανεξάρτητων μελετών που εκπονήθηκαν το 2015<sup>30</sup> και το 2017<sup>31</sup>.

## Το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης της ΚΓΠ έχει μικρό θετικό αντίκτυπο στη βιοποικιλότητα

**38** Εξετάσαμε κατά πόσον οι άμεσες ενισχύσεις, συμπεριλαμβανομένων του οικολογικού προσανατολισμού και της πολλαπλής συμμόρφωσης, είχαν μετρήσιμο θετικό αντίκτυπο στη βιοποικιλότητα την περίοδο 2014-2020, όπως απαιτείται από τη δράση 8 της στρατηγικής της ΕΕ. Η δράση 8 διακρίνεται σε δύο επιμέρους δράσεις (βλέπε [γράφημα 12](#)).

### Γράφημα 12 - Δράση 8 της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 και επιμέρους δράσεις της



#### Δράση 8: Ενίσχυση των άμεσων ενισχύσεων για τα περιβαλλοντικά δημόσια αγαθά στο πλαίσιο της ΚΓΠ της ΕΕ

8α) Η Επιτροπή θα προτείνει οι **άμεσες ενισχύσεις της ΚΓΠ** να επιβραβεύουν την **παροχή περιβαλλοντικών δημόσιων αγαθών** που υπερβαίνουν την πολλαπλή συμμόρφωση

8β) Η Επιτροπή θα προτείνει τη βελτίωση και την απλούστευση των **προτύπων ΚΓΠΚ της πολλαπλής συμμόρφωσης** και θα εξετάσει το ενδεχόμενο να συμπεριλάβει την **οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα** στο πεδίο εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης [...]

Πηγή: ΕΕΣ.

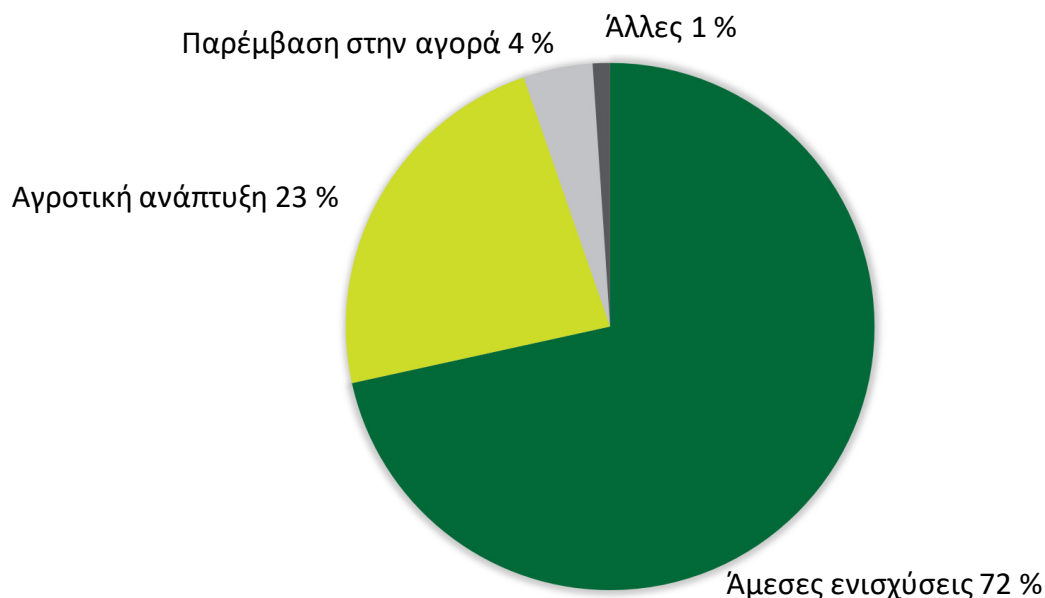
<sup>30</sup> Medarova-Bergstrom et al.: «Tracking Biodiversity Expenditure in the EU Budget», τελική έκθεση για την Επιτροπή, 2014.

<sup>31</sup> Ernst&Young: «Study on biodiversity financing and tracking biodiversity-related expenditures in the EU budget», 2017.

## Οι περισσότερες άμεσες ενισχύσεις δεν συμβάλλουν στη διατήρηση ή την ενίσχυση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων

**39** Οι άμεσες ενισχύσεις, που υπερέβαιναν τα 40 δισεκατομμύρια ευρώ, αντιπροσώπευαν άνω του 70 % του συνόλου των γεωργικών δαπανών της ΕΕ το 2019 (βλέπε [γράφημα 13](#)). Τα καθεστώτα άμεσων ενισχύσεων περιλαμβάνουν το καθεστώς βασικής ενίσχυσης<sup>32</sup>, βάσει του οποίου οι γεωργοί ενεργοποιούν δικαιώματα ενίσχυσης κατ' αναλογία προς την επιλέξιμη έκταση που δηλώνουν, το καθεστώς ενιαίας στρεμματικής ενίσχυσης<sup>33</sup>, στο οποίο πραγματοποιούνται επίσης πληρωμές στην επιλέξιμη έκταση την οποία δηλώνουν οι γεωργοί, και τις ρυθμίσεις οικολογικού προσανατολισμού (βλέπε σημεία [51](#) έως [60](#)).

### Γράφημα 13 - Γεωργικός προϋπολογισμός της ΕΕ – ενισχύσεις (2019)



Πηγή: Προϋπολογισμός της ΕΕ για το 2019.

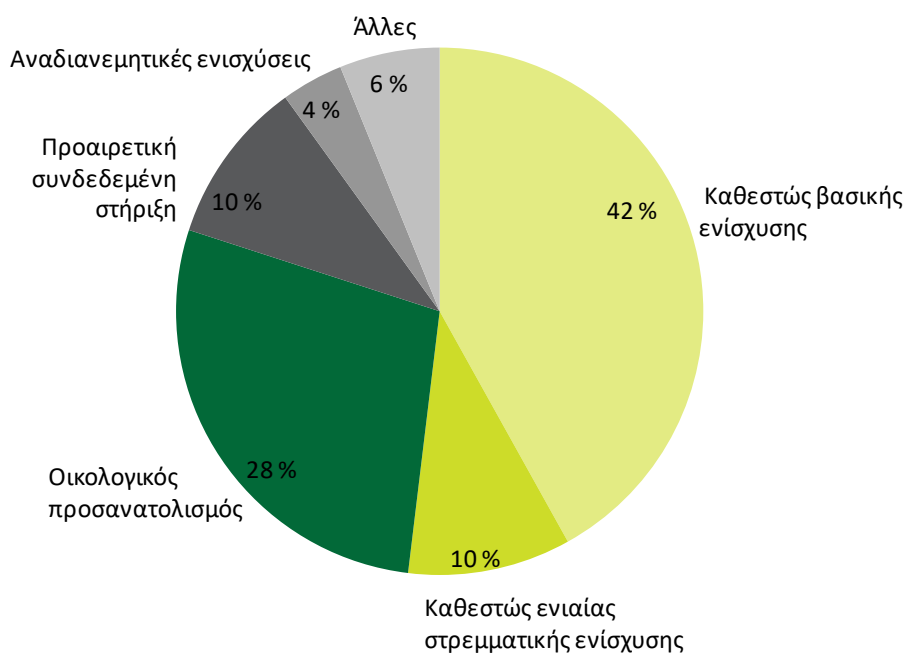
**40** Σύμφωνα με τις αρχές των κρατών μελών με τις οποίες συνομιλήσαμε, η μεγάλη πλειονότητα των καθεστώτων άμεσων ενισχύσεων στην ΕΕ δεν έχει άμεσο μετρήσιμο αντίκτυπο στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων. Σύμφωνα με τους επιστήμονες, η προαιρετική συνδεδεμένη στήριξη ενδεχομένως να έχει αρνητικό

<sup>32</sup> Βλέπε την ειδική έκθεση 10/2018 του ΕΕΣ, με τίτλο «Καθεστώς βασικής ενίσχυσης για τους γεωργούς – σε καλό δρόμο από άποψη λειτουργίας, με περιορισμένη όμως συμβολή στην απλούστευση, τη στόχευση και τη σύγκλιση των επιπέδων ενίσχυσης».

<sup>33</sup> Βλέπε την ειδική έκθεση 16/2012 του ΕΕΣ, με τίτλο «Η αποτελεσματικότητα του καθεστώτος ενιαίας στρεμματικής ενίσχυσης ως μεταβατικού συστήματος για τη στήριξη των γεωργών στα νέα κράτη μέλη».

αντίκτυπο. Ο εν λόγω μηχανισμός συνδέει περίπου το 10 % του προϋπολογισμού της ΕΕ για άμεσες ενισχύσεις με την καλλιέργεια συγκεκριμένων φυτών ή με την εκτροφή συγκεκριμένων ζώων (βλέπε [γράφημα 14](#)). Συνεπώς, παρέχει κίνητρο για τη διατήρηση (ή την αύξηση) των επιπέδων της υποστηριζόμενης δραστηριότητας<sup>34</sup>.

### Γράφημα 14 - Άμεσες ενισχύσεις (2018)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του εγγράφου της Επιτροπής με τίτλο «Annual activity report 2018 – Agriculture and Rural Development», Ιούνιος 2019.

### Το καθεστώς κυρώσεων στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης δεν έχει σαφή αντίκτυπο στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων

**41** Όταν οι οργανισμοί πληρωμών διαπιστώσουν ότι ο γεωργός που λαμβάνει επιδοτήσεις της ΚΓΠ δεν πληροί τις βασικές κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης (ΚΑΔ) και τα πρότυπα καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης (ΚΓΠΚ) μειώνουν, κατά γενικό κανόνα, την ενίσχυση που καταβάλλεται στον γεωργό από 1 % έως και 5 %. Ωστόσο, οι απαιτήσεις και τα πρότυπα δεν ισχύουν για όλους τους γεωργούς της ΕΕ, όπως για εκείνους που εντάσσονται στο καθεστώς για τους κατόχους μικρών εκμεταλλεύσεων. Οι ΚΑΔ απορρέουν από την εφαρμογή των σχετικών άρθρων της νομοθεσίας (π.χ. τα άρθρα που σχετίζονται με το δίκτυο Natura 2000, τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα και τα νιτρικά άλατα) και, ως εκ τούτου, αναπαράγουν τους υφιστάμενους κανόνες. Η νομοθεσία στην οποία

<sup>34</sup> Brady et al.: «Impacts of Direct Payments – Lessons for CAP post-2020 from a quantitative analysis», 2017.



βασίζονται οι ΚΑΔ ισχύει ανεξάρτητα από τον μηχανισμό πολλαπλής συμμόρφωσης. Ισχύει για όλους τους γεωργούς στην ΕΕ είτε αυτοί ζητούν επιδότηση στο πλαίσιο της ΚΓΠ είτε όχι. Οι γεωργοί που δεν τηρούν τις υποχρεώσεις τους ενδέχεται επίσης να υποστούν κυρώσεις βάσει της εθνικής νομοθεσίας. Ενίοτε, αυτή η δεύτερη κύρωση μπορεί να είναι μεγαλύτερη από την πρώτη.

**42** Το νομοθετικό πλαίσιο παρέχει στα κράτη μέλη υψηλό βαθμό ευελιξίας για τον καθορισμό του περιεχομένου των προτύπων ΚΓΠΚ. Επομένως, η αξία ενός προτύπου για τη βιοποικιλότητα καθορίζεται από τις επιλογές των κρατών μελών όσον αφορά τις περιβαλλοντικές φιλοδοξίες, τον καθορισμό των εκμεταλλεύσεων που υπόκεινται στο πρότυπο ΚΓΠΚ, τον τρόπο με τον οποίο οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις πρέπει να το εφαρμόζουν και τον τρόπο με τον οποίο οι εθνικές αρχές ελέγχουν τη συμμόρφωση. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι οργανισμοί πληρωμών ελέγχουν μεταξύ 1 % και 2 % των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που υπόκεινται σε συγκεκριμένο πρότυπο ΚΓΠΚ και επιβάλλουν κυρώσεις για το 1 % περίπου των ελεγχόμενων εκμεταλλεύσεων. Παραδείγματος χάριν, στα τέσσερα από τα πέντε κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη, οι οργανισμοί πληρωμών εντόπισαν περίπου 1 εκατομμύριο γεωργούς οι οποίοι υποχρεούνται να πληρούν τους όρους του προτύπου ΚΓΠΚ 4 (ελάχιστη κάλυψη εδάφους). Επιθεώρησαν περίπου 16 000 γεωργικές εκμεταλλεύσεις και επέβαλαν κυρώσεις σε 270 περιπτώσεις επιδοτήσεων. Οι περισσότερες ποινές που επιβλήθηκαν αφορούσαν μείωση της πληρωμής κατά 1 %.

**43** Σε προηγούμενο έλεγχο<sup>35</sup>, παρατηρήσαμε σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις. Διαπιστώσαμε ότι τα ποσοστά των παραβάσεων ήταν μικρότερα του 1 % για διάφορες απαιτήσεις και πρότυπα, ήτοι για τις ΚΑΔ που αφορούσαν τη διατήρηση των άγριων πτηνών και των φυσικών οικοτόπων, καθώς και για τα πρότυπα ΚΓΠΚ για την οργανική ύλη (ΚΓΠΚ 6), τη διατήρηση της δομής του εδάφους και τη διατήρηση των χαρακτηριστικών του τοπίου (ΚΓΠΚ 7). Όλα αυτά μπορούν, θεωρητικά, να συμβάλουν σημαντικά στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων (βλέπε [γράφημα 15](#)).

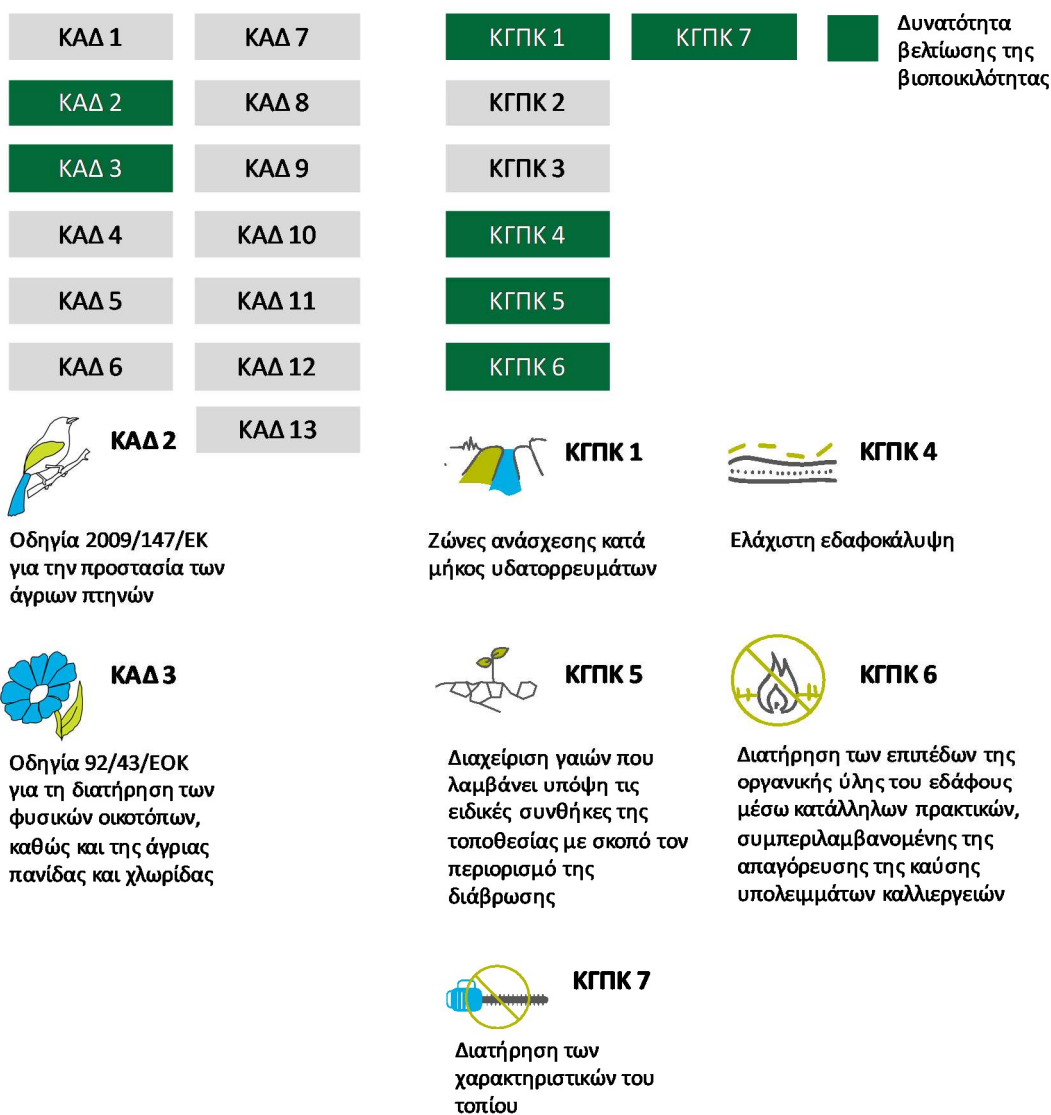
<sup>35</sup> Ειδική έκθεση 26/2016 του ΕΕΣ, με τίτλο «Πρόκληση για την πολλαπλή συμμόρφωση εξακολουθούν να αποτελούν η ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς της αλλά και η απλούστευσή της».

## Γράφημα 15 – Οι δυνατότητες της πολλαπλής συμμόρφωσης για βελτίωση της βιοποικιλότητας

### ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΗΣ ΠΟΛΛΑΠΛΗΣ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ

Κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης που συνδέονται με τις νομικές απαιτήσεις για το περιβάλλον, την ασφάλεια των τροφίμων, την υγεία των ζώων και των φυτών και την καλή διαβίωση των ζώων

Η καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση αφορά το έδαφος, την οργανική ύλη του εδάφους, τους οικοτόπους και την προστασία των υδάτων



Πηγή: ΕΕΣ.

**44** Μέσω της δράσης 8β της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα, η Επιτροπή δεσμεύθηκε να βελτιώσει και να απλοποιήσει τα πρότυπα ΚΓΠΚ για τη βιοποικιλότητα. Το 2015 άλλαξε τη δομή της πολλαπλής συμμόρφωσης. Ορισμένα πρότυπα ΚΓΠΚ αποτελούν πλέον μέρος των κανόνων επιλεξιμότητας, ενώ άλλα έχουν μεταβληθεί (βλέπε [γράφημα 16](#)).

## Γράφημα 16 - Πρότυπα ΚΓΠΚ πριν και μετά το 2015

Πριν από το 2015 Πολλαπλή συμμόρφωση	Μετά το 2015	
	Επιλεξιμότητα	Πολλαπλή συμμόρφωση
Διατήρηση των μόνιμων βοσκότοπων <sup>1</sup>	Αναλογία μόνιμων βοσκότοπων	
Αμειψισπορά <sup>2</sup>	Διαφοροποίηση των καλλιεργειών, ΠΟΕ <sup>7</sup>	
Ζώνες ανάσχεσης <sup>3</sup>		Ζώνες ανάσχεσης <sup>7</sup>
Διατήρηση των χαρακτηριστικών του τοπίου <sup>4</sup>		Διατήρηση των χαρακτηριστικών του τοπίου, αναβαθμίδες και ελαιόδενδρα <sup>7</sup>
Αναβαθμίδες <sup>4</sup>		
Εκρίζωση ελαιοδένδρων <sup>4</sup>		
Ελάχιστη εδαφοκάλυψη <sup>3</sup>		Ελάχιστη εδαφοκάλυψη
Διαχείριση της γης <sup>3</sup>		Διαχείριση της γης
Απαγόρευση της καύσης υπολειμμάτων καλλιεργειών <sup>5</sup>		Οργανική ύλη του εδάφους
Άρδευση <sup>3</sup>		Άρδευση
Ελάχιστο επίπεδο συντήρησης (5 απαιτήσεις) <sup>1</sup>	Ελάχιστο επίπεδο συντήρησης της γεωργικής γης	
Κατάλληλη χρήση γεωργικών μηχανών <sup>6</sup>		

1 Η εφαρμογή του εξακολούθησε (με τροποποιήσεις) εκτός του πλαισίου της πολλαπλής συμμόρφωσης

2 Η εφαρμογή του διακόπηκε και το πρότυπο αντικαταστάθηκε εκτός του πλαισίου της πολλαπλής συμμόρφωσης

3 Η εφαρμογή του εξακολούθησε

4 Το πρότυπο συγχωνεύθηκε και η εφαρμογή του εξακολούθησε εντός του πλαισίου της πολλαπλής συμμόρφωσης

5 Η εφαρμογή του εξακολούθησε (με τροποποιήσεις) εντός του πλαισίου της πολλαπλής συμμόρφωσης

6 Η εφαρμογή του διακόπηκε

7 Ορισμένα στοιχεία που ορίζονται ως ΠΟΕ από τα κράτη μέλη αντιστοιχούν σε προστατευόμενα χαρακτηριστικά στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει πληροφοριών προερχόμενων από την Επιτροπή.

**45** Με τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ του 2013, η απαίτηση συντήρησης των μόνιμων βοσκότοπων και το πρότυπο ΚΓΠΚ για την αμειψισπορά μεταφέρθηκαν από την πολλαπλή συμμόρφωση στον οικολογικό προσανατολισμό. Αυτό σημαίνει ότι ίσχυαν για λιγότερους γεωργούς. Η αμειψισπορά αντικαταστάθηκε από τη διαφοροποίηση των καλλιεργειών (η οποία έχει μικρότερη αξία για τη βιοποικιλότητα – βλέπε σημείο 54). Η ομαδοποίηση ορισμένων προτύπων δεν μετέβαλε την ουσία τους: η δημιουργία ενός νέου προτύπου για την οργανική ύλη του εδάφους δεν βελτίωσε το καθεστώς, διότι η προστασία της οργανικής ύλης του εδάφους αποτελούσε ήδη μέρος του νομικού πλαισίου όταν άρχισε η εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης το 2005.

**46** Το 2014 η Επιτροπή έκανε δεκτή τη σύσταση που διατυπώσαμε προς την κατεύθυνση αυτή και η οποία αφορούσε την ενσωμάτωση της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα στο πεδίο εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης ([ειδική έκθεσή μας 4/2014](#), με τίτλο «[Ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ: μερικώς επιτυχής](#)»). Η οδηγία εξακολουθεί να μην περιλαμβάνεται στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης, μολονότι αποτελεί μέρος των προτάσεων της Επιτροπής για την ΚΓΠ μετά το 2020.

**47** Η συνιστώσα των ΚΑΔ της πολλαπλής συμμόρφωσης (βλέπε σημείο [41](#)) δεν επέβαλλε στους γεωργούς μια πρόσθετη υποχρέωση για τη διατήρηση και την ενίσχυση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων. Ωστόσο, με την ενσωμάτωσή τους στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης, οι εν λόγω απαιτήσεις αποτελούν αντικείμενο τακτικών ελέγχων και οι γεωργοί ενημερώνονται για τους όρους που πρέπει να τηρούν.

**48** Στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης, τα πρότυπα ΚΓΠΚ 1 και 4-7 παρουσιάζουν τις μεγαλύτερες δυνατότητες για την επίτευξη του γεωργικού στόχου στο πλαίσιο της στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα (βλέπε [γράφημα 15](#)). Εντούτοις, μόνον ένα κράτος μέλος από αυτά στα οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη ήταν σε θέση να επιδείξει την ύπαρξη συγκεκριμένου αντικτύπου: οι γερμανικές αρχές ανέφεραν ότι οι απαγορεύσεις χορτοκοπής στο πλαίσιο του προτύπου ΚΓΠΚ 4 έχουν ωφελήσει τα πτηνά αναπαραγωγής και ότι οι πρακτικές καταπολέμησης της διάβρωσης στο πλαίσιο του προτύπου ΚΓΠΚ 5 έχουν επίσης ευνοήσει τη βιοποικιλότητα. Το πρότυπο ΚΓΠΚ 7 προστάτευσε περίπου δύο εκατομμύρια χαρακτηριστικά τοπίου στη Γερμανία, συμπεριλαμβανομένων ενός εκατομμυρίου φυτοφρακτών και 150 000 υγροβιότοπων. Το μέτρο αυτό είναι πολύτιμο, δεδομένης της μείωσης των θαμνοστοιχιών στην Ευρώπη καθ' όλη τη διάρκεια του προηγούμενου αιώνα (βλέπε [πλαίσιο 1](#)).

## Πλαίσιο 1

### Καταστροφή των φυτοφρακτών τον 20ό αιώνα

Μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, οι εθνικές κυβερνήσεις ενθάρρυναν την αφαίρεση των φυτοφρακτών ώστε να αυξηθεί η επισιτιστική αυτάρκεια και να καταστεί δυνατή η χρήση των μηχανημάτων που δεν ήταν σε θέση να πραγματοποιήσουν ελιγμούς σε μικρούς αγρούς. Λόγω της προσφοράς οικονομικών κινήτρων, η καταστροφή των θαμνοστοιχιών ήταν εκτεταμένη<sup>36</sup>. Ενδεικτικά αναφέρονται τα εξής:

- στη Γαλλία, το 70 % περίπου των φυτοφρακτών καταστράφηκαν μεταξύ 1945 και 1983·
- στο Βέλγιο, το ποσοστό των φυτοφρακτών που καταστράφηκαν σε ορισμένες περιοχές κατά τη διάρκεια του 20ού αιώνα φθάνει έως και το 75 %·
- στις Κάτω Χώρες, το αντίστοιχο ποσοστό κυμάνθηκε από 30 % έως 50 % την περίοδο 1960-1994·
- στην Ιταλία, στην περιοχή του Πάδου, έχει εξαφανιστεί έως και το 90 % των φυτοφρακτών·
- στις ιρλανδικές περιφέρειες έχει εκριζωθεί το 15-30 % των φυτοφρακτών.

**49** Το ΚΠΠΑ περιλαμβάνει μόνο δύο δείκτες εκροής για την πολλαπλή συμμόρφωση<sup>37</sup>, τον «αριθμό των εκταρίων που υπόκεινται στις υποχρεώσεις της πολλαπλής συμμόρφωσης» και το «μερίδιο των πληρωμών στο πλαίσιο της ΚΓΠ που υπόκειται σε πολλαπλή συμμόρφωση». Σύμφωνα με τον ΕΟΠ, το μερίδιο της χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης που υπάγεται στα διάφορα καθεστώτα αποτελεί ένδειξη του πεδίου και των θεωρητικών δυνατοτήτων για τη βελτίωση της βιοποικιλότητας, όχι όμως και της αποτελεσματικότητας<sup>38</sup>. Η Επιτροπή δεν διαθέτει δείκτες αποτελεσμάτων ή αντικτύπου με τους οποίους να μπορούν να μετρηθούν οι συγκεκριμένες επιδράσεις της πολλαπλής συμμόρφωσης στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων. Κατά τον έλεγχο που διενεργήσαμε το 2016 σχετικά με την

<sup>36</sup> Philippe et al.: «Soixante années de remembrement: Essai de bilan critique de l'aménagement foncier en France», 2009· Pointereau et al.: La haie en France et en Europe: «Evolution ou régression, au travers des pratiques agricoles», 2006· Hickie et al.: Irish Hedgerows: Networks for Nature, 2004· Bazin et al.: La mise en place de nos bocages en Europe et leur déclin, 1994.

<sup>37</sup> Επιτροπή: «Technical Handbook on the Monitoring and Evaluation Framework of the Common Agricultural Policy 2014-2020», 2015.

<sup>38</sup> ΕΟΠ: «Ευρωπαϊκό περιβάλλον — Κατάσταση και προοπτικές το 2020», 2019.

πολλαπλή συμμόρφωση<sup>39</sup>, καταλήξαμε επίσης στο συμπέρασμα ότι οι διαθέσιμες πληροφορίες δεν επέτρεπαν στην Επιτροπή να αξιολογήσει επαρκώς την αποτελεσματικότητα της πολλαπλής συμμόρφωσης.

**50** Κανένα από τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη, με εξαίρεση τη Γερμανία (βλέπε σημείο **48**), δεν παρείχε συγκεκριμένες πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο της πολλαπλής συμμόρφωσης στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων. Μελέτες<sup>40</sup> σχετικά με την αποτελεσματικότητα της δράσης για την προώθηση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων δεν διαπίστωσαν ούτε θετική ούτε αρνητική επίδραση της πολλαπλής συμμόρφωσης. Ορισμένοι εμπειρογνώμονες έχουν επικρίνει την έλλειψη φιλοδοξίας του καθεστώτος της πολλαπλής συμμόρφωσης και την ανεπάρκειά του όσον αφορά την προώθηση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων<sup>41</sup>.

### **Οι δυνατότητες του οικολογικού προσανατολισμού για τη βελτίωση της βιοποικιλότητας δεν έχουν αξιοποιηθεί επαρκώς**

**51** Ο οικολογικός προσανατολισμός περιλαμβάνει τρεις γεωργικές πρακτικές προς όφελος του περιβάλλοντος και του κλίματος (βλέπε [γράφημα 17](#)).

---

<sup>39</sup> Ειδική έκθεση 26/2016 του ΕΕΣ, με τίτλο «Πρόκληση για την πολλαπλή συμμόρφωση εξακολουθούν να αποτελούν η ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς της αλλά και η απλούστευσή της».

<sup>40</sup> Hodge et al.: «The alignment of agricultural and nature conservation policies in the European Union», *Conservation Biology*, 29(4), 2015· Hauck et al.: «Shades of greening: Reviewing the impact of the new EU agricultural policy on ecosystem services», *Change and Adaptation in Socio-Ecological Systems*, 1, 2014.

<sup>41</sup> Brunk et al.: «Common Agricultural Policy: Cross Compliance and the Effects on Biodiversity», 2009.

## Γράφημα 17 - Αρχιτεκτονική του οικολογικού προσανατολισμού



Πηγή: ΕΕΣ.

**52** Οι απαιτήσεις του οικολογικού προσανατολισμού δεν ισχύουν για τις εκμεταλλεύσεις που υπάγονται στο καθεστώς για τους γεωργούς μικρών εκμεταλλεύσεων ή για εκμεταλλεύσεις που θεωρούνται «εξ ορισμού πράσινες», όπως οι βιολογικές εκμεταλλεύσεις ή οι εκμεταλλεύσεις με μόνιμους βοσκότοπους σε ποσοστό άνω του 75 %. Το 2015, το 24 % των γεωργικών εκμεταλλεύσεων της ΕΕ εφάρμοζε τουλάχιστον μία υποχρέωση οικολογικού προσανατολισμού, ποσοστό που αντιστοιχεί στο 73 % του συνόλου της γεωργικής γης της ΕΕ<sup>42</sup>. Στόχος του οικολογικού προσανατολισμού είναι η παροχή ανταμοιβών για την αμειψισπορά και την προστασία των μόνιμων βοσκότοπων, τη φυτοκάλυψη, την οικολογική αγρανάπαυση και τις περιοχές του δικτύου Natura 2000, όπως απαιτείται από τη δράση 8α της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα. Η Επιτροπή συμπεριέλαβε όλα αυτά τα στοιχεία στην ανακοίνωσή της του 2010 με τίτλο «Η ΚΓΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020»<sup>43</sup>. Ωστόσο, τα στοιχεία αυτά δεν συμπεριλήφθηκαν όλα στην εκτίμηση

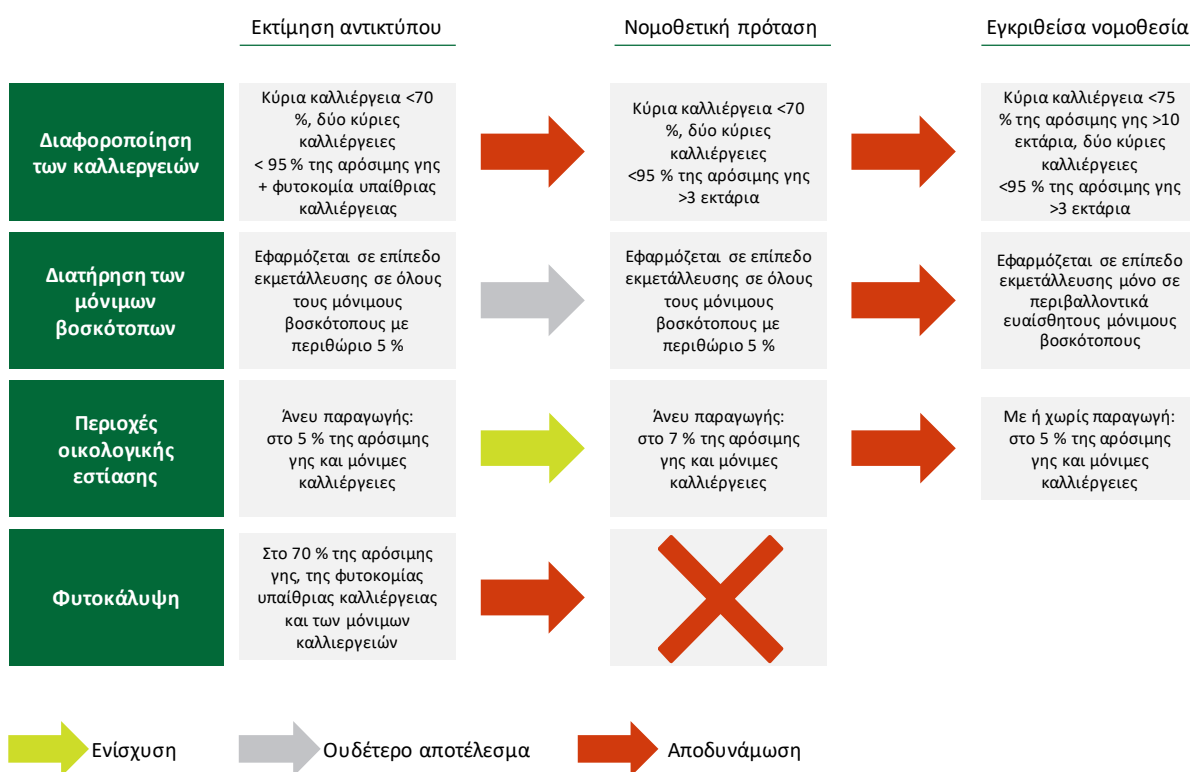
<sup>42</sup> Ειδική έκθεση 21/2017 του ΕΕΣ, με τίτλο «Οικολογικός προσανατολισμός: ένα πολυπλοκότερο καθεστώς εισοδηματικής στήριξης, χωρίς αποτελέσματα για το περιβάλλον μέχρι τώρα».

<sup>43</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής: «Η ΚΓΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020: η αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων όσον αφορά τη διατροφή, τους φυσικούς πόρους και το έδαφος», COM(2010)672 τελικό.



αντικτύπου ή στην πρόταση του 2011 για την ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020<sup>44</sup>, η οποία αποδυναμώθηκε ακόμη περισσότερο κατά τις διαπραγματεύσεις που ακολούθησαν (βλέπε [γράφημα 18](#)).

### Γράφημα 18 - Οικολογικός προσανατολισμός: από τις πρώτες σκέψεις έως το τελικό κείμενο



Πηγή: ΕΕΣ.

**53** Στο πλαίσιο της ειδικής έκθεσής μας του 2017<sup>45</sup>, καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι ο οικολογικός προσανατολισμός είχε ελάχιστη μετρήσιμη επίδραση: επέφερε αλλαγές στις γεωργικές πρακτικές σε ποσοστό μόλις 5 % περίπου του συνόλου των γεωργικών εκτάσεων της ΕΕ, η γνώση της αρχικής κατάστασης είναι αποσπασματική, και δεν είναι σαφής ο τρόπος με τον οποίο ο οικολογικός προσανατολισμός αναμένεται να συμβάλει στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα. Το

<sup>44</sup> Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί θεσπίσεως κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της ΚΓΠ (COM(2011) 625/3 τελικό).

<sup>45</sup> Ειδική έκθεση 21/2017 του ΕΕΣ, με τίτλο «Οικολογικός προσανατολισμός: ένα πολυπλοκότερο καθεστώς εισοδηματικής στήριξης, χωρίς αποτελέσματα για το περιβάλλον μέχρι τώρα».



2018 η Επιτροπή<sup>46</sup>, αναφερόμενη στη δική της αξιολόγηση του οικολογικού προσανατολισμού του 2017<sup>47</sup>, επιβεβαίωσε ότι τα κράτη μέλη και οι γεωργοί θα μπορούσαν να βελτιώσουν την εφαρμογή του οικολογικού προσανατολισμού για την καλύτερη επίτευξη των στόχων του. Τα επιστημονικά άρθρα καταλήγουν σε παρόμοια συμπεράσματα<sup>48</sup>.

**54** Η **διαφοροποίηση των καλλιεργειών** σπάνια οδηγεί σε μεταβολή των πρακτικών διαχείρισης της γης<sup>49</sup>. Ένα έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής<sup>50</sup> κατέληξε στο συμπέρασμα ότι πρόκειται για το μέτρο οικολογικού προσανατολισμού με τα λιγότερα περιβαλλοντικά οφέλη.

**55** Η διατήρηση και η προστασία των **μόνιμων βοσκότοπων** είναι σημαντική για τη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων, ακόμη και αν ο κύριος σκοπός είναι η απορρόφηση του διοξειδίου του άνθρακα. Σύμφωνα με μελέτες<sup>51</sup>, τα επίπεδα της φυτικής ποικιλότητας είναι πολύ υψηλότερα στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι βοσκότοποι δεν χρησιμοποιούνται εντατικά, π.χ. χορτοκοπή μόνο μία φορά το χρόνο ή βόσκηση με φειδώ.

---

<sup>46</sup> Επιτροπή: «Εφαρμογή του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης και τα πρώτα αποτελέσματα όσον αφορά την απόδοση της κοινής γεωργικής πολιτικής», COM(2018) 790 final, 2018.

<sup>47</sup> Επιτροπή: «Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment», 2017.

<sup>48</sup> Ekroos et al.: «Weak effects of farming practices corresponding to agricultural greening measures on farmland bird diversity in boreal landscapes», *Landscape Ecol* 34, 2019, pp. 389-402· Pe'er et al.: «Adding Some Green to the Greening», *Conservation Letters*, 2017, σ. 517-530.

<sup>49</sup> Ειδική έκθεση 21/2017 του ΕΕΣ, με τίτλο «Οικολογικός προσανατολισμός: ένα πολυπλοκότερο καθεστώς εισοδηματικής στήριξης, χωρίς αποτελέσματα για το περιβάλλον μέχρι τώρα», γράφημα 5.

<sup>50</sup> Επιτροπή: Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής – «Executive Summary of the Evaluation of the Regulation (EU) No 1307/2013», SWD(2018) 479 final.

<sup>51</sup> Plantureux et al.: «Biodiversity in intensive grasslands: Effect of management, improvement and challenges», *Agronomy Research* 3(2), 2005· Marriott et al.: «Long-term impacts of extensification of grassland management on biodiversity and productivity in upland areas. A review», *Agronomie*, 24(8), 2004.

## Εικόνα 1 - Μη εντατική εκτροφή βοοειδών σε μόνιμους βοσκότοπους στην Ιρλανδία



Πηγή: ΕΕΣ.

**56** Τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν την άροση των μόνιμων βοσκότοπων, η οποία είναι επιζήμια για τη βιοποικιλότητα. Στην Πολωνία, οι γεωργοί μπορούν, κατ' αρχήν, να μετατρέψουν τους εν λόγω βοσκότοπους σε αρόσιμες εκτάσεις, εφόσον δεν υπάρχει υπέρβαση του συνολικού ανώτατου ορίου της χώρας που ορίζεται στο 5 % (βλέπε [γράφημα 17](#)). Στη Γερμανία και την Ιρλανδία, οι γεωργοί χρειάζονται προηγούμενη διοικητική άδεια για να οργώσουν, ενώ πρέπει να σπείρουν εκ νέου με χόρτο αντίστοιχη έκταση, προκειμένου να πληρούν τις απαιτήσεις των μόνιμων βοσκότοπων. Μολονότι οι μελέτες καταδεικνύουν ότι οι προσφάτως σπαρθέντες βοσκότοποι έχουν χαμηλότερη αξία όσον αφορά το περιβάλλον και τη βιοποικιλότητα<sup>52</sup>, η εν λόγω πρακτική είναι συνήθης: από τους 44 γεωργούς που κατείχαν βοσκότοπους και με τους οποίους συνομιλήσαμε, οι 17 είχαν οργώσει και σπείρει εκ νέου τμήμα των βοσκότοπών τους από το 2015.

**57** Οι γεωργοί δεν επιτρέπεται να οργώνουν γαίες που έχουν χαρακτηριστεί περιβαλλοντικά ευαίσθητες, προκειμένου να διατηρούνται οι περιοχές σημαντικής βιοποικιλότητας ή να διαφυλάσσονται τα οφέλη από τη δέσμευση του διοξειδίου του άνθρακα. Στα [κράτη μέλη](#), η κατηγορία αυτή αντιπροσωπεύει μόνο ένα μικρό μέρος του συνόλου των μόνιμων βοσκότοπων, κυρίως εντός των περιοχών Natura 2000. Το

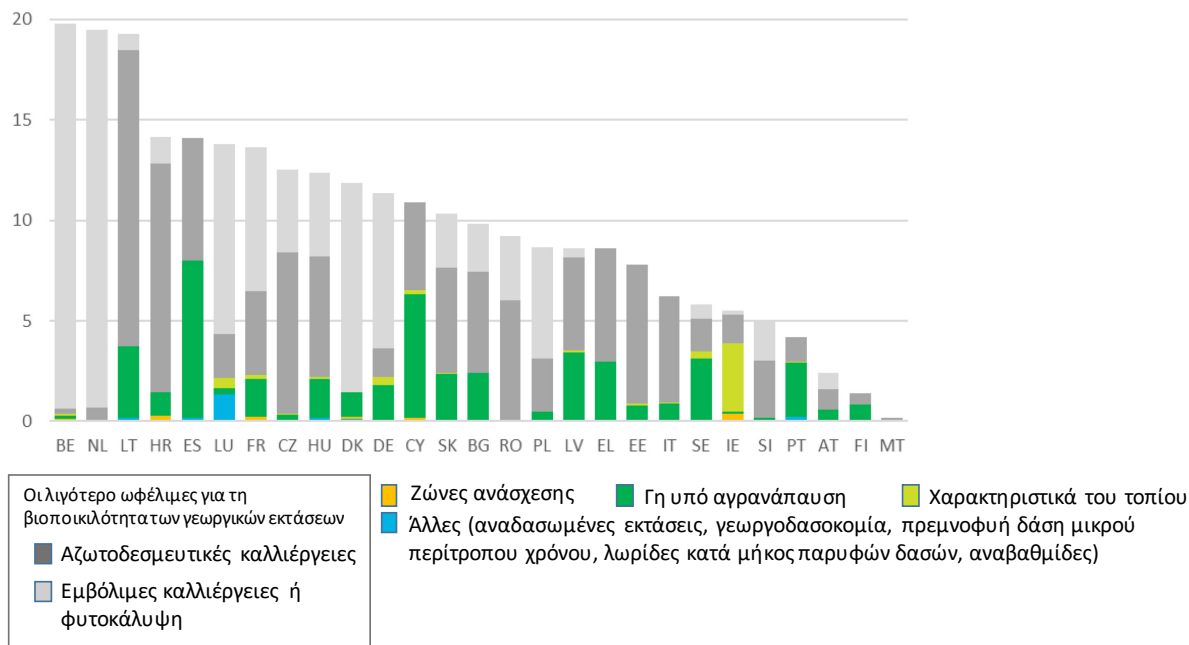
<sup>52</sup> BfN: «Agriculture Report 2017: Biological diversity in agricultural landscapes», 2017· Plantureux et al.: «Biodiversity in intensive grasslands: Effect of management, improvement and challenges», *Agronomy Research* 3(2), 2005.

2016 η έκταση των μόνιμων βοσκότοπων που υπέκειτο στα μέτρα οικολογικού προσανατολισμού ήταν 47,7 εκατομμύρια εκτάρια, με 7,7 εκατομμύρια εκτάρια περιβαλλοντικά ευαίσθητων μόνιμων βοσκότοπων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000. Από τα [στοιχεία της Επιτροπής](#) του 2018 προκύπτει ότι μόνο τέσσερα κράτη μέλη / περιφέρειες (Βέλγιο-Φλάνδρα, Τσεχία, Λετονία και Λουξεμβούργο) είχαν χαρακτηρίσει ως περιβαλλοντικά ευαίσθητους μόνιμους βοσκότοπους σε περιοχές εκτός του δικτύου Natura 2000. Η συνολική έκταση των εν λόγω βοσκότοπων ήταν μικρότερη από 0,3 εκατομμύρια εκτάρια.

**58** Οι δυνατότητες των **περιοχών οικολογικής εστίασης** (ΠΟΕ) για την επίτευξη οφελών για τη βιοποικιλότητα εξαρτώνται από τα είδη των εφαρμοζόμενων ΠΟΕ, καθώς και από τον τρόπο με τον οποίο τις διαχειρίζονται οι γεωργοί. Σύμφωνα με τις πλέον πρόσφατες πληροφορίες που δημοσίευσε η [Επιτροπή](#) (2017), οι επιλογές που προκρίνουν οι γεωργοί στη Γερμανία, την Πολωνία και τη Ρουμανία είναι, ως επί το πλείστον, εκείνες που πολυάριθμες επιστημονικές μελέτες έχουν χαρακτηρίσει<sup>53</sup> ως λιγότερο επωφελείς για τη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων, ιδίως δε η σπορά αζωτοδεσμευτικών φυτών και εμβόλιμων καλλιεργειών. Η κατάσταση στην Ιρλανδία είναι ιδιαίτερη, δεδομένου ότι άνω του 95 % των γεωργών εξαιρείται από τον οικολογικό προσανατολισμό λόγω της φυσικής αφθονίας των βοσκότοπων. Περίπου το 60 % των κύπριων γεωργών έχουν επιλέξει να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους ως προς τις ΠΟΕ μέσω της φιλικής προς τη βιοποικιλότητα λύσης της αγρανάπαυσης· ωστόσο, σε ενωσιακή κλίμακα, το συγκεκριμένο ποσοστό δεν υπερβαίνει το 20 % (βλέπε [γράφημα 19](#)). Το 2017 το μερίδιο της αρόσιμης γης σε ΠΟΕ στα διάφορα κράτη μέλη κυμαινόταν μεταξύ 0,2 % και 20 %, ενώ η αναλογία της αρόσιμης γης προς τη συνολική γεωργική έκταση παρουσιάζει επίσης σημαντικές διαφορές (βλέπε παραδείγματα στα σημεία [68](#) και [69](#)).

<sup>53</sup> Nilsson et al.: «A suboptimal array of options erodes the value of CAP ecological focus areas», *Land Use Policy* 85, 2019· Ekroos et al.: «Weak effects of farming practices corresponding to agricultural greening measures on farmland bird diversity in boreal landscapes», *Landscape Ecol* 34, 2019.

## Γράφημα 19 - Τα διάφορα είδη των ΠΟΕ ως ποσοστό (%) της αρόσιμης γης, 2017



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Επιτροπής.

**59** Το ΚΓΠΑ<sup>54</sup> περιλαμβάνει 22 δείκτες εκροής και αποτελέσματος που σχετίζονται με τον οικολογικό προσανατολισμό. Η Επιτροπή δεν διαθέτει δείκτες αντικτύπου για τη μέτρηση της επίδρασης του οικολογικού προσανατολισμού στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων.

**60** Οι ανωτέρω διαπιστώσεις επιβεβαιώνονται από την έρευνά μας. Το ένα τρίτο των αρχών που συμμετείχαν σε αυτή ήταν της άποψης ότι κανένα από τα υφιστάμενα μέσα οικολογικού προσανατολισμού δεν βελτίωσε τη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων. Περίπου το ήμισυ των αρχών δήλωσαν ότι οι απαιτήσεις οικολογικού προσανατολισμού πρέπει να ενισχυθούν στο πλαίσιο της ΚΓΠ μετά το 2020, στο πλαίσιο της αυξημένης έμφασης στη βιοποικιλότητα μέσω της «ενισχυμένης αιρεσιμότητας». Η εν λόγω ρύθμιση, η οποία αποσκοπεί στην αντικατάσταση του οικολογικού προσανατολισμού και της πολλαπλής συμμόρφωσης, πρέπει να περιλαμβάνει ένα σύνολο ΚΑΔ και 10 πρότυπα ΚΓΠΚ – τρία επιπλέον από ό,τι η ισχύουσα ΚΓΠ. Η Επιτροπή πρότεινε επίσης ένα νέο μέσο, γνωστό ως «οικολογικά προγράμματα». Τα κράτη μέλη θα είναι υποχρεωμένα να σχεδιάζουν και να προσφέρουν ένα ή περισσότερα «οικολογικά προγράμματα» που θα καλύπτουν

<sup>54</sup> Επιτροπή: «Technical Handbook on the Monitoring and Evaluation Framework of the Common Agricultural Policy 2014-2020», 2015.

γεωργικές πρακτικές, όπως η ενισχυμένη διαχείριση των μόνιμων βοσκότοπων και των τοπίων, η διαχείριση των θρεπτικών ουσιών, τα τρόφιμα, η κατασκευή φωλεών για τα διάφορα είδη επικονιαστών και η βιολογική γεωργία.

## Ορισμένα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης διαθέουν πραγματικές δυνατότητες βελτίωσης της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων

**61** Εξετάσαμε κατά πόσον οι δράσεις αγροτικής ανάπτυξης της Επιτροπής και των κρατών μελών, και ιδίως η χρήση γεωργοπεριβαλλοντικών και κλιματικών μέτρων, επικεντρώνονται πλέον περισσότερο στη διατήρηση της βιοποικιλότητας, όπως απαιτείται από τη δράση 9 της στρατηγικής της ΕΕ (βλέπε [γράφημα 6](#)), καθώς και κατά πόσον παρακολουθείται επαρκώς ο αντίκτυπός τους. Η δράση 9 διακρίνεται σε δύο επιμέρους δράσεις (βλέπε [γράφημα 20](#)).

### Γράφημα 20 - Δράση 9 της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 και οι επιμέρους δράσεις της



#### Δράση 9: Ακριβέστερη στόχευση της αγροτικής ανάπτυξης στη διατήρηση της βιοποικιλότητας

9α) Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα ενσωματώσουν **ποσοτικοποιημένους στόχους για τη βιοποικιλότητα** στις στρατηγικές και τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης [...]

9β) Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα θεσπίσουν μηχανισμούς για τη **διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ γεωργών και δασοκόμων** για την επίτευξη της συνέχειας των χαρακτηριστικών του τοπίου, της προστασίας των γενετικών πόρων και την ανάπτυξη άλλων μηχανισμών συνεργασίας για την προστασία της βιοποικιλότητας.

Πηγή: ΕΕΣ.

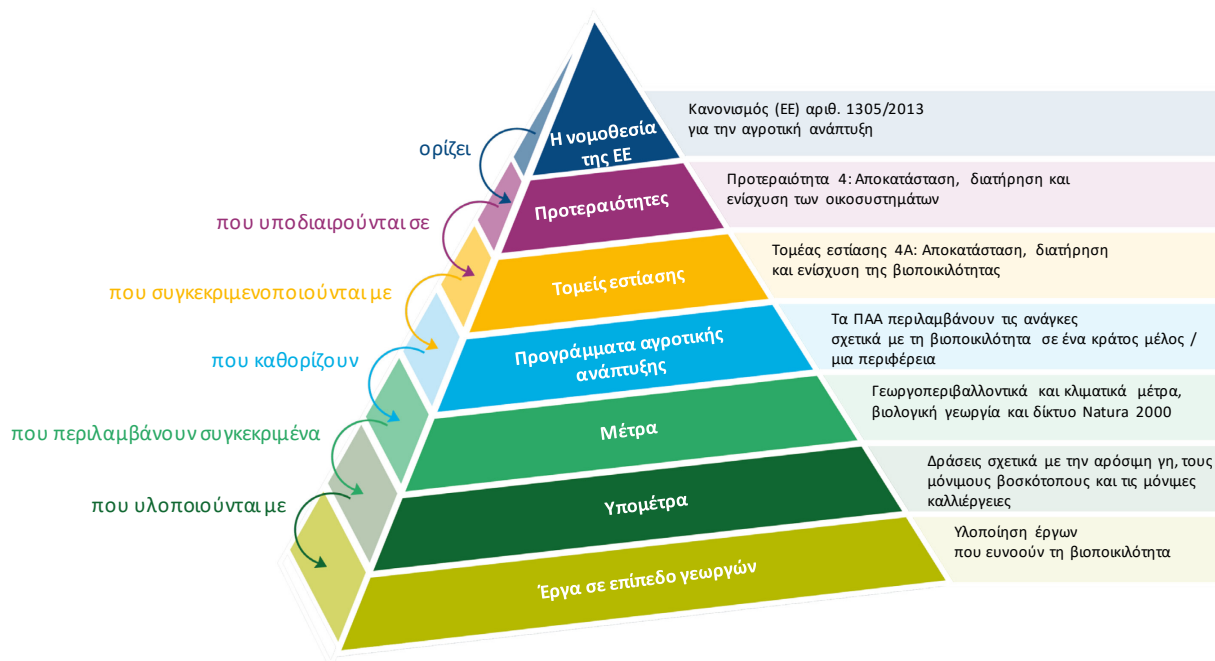
**Τα γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα, το δίκτυο Natura 2000 και τα μέτρα για τη βιολογική γεωργία διαθέτουν τις περισσότερες δυνατότητες για τη διατήρηση ή τη βελτίωση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων**

**62** Τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ), τα οποία αναπτύχθηκαν από τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες για την ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020, πρέπει να περιλαμβάνουν μέτρα για την αντιμετώπιση των οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών προκλήσεων που αντιμετωπίζει η γεωγραφική περιοχή που καλύπτουν,



συμπεριλαμβανομένων των προκλήσεων για τη βιοποικιλότητα (βλέπε [γράφημα 21](#)). Μέχρι στιγμής, η ΕΕ έχει διαθέσει περίπου 100 δισεκατομμύρια ευρώ για τη χρηματοδότηση της αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο 2014-2020, ενώ επιπλέον 61 δισεκατομμύρια ευρώ προέρχονται από τα κράτη μέλη.

## Γράφημα 21 - Αγροτική ανάπτυξη και βιοποικιλότητα



Πηγή: ΕΕΣ.

**63** Οι εθνικές αρχές των κρατών μελών στα οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη έκριναν ότι, μεταξύ των μέτρων που περιλαμβάνονται στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης, τα γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα είναι αυτά που προσφέρουν τις μεγαλύτερες δυνατότητες συμβολής στον γεωργικό στόχο της στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα, και ακολουθούν τα μέτρα βιολογικής γεωργίας και τα μέτρα του Natura 2000 (βλέπε [πλαίσιο 2](#)). Οι διαθέσιμες επιστημονικές έρευνες ενισχύουν την άποψη αυτή<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Βλέπε παραδείγματος χάριν CEEweb for Biodiversity: «Rural Development Programmes Performance in Central and Eastern Europe: Lessons learnt and policy recommendations», 2013.

## Πλαίσιο 2

### Μέτρα αγροτικής ανάπτυξης που συμβάλλουν περισσότερο στη βιοποικιλότητα

Οι γεωργοί που συμμετέχουν εθελοντικά σε ένα **γεωργοπεριβαλλοντικό και κλιματικό μέτρο** δεσμεύονται να εφαρμόζουν για τουλάχιστον μία πενταετία φιλικές προς το περιβάλλον γεωργικές πρακτικές που υπερβαίνουν τις σχετικές νομικές τους υποχρεώσεις.

Το μέτρο για τη **βιολογική γεωργία** παρέχει στήριξη ανά εκτάριο σε γεωργούς που υιοθετούν ή που διατηρούν πρακτικές και μεθόδους βιολογικής γεωργίας.

Το μέτρο **Natura 2000** προβλέπει ετήσιες αντισταθμιστικές ενισχύσεις ανά εκτάριο στους γεωργούς για τις πρόσθετες δαπάνες που πραγματοποιούν, καθώς και για το εισόδημα που χάνουν, λόγω των μειονεκτημάτων που συνεπιφέρει η εφαρμογή των οδηγιών για τα πτηνά και τους οικοτόπους.

**64** Οι αρχές στις οποίες απευθύναμε την έρευνά μας επιβεβαίωσαν τις δυνατότητες και τη χρησιμότητα αυτών των μέτρων αγροτικής ανάπτυξης για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας, καθώς αυτά συμβάλλουν στον γεωργικό στόχο της στρατηγικής και επιτρέπουν την επίτευξη ορισμένης προόδου όσον αφορά τις μείζονες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η βιοποικιλότητα.

### Τα λιγότερο απαιτητικά γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα έχουν υψηλότερα ποσοστά συμμετοχής

**65** Τα «ελαφρώς οικολογικά» μέτρα αφορούν περισσότερους γεωργούς σε μια μεγαλύτερη περιοχή, έχουν σχετικά περιορισμένες απαιτήσεις όσον αφορά τις γεωργικές πρακτικές και αποφέρουν λιγότερα οικονομικά οφέλη. Τα «εντόνως οικολογικά» μέτρα επικεντρώνονται σε ειδικά για κάθε τόπο ζητήματα που αφορούν το περιβάλλον και τη βιοποικιλότητα και, ως εκ τούτου, στοχεύουν σε μικρότερο αριθμό εκμεταλλεύσεων, απαιτούν μεγαλύτερες προσπάθειες από τους γεωργούς και ανταμείβουν περισσότερο τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

**66** Οι επιστήμονες και οι ΜΚΟ θεωρούν ότι τα «εντόνως οικολογικά» καθεστώτα προσφέρουν μεγαλύτερη βιοποικιλότητα σε σχέση με τα «ελαφρώς οικολογικά» μέτρα<sup>56</sup>. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι απλά αλλά αποτελεσματικά «ελαφρώς οικολογικά» γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα, όπως η μείωση της έντασης της βόσκησης, ο περιορισμός της χρήσης χημικών λιπασμάτων ή ζιζανιοκτόνων και η απαγόρευση της χορτοκοπής κατά τη διάρκεια των περιόδων φωλεοποίησης, δεν απαιτούν πολύ χρόνο και προσπάθεια από τους γεωργούς, αλλά έχουν επίσης τη δυνατότητα να βελτιώσουν τη βιοποικιλότητα. Εντοπίσαμε θετικά παραδείγματα τόσο των «ελαφρώς οικολογικών» όσο και των «εντόνως οικολογικών» μέτρων, με υψηλό ενδεχόμενο αντίκτυπο στη βιοποικιλότητα όσον αφορά τα είδη και τους οικοτόπους σε όλα τα κράτη μέλη που ελέγξαμε (βλέπε παραδείγματα από τη Ρουμανία και την Κύπρο στο [πλαίσιο 3](#)).

### Πλαίσιο 3

#### Παραδείγματα «ελαφρώς οικολογικών» και «εντόνως οικολογικών» γεωργοπεριβαλλοντικών και κλιματικών μέτρων

##### «Ελαφρώς οικολογικά» μέτρα

Στη **Ρουμανία**, τα «ελαφρώς οικολογικά» μέτρα στοχεύουν στη βιοποικιλότητα μέσω, παραδείγματος χάριν, μη εντατικών ή παραδοσιακών γεωργικών πρακτικών για τους βοσκότοπους: απαγορεύεται η χρήση χημικών λιπασμάτων και φυτοφαρμάκων και η βόσκηση περιορίζεται κατ' ανώτατο όριο σε μία μονάδα ζωικού κεφαλαίου ανά εκτάριο. Στην **Κύπρο**, ένα μέτρο απαιτεί ειδική τεκμηρίωση, απαγορεύει τη χρήση χημικών φυτοφαρμάκων και λιπασμάτων, και απαιτεί τη μηχανική καταπολέμηση των ζιζανίων σε ορισμένες καλλιέργειες.

##### «Εντόνως οικολογικά» μέτρα

Η **Ρουμανία** προτείνει μέτρα για την προστασία ορισμένων ειδών πτηνών και πεταλούδων. Η **Κύπρος** έχει υιοθετήσει δύο μέτρα που στοχεύουν ειδικά στις περιοχές ΥΦΑ. Η μία αφορά τη συντήρηση και την επισκευή ξερολιθιών και η άλλη ορισμένες περιβαλλοντικές πρακτικές σε περιοχές ΥΦΑ, όπως τον ενεργό εμπλουτισμό του εδάφους για πολυετείς καλλιέργειες ή την απαγόρευση της βόσκησης κατά την περίοδο της κύριας ανθοφορίας.

<sup>56</sup> Lakner et al.: «A CAP-Reform Model to strengthen Nature Conservation – Impacts for Farms and for the Public Budget in Germany», *Journal of the Austrian Society of Agricultural Economics*, December 2018. Goetz et al.: «New Perspectives on Agri-environmental Policies: A Multidisciplinary and Transatlantic Approach», 2009.



**67** Τα ποσοστά συμμετοχής των γεωργών ήταν χαμηλότερα για τα «εντόνως οικολογικά» παρά για τα «ελαφρώς οικολογικά» γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα: εκτιμούμε ότι στην Κύπρο, τη Γερμανία (Ρηνανία-Παλατινάτο) και τη Ρουμανία, το ποσοστό όλων των «εντόνως οικολογικών» γεωργοπεριβαλλοντικών και κλιματικών μέτρων δεν υπερβαίνει το 15-20 % περίπου. Οι αρχές, στηριζόμενες σε επιστημονικά στοιχεία<sup>57</sup>, έδωσαν κυρίως την ακόλουθη εξήγηση:

- Σε περιοχές υψηλής έντασης και επικερδούς γεωργίας, η πλήρης αποζημίωση για τα «εντόνως οικολογικά» μέτρα θα ήταν τόσο υψηλή ώστε τα κράτη μέλη δεν θα μπορούσαν να χρηματοδοτήσουν επαρκή αριθμό άλλων μέτρων και δράσεων.
- Το ισχύον σύστημα υπολογισμού των αντισταθμιστικών ενισχύσεων βάσει «του διαφυγόντος εισοδήματος / των πραγματικών εξόδων», ιδίως στις εκτάσεις μη εντατικής γεωργίας, δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να αποδίδουν στους γεωργούς τα έξοδα στα οποία αυτοί υποβάλλονται πραγματικά, όταν το διαφυγόν εισόδημα δεν είναι σημαντικό: αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι για τον υπολογισμό δεν λαμβάνεται υπόψη το κόστος συναλλαγής, υποτιμάται η ποιότητα των αποτελεσμάτων και λαμβάνεται ως βάση ο μέσος όρος των εξόδων που πραγματοποιούν πολλοί γεωργοί.

### **Οι παραγωγοί αρόσιμων καλλιεργειών είναι λιγότερο πιθανό να δεσμευθούν να εφαρμόζουν γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα που σχετίζονται με τη βιοποικιλότητα**

**68** Οι επιστήμονες αναγνωρίζουν ότι η εντατικοποίηση των συστημάτων αρόσιμων καλλιεργειών έχει οδηγήσει σε μείωση της βιοποικιλότητας στις αρόσιμες καλλιεργήσιμες εκτάσεις της ΕΕ<sup>58</sup>. Επιπλέον, από μελέτες σε ολόκληρη την Ευρώπη διαπιστώνεται ότι η μείωση των ειδών στους βοσκότοπους συνδέεται ιδιαίτερα με τις γεωργικές πρακτικές που εφαρμόζονται στις γειτονικές αρόσιμες γαίες<sup>59</sup>. Επισημάναμε ότι στην Ιρλανδία και τη Γερμανία (Ρηνανία-Παλατινάτο), τα

<sup>57</sup> Barnes et al.: «Alternative payment approaches for noneconomic farming systems delivering environmental public goods», 2011· Berkhout et al.: «Targeted payments for services delivered by farmers», 2018.

<sup>58</sup> Boatman et al.: «The Environmental Impact of Arable Crop Production in the European Union: Practical Options for Improvement», November 1999· Ahnström et al.: «Farmers' Interest in Nature and Its Relation to Biodiversity in Arable Fields», *International Journal of Ecology*, 2013.

<sup>59</sup> Ekroos et al.: «Optimizing agri-environment schemes for biodiversity, ecosystem services or both?» *Biological Conservation*, 172, 2014· Seibold et al.: «Arthropod decline in grasslands and forests is associated with drivers at landscape level», *Nature*, 2019.

γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα υπέρ της βιοποικιλότητας που εφαρμόζονταν σε μόνιμους βοσκότοπους υπερτερούσαν έναντι αυτών που εφαρμόζονταν για την αρόσιμη γη ως προς τον αριθμό τόσο των αιτήσεων όσο και των εκταρίων. Το ίδιο ισχύει και για τη **Ρουμανία**, παρόλο που η αρόσιμη γη αντιστοιχεί περίπου στα δύο τρίτα των γεωργικών εκτάσεων της χώρας. Στη Γερμανία (**Ρηνανία-Παλατινάτο** – 60 % αρόσιμη γη), το δείγμα μας έδειξε ότι, όταν οι γεωργοί συμμετέχουν σε ένα μέτρο για την αρόσιμη γη, τείνουν να το περιορίζουν σε μη παραγωγικά αγροτεμάχια και όχι σε εκείνα που είναι μεγαλύτερα, παραγωγικότερα και αποτελούν αντικείμενο εντατικής γεωργίας.

**69** Άνω του 70 % των **γεωργικών εκτάσεων της Κύπρου** είναι αρόσιμες. Το 2018, μολονότι η Κύπρος πρότεινε στους γεωργούς αροτραίων καλλιεργειών τέσσερα είδη γεωργοπεριβαλλοντικών και κλιματικών μέτρων υπέρ της βιοποικιλότητας, αυτά αντιστοιχούσαν μόλις στο 7 % του συνόλου των γεωργοπεριβαλλοντικών και κλιματικών μέτρων που θα εφαρμόζονταν το εν λόγω έτος. Επί του συνόλου των αιτήσεων, το 85 % αφορούσε μόνιμες καλλιέργειες, όπως καρπούς με κέλυφος, σπυροφόρα δέντρα και χαρουπιές.

### **Τα καθεστώτα που βασίζονται στα αποτελέσματα έχουν θετικές συνέπειες, αλλά είναι σπάνια**

**70** Στο πλαίσιο του δείγματός μας για την περίοδο 2014-2020, μόνο δύο σχετικά με τη βιοποικιλότητα γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα που εξετάσαμε στα κράτη μέλη βασίζονταν στα αποτελέσματα. Εξάλλου, το ποσοστό των συστημάτων βάσει αποτελεσμάτων είναι γενικώς χαμηλό<sup>60</sup>. Στο πλαίσιο των άλλων 44 γεωργοπεριβαλλοντικών και κλιματικών μέτρων που εφαρμόζαν τα κράτη μέλη του δείγματός μας, οι γεωργοί λάμβαναν ενισχύσεις για τη δέσμευσή τους να ασκούν ή να μην ασκούν ορισμένες δραστηριότητες, αλλά όχι για τα επιτυγχανόμενα αποτελέσματα. Οι εθνικές και περιφερειακές αρχές με τις οποίες συνομιλήσαμε έκριναν ότι τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης που βασίζονται στα αποτελέσματα ενδεχομένως να είναι περισσότερο ωφέλιμα για τη βιοποικιλότητα. Υπογράμμισαν ότι, μολονότι τα εν λόγω καθεστώτα απαιτούν περισσότερες προσπάθειες όσον αφορά τον σχεδιασμό και την ανάπτυξή τους, μπορούν να παραγάγουν καλύτερα δεδομένα παρακολούθησης. Ένα παράδειγμα είναι ο σχεδιασμός και η χρήση

<sup>60</sup> Russi et al.: «Result-based agri-environment measures: Market-based instruments, incentives or rewards?» *Land Use Policy*, 54, 2016·Herzon et al.: «Time to look for evidence: Results-based approach to biodiversity conservation on farmland in Europe», *Land Use Policy*, 71, 2018.

συστήματος βαθμολόγησης που απεικονίζει τον αριθμό των διαφόρων φυτικών ειδών σε συγκεκριμένο αγροτεμάχιο. Τα καθεστώτα βάσει αποτελεσμάτων (βλέπε παραδείγματα στο [πλαίσιο 4](#)) παρέχουν μεγαλύτερη ελευθερία στους γεωργούς να αποφασίζουν με ποιον τρόπο θα διαχειρίζονται τη γη τους και, ως εκ τούτου, να αναλαμβάνουν μεγαλύτερη ευθύνη για τα αποτελέσματά τους<sup>61</sup>.

## Πλαίσιο 4

### Γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα που βασίζονται στα αποτελέσματα

Το [πρόγραμμα Burren](#) στην **Ιρλανδία** επικεντρώνεται στη διατήρηση του μοναδικού γεωργικού τοπίου μιας συγκεκριμένης περιοχής και αποτελεί τμήμα του ιρλανδικού ΠΑΑ από το 2016. Το καθεστώς, υπό τη διαχείριση περιβαλλοντολόγων, προβλέπει την καταβολή ενισχύσεων τόσο για τις δράσεις όσο και για τα αποτελέσματα. Οι σύμβουλοι βοηθούν τους γεωργούς να καταρτίζουν σχέδια δραστηριοτήτων για τη διατήρηση ή για τη βελτίωση της κατάστασης των αγροτεμαχίων. Τα αποτελέσματα αξιολογούνται σε ετήσια βάση. Εάν η βαθμολογία τους είναι πολύ χαμηλή δεν καταβάλλεται καμία ενίσχυση. Όσο υψηλότερη είναι η βαθμολογία τόσο υψηλότερη και η ενίσχυση. Οι συνολικές επιδόσεις όσον αφορά τη βιοποικιλότητα των εκτάσεων/αγροτεμαχίων που καλύπτει το καθεστώς βελτιώνονται σταδιακά κάθε χρόνο από την έναρξη της εφαρμογής του.



Τοπίο στο Burren της Ιρλανδίας

Πηγή: ΕΕΣ.

Στη **Γερμανία** (Ρηνανία-Παλατινάτο), οι περιφερειακές αρχές θέσπισαν ένα [ειδικό πρόγραμμα προστασίας της φύσης όσον αφορά τους μόνιμους βοσκότοπους](#). Αυτό απαιτεί από τους συμμετέχοντες γεωργούς να μετρούν και να τεκμηριώνουν τα είδη που φύονται στις εκτάσεις τους. Καμία ενίσχυση δεν καταβάλλεται, εάν ο αριθμός των φυτικών ειδών που υπάρχουν σε κάποιο αγροτεμάχιο είναι μικρότερος από ένα συγκεκριμένο κατώτατο όριο.

<sup>61</sup> Όπ.π.

## Λίγοι δείκτες αγροτικής ανάπτυξης εστιάζονται στα αποτελέσματα και πολλοί δεν έχουν επικαιροποιηθεί πρόσφατα

**71** Οι κανόνες της ΚΓΠ<sup>62</sup> απαιτούν από τα κράτη μέλη να αξιολογούν «σε ποιον βαθμό οι παρεμβάσεις του ΠΑΑ έχουν στηρίξει την αποκατάσταση, διατήρηση και ενίσχυση της βιοποικιλότητας, μεταξύ άλλων στις περιοχές Natura 2000 και εντός περιοχών που αντιμετωπίζουν φυσικά ή άλλα ειδικά μειονεκτήματα, και τη γεωργία υψηλής φυσικής αξίας, καθώς και την κατάσταση των ευρωπαϊκών τοπίων». Το ΚΠΠΑ περιλαμβάνει έναν μόνο δείκτη αποτελέσματος / δείκτη-στόχο που ενδεχομένως να μπορεί να τα βοηθήσει στην επίτευξη των ανωτέρω: «ποσοστό του συνόλου της γεωργικής γης που καλύπτεται από συμβάσεις διαχείρισης που στηρίζουν τη βιοποικιλότητα ή/και τα τοπία». Κανένας δείκτης αντικτύπου στο πλαίσιο του ΚΠΠΑ δεν μετρά την επίδραση της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης στη γεωργική βιοποικιλότητα. Όσον αφορά την ΚΓΠ μετά το 2020, η Επιτροπή πρότεινε τρεις δείκτες αποτελέσματος και τρεις δείκτες αντικτύπου για την αξιολόγηση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων. Ωστόσο, όπως αναφέραμε σε πρόσφατη γνώμη<sup>63</sup>, τα στοιχεία αυτά θα πρέπει να παρουσιάζονται ως μέρος ενός συνεκτικού πλαισίου (βλέπε [γράφημα 22](#)).

<sup>62</sup> Παράρτημα V του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 808/2014 για τη θέσπιση κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Συμβουλίου για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ).

<sup>63</sup> Γνώμη 7/2018 του ΕΕΣ σχετικά με τις προτάσεις κανονισμών της Επιτροπής που αφορούν την κοινή γεωργική πολιτική για την περίοδο μετά το 2020.

## Γράφημα 22 - Δείκτες αποτελέσματος και αντικτύπου που συνδέονται με τη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων για την ΚΓΠ μετά το 2020

Τι σκοπεύει να μετρήσει η Επιτροπή	Πώς προτείνει να πραγματοποιήσει τις μετρήσεις η Επιτροπή	Σχόλια που διατυπώθηκαν στη γνώμη 7/2018 του ΕΕΣ
<b>Δείκτες αποτελέσματος</b>		
R.27 Διατήρηση των οικοτόπων και των ειδών:	Ποσοστό γεωργικών εκτάσεων που υπόκεινται σε δεσμεύσεις διαχείρισης για τη στήριξη της διατήρησης ή της αποκατάστασης της βιοποικιλότητας	Αναγνωρίζουμε ότι τα αποτελέσματα που σχετίζονται με τη βιοποικιλότητα είναι δύσκολο να μετρηθούν, και ότι συχνά οι άμεσες μεταβολές δεν είναι ευδιάκριτες. Ωστόσο, για να μπορούν να θεωρηθούν οι δείκτες R.12, R.27, R.28 και R.29 δείκτες αποτελέσματος, θα πρέπει τα αναμενόμενα αποτελέσματα των μέτρων που λαμβάνονται να συνοδεύονται από επιστημονικά στοιχεία. Επιπλέον, ανεξαρτήτως των – συχνά αρκετά σημαντικών – διαφορών ως προς τη συνεισφορά των δεσμεύσεων στη βιοποικιλότητα, κάθε εκτάριο έχει ίση αξία για τους δείκτες. Η διαφορετική μεταχείριση των εκταρίων αυτών ανάλογα με τη συνεισφορά τους στον στόχο, βάσει επιστημονικών αποδεικτικών στοιχείων, θα μπορούσε να αυξήσει το νόημα των δεικτών αυτών.
R.28 Στήριξη του δικτύου Natura 2000	Έκταση των περιοχών Natura 2000 που υπόκειται σε δεσμεύσεις για την προστασία, διατήρηση και αποκατάσταση	Όσον αφορά τον δείκτη R.28, δεν καθίσταται σαφής ο λόγος για τον οποίο μετράται η έκταση σε απόλυτη τιμή αντί να υπολογίζεται ως ποσοστό, όπως ισχύει με τους άλλους δύο δείκτες.
R.29 Διατήρηση των χαρακτηριστικών του τοπίου	Ποσοστό γεωργικών εκτάσεων που υπόκεινται σε δεσμεύσεις για τη διαχείριση των χαρακτηριστικών του τοπίου, συμπεριλαμβανομένων των θαμνοστοιχιών	
<b>Δείκτες αντικτύπου</b>		
I.18 Αύξηση πληθυσμών πτηνών σε γεωργικές εκτάσεις	Δείκτης πτηνών που ζουν σε γεωργικές εκτάσεις	Κατά την άποψή μας, ένα συνεκτικό πλαίσιο μέτρησης των επιδόσεων πρέπει να συνδέει τους στόχους, τις παρεμβάσεις και τους δείκτες.
I.19 Ενισχυμένη προστασία της βιοποικιλότητας	Ποσοστό των ειδών και των οικοτόπων κοινοτικού ενδιαφέροντος που σχετίζονται με τη γεωργία με σταθερές ή αυξανόμενες τάσεις	Το παράρτημα II της γνώμης μας αποσκοπεί να παρουσιάσει ένα τέτοιο πλαίσιο για τους 9 ειδικούς στόχους που προτείνονται για την ΚΓΠ μετά το 2020.
I.20 Ενισχυμένη παροχή υπηρεσιών οικοσυστημάτων	Ποσοστό της ΧΓΕ καλυπτόμενης από χαρακτηριστικά του τοπίου	Ο προτεινόμενος τρόπος μέτρησης του I.20, το ποσοστό της ΧΓΕ που καλύπτεται από χαρακτηριστικά τοπίου είναι δείκτης εκροής και δεν μετρά τον αντίκτυπο.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του εγγράφου COM(2018) 392 final.

**72** Τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να αναπτύξουν περαιτέρω δείκτες για τη μέτρηση του αντικτύπου των ΠΑΑ τους στη βιοποικιλότητα. Κανένα από τα πέντε κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη δεν έχει αναπτύξει πρόσθετους δείκτες αποτελέσματος ή αντικτύπου, προκειμένου να καταδεικνύει μετρήσιμες αλλαγές στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων.

**73** Εκτός από το ΚΠΠΑ, το 2006 η Επιτροπή ανέπτυξε ένα σύνολο 28 γεωργοπεριβαλλοντικών δεικτών για την παρακολούθηση της ενσωμάτωσης των περιβαλλοντικών ανησυχιών στην ΚΓΠ<sup>64</sup>. Όσον αφορά ορισμένους δείκτες, τα πλέον πρόσφατα στοιχεία της Eurostat χρονολογούνται τουλάχιστον από δεκαετίας (βλέπε [γράφημα 23](#)), και για δύο δείκτες («γεωργική γη υψηλής φυσικής αξίας» και «γενετική ποικιλότητα») η Επιτροπή δεν έχει δημοσιεύσει ποτέ στοιχεία.

### Γράφημα 23 - Γεωργοπεριβαλλοντικοί δείκτες που δεν έχουν επικαιροποιηθεί από το 2010 ή και από ακόμη παλαιότερα



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Επιτροπής.

<sup>64</sup> Επιτροπή: «Διαμόρφωση γεωργοπεριβαλλοντικών δεικτών για την παρακολούθηση της ενσωμάτωσης των περιβαλλοντικών προβληματισμών στην ΚΓΠ», COM/2006/0508 τελικό, 2006.



## Συμπεράσματα και συστάσεις

**74** Εξετάσαμε τη συμβολή της ΚΓΠ στη διατήρηση και την ενίσχυση της βιοποικιλότητας, καθώς και την πιθανότητα να επιτευχθεί ο γεωργικός στόχος (3α) της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα. Ο στόχος αυτός ορίζει ότι πρέπει να υπάρξει μετρήσιμη βελτίωση της βιοποικιλότητας. Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι δεν συνέβαινε κάτι τέτοιο: ούτε από την αξιολόγηση της Επιτροπής ούτε από τον έλεγχό μας προκύπτει τέτοιου είδους βελτίωση. Στην πραγματικότητα, τα διαθέσιμα δεδομένα για τη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων στην ΕΕ καταδεικνύουν αδιαμφισβήτητη μείωσή της κατά τις τελευταίες δεκαετίες.

**75** Ο στόχος και οι δράσεις για τη γεωργία στο πλαίσιο της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα δεν είναι μετρήσιμοι, γεγονός που δυσχεραίνει την αξιολόγηση των επιδόσεων. Η Επιτροπή δεν έχει διασφαλίσει ότι ο σχεδιασμός και η εφαρμογή της συνιστώσας για τη γεωργία της στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 συντονίζονται ικανοποιητικά με τις διεθνείς δεσμεύσεις στον εν λόγω τομέα. Η γενετική ποικιλότητα στις γεωργικές καλλιέργειες και τα ζώα μειώνεται συνεχώς στην ΕΕ (σημεία **20** έως **30**).

**76** Η παρακολούθηση, από την Επιτροπή, των δαπανών της ΚΓΠ υπέρ της βιοποικιλότητας δεν είναι αξιόπιστη, εξαιτίας μεθοδολογικών αδυναμιών: ορισμένοι συντελεστές καθορίστηκαν σε υψηλότερα επίπεδα από αυτά που προτεινόνταν βάσει της μεθοδολογίας του ΟΟΣΑ, ενώ οι ρυθμίσεις παρακολούθησης περιλαμβάνουν ορισμένα είδη δαπανών χωρίς σαφή απόδειξη ότι αυτές είναι επωφελείς για τη βιοποικιλότητα (σημεία **31** έως **37**).

### **Σύσταση 1 - ελτίωση του συντονισμού και του σχεδιασμού της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα για την περίοδο μετά το 2020 και ακριβέστερη παρακολούθηση των δαπανών**

---

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να καθορίσει, από κοινού με τα κράτη μέλη, συγκεκριμένες και μετρήσιμες δράσεις που πρέπει να υλοποιηθούν εντός συγκεκριμένης προθεσμίας για το κεφάλαιο περί γεωργίας της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα για την περίοδο μετά το 2020, καθώς και τις συναφείς δράσεις που πρέπει να αναληφθούν σε μεταγενέστερο στάδιο·

- β) να αξιολογήσει με ποιον τρόπο θα συντονιστούν καλύτερα και θα δημιουργηθούν συνεργίες μεταξύ των συνιστωσών της γεωργίας των στρατηγικών των κρατών μελών για τη βιοποικιλότητα και του κεφαλαίου περί γεωργίας της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα για την περίοδο μετά το 2020, και να προσδώσει εξέχουσα θέση στη γενετική ποικιλομορφία στο πλαίσιο τόσο της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα για την περίοδο μετά το 2020 όσο και μεταγενέστερων δράσεων·
- γ) να αναθεωρήσει τη δημοσιονομική παρακολούθηση της βιοποικιλότητας με την υποστήριξη επιστημονικών στοιχείων, προκειμένου αυτή να ακολουθήσει τις νέες νομοθετικές αλλαγές και ευθυγραμμιστεί στενά ευθυγράμμιση με την προσέγγιση του ΟΟΣΑ.

### **Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: 2023**

**77** Οι άμεσες ενισχύσεις της ΚΓΠ αντιστοιχούν περίπου στο 70 % των γεωργικών δαπανών της ΕΕ. Ωστόσο, ο αντίκτυπος που έχουν στη βιοποικιλότητα οι απαιτήσεις που συνδέονται με τις άμεσες ενισχύσεις, συμπεριλαμβανομένων του οικολογικού προσανατολισμού και της πολλαπλής συμμόρφωσης, είναι είτε αρνητικός (όσον αφορά π.χ. ορισμένα καθεστώτα προαιρετικής συνδεδεμένης στήριξης) είτε περιορισμένος ή άγνωστος. Η Επιτροπή δεν βελτίωσε τη χρησιμότητα της πολλαπλής συμμόρφωσης για την προώθηση της βιοποικιλότητας από το 2011, και η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα δεν αποτελεί ακόμη μέρος του καθεστώτος. Ορισμένα πρότυπα πολλαπλής συμμόρφωσης θα μπορούσαν να συμβάλουν σημαντικά στη βιοποικιλότητα, αλλά ούτε η Επιτροπή ούτε τα κράτη μέλη έχουν υπολογίσει τον αντίκτυπό τους, και τα παρεχόμενα κίνητρα είναι ανεπαρκή. Δεν υπάρχουν τυποποιημένες κυρώσεις πολλαπλής συμμόρφωσης που να αντιστοιχούν σε ΚΑΔ και σε πρότυπα ΚΓΠΚ που αφορούν τη βιοποικιλότητα, ενώ οι κυρώσεις για διαπιστωθείσες παραβάσεις είναι χαμηλές (σημεία **39** έως **50**).

**78** Η Επιτροπή σχεδίασε το καθεστώς του οικολογικού προσανατολισμού προκειμένου να εκπληρώσει, μεταξύ άλλων, τη δέσμευση που είχε αναλάβει στο πλαίσιο της στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα για την ανταμοιβή των γεωργών που εφαρμόζουν περιβαλλοντικά μέτρα που υπερβαίνουν την πολλαπλή συμμόρφωση. Ωστόσο, η βιοποικιλότητα ωφελείται ελάχιστα από τον οικολογικό προσανατολισμό. Η διαφοροποίηση των καλλιεργειών σπάνια επιφέρει θετικές αλλαγές στις γεωργικές πρακτικές. Τα οφέλη των μόνιμων βοσκότοπων εξαρτώνται από τις γεωργικές πρακτικές, τις οποίες, όμως, δεν παρακολουθούν τα κράτη μέλη. Οι περιοχές οικολογικής εστίασης μπορούν να ωφελήσουν τη βιοποικιλότητα, αλλά τα κράτη μέλη και οι γεωργοί προκρίνουν συνήθως επιλογές χαμηλού αντικτύπου, όπως οι εμβόλιμες καλλιέργειες ή οι καλλιέργειες με ικανότητες δέσμευσης του αζώτου. Το



καθεστώς οικολογικού προσανατολισμού επέφερε ελάχιστες αλλαγές στις γεωργικές πρακτικές (σημεία 51 έως 60).

## Σύσταση 2 - Αύξηση της συμβολής των άμεσων ενισχύσεων στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων

---

Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεσμεύθηκε να αυξήσει τις άμεσες ενισχύσεις της ΚΓΠ για περιβαλλοντικά δημόσια αγαθά, ιδίως για τη βιοποικιλότητα, κατά την αξιολόγηση του στρατηγικού σχεδιασμού της ΚΓΠ των κρατών μελών για την περίοδο μετά το 2020, η Επιτροπή πρέπει τώρα να διασφαλίσει ότι όλα τα μέσα της ΚΓΠ που ενεργούν από κοινού, συμπεριλαμβανομένων ειδικά των καθεστώτων άμεσων ενισχύσεων, της νέας «ενισχυμένης αιρεσιμότητας» και των οικολογικών προγραμμάτων, είναι περισσότερο φιλόδοξα και αποφέρουν περισσότερα οφέλη για τη βιοποικιλότητα από τα μέσα που ήταν διαθέσιμα την περίοδο 2014-2020.

### Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: 2023

**79** Τα μέσα αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ προσφέρουν μεγαλύτερες δυνατότητες από τις άμεσες ενισχύσεις για τη διατήρηση και την ενίσχυση της βιοποικιλότητας. Τα πλέον κατάλληλα είναι τα γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα, ακολουθούμενα από εκείνα που αφορούν τη βιολογική γεωργία και τις ενισχύσεις στο πλαίσιο του δικτύου Natura 2000 (σημεία 62 έως 64).

**80** Τα κράτη μέλη προσφέρουν στους γεωργούς διάφορες επιλογές γεωργοπεριβαλλοντικών και κλιματικών μέτρων. Τα «ελαφρώς οικολογικά» καθεστώτα είναι συνηθέστερα, ευκολότερα προσβάσιμα και δημοφιλή στους γεωργούς, αλλά λιγότερο ευεργετικά για τη βιοποικιλότητα. Λιγότερο συχνά και λιγότερο δημοφιλή είναι τα λεγόμενα «εντόνως οικολογικά» καθεστώτα, τα οποία είναι περισσότερο εστιασμένα και απαιτητικά, αλλά αποφέρουν μεγαλύτερα περιβαλλοντικά οφέλη. Τα καθεστώτα των μόνιμων βοσκότοπων είναι περισσότερο συνηθισμένα και εφαρμόζονται περισσότερο από τα καθεστώτα για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας σε αρόσιμη γη. Τα καθεστώτα που βασίζονται σε δράσεις χρησιμοποιούνται επίσης συχνότερα, μολονότι λιγότερο αποτελεσματικά, από τα καθεστώτα που ανταμείβουν τους γεωργούς για την επίτευξη αποτελεσμάτων (σημεία 65 έως 70).

### Σύσταση 3 - Αύξηση της συμβολής της αγροτικής ανάπτυξης στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων

---

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να εξετάσει το ενδεχόμενο να συνδέσει στενότερα το επίπεδο συγχρηματοδότησης για τα διάφορα μέτρα με τον εκτιμώμενο αντίκτυπό τους στη βιοποικιλότητα·
- β) κατά την έγκριση των στρατηγικών σχεδίων της ΚΓΠ των κρατών μελών, να διασφαλίζει, αφενός, ότι αυτά περιλαμβάνουν, όπου είναι αναγκαίο, φιλόδοξες και φιλικές προς τη βιοποικιλότητα παρεμβάσεις, καθώς και δεσμεύσεις στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης για την αντιμετώπιση των σημαντικότερων ζητημάτων και αναγκών της βιοποικιλότητας και, αφετέρου, ότι τα κράτη μέλη καθιστούν τα εν λόγω καθεστώτα εξίσου ελκυστικά για τις εκμεταλλεύσεις αρόσιμης γης και βοσκότοπων.

#### Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: 2023

**81** Διαπιστώσαμε ότι δεν υπάρχουν αξιόπιστοι δείκτες για τη μέτρηση των αποτελεσμάτων και του αντίκτυπου των καθεστώτων άμεσων ενισχύσεων και των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης σε σχέση με τη βιοποικιλότητα. Ο μόνος υποχρεωτικός δείκτης αγροτικής ανάπτυξης του ΚΠΠΑ για τη μέτρηση του βαθμού της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων είναι ένας δείκτης εκροής. Οι ελάχιστοι διαθέσιμοι γεωργοπεριβαλλοντικοί δείκτες για την παρακολούθηση της ενσωμάτωσης των περιβαλλοντικών ανησυχιών στην ΚΓΠ δεν είναι πάντοτε επίκαιροι (σημεία **71** έως **73**).

**82** Η προσφάτως δημοσιευθείσα μελέτη που εκπονήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής, με σκοπό την υποστήριξη της αξιολόγησης του αντικτύπου της ΚΓΠ στους οικοτόπους, τα τοπία και τη βιοποικιλότητα, επιβεβαιώνει τα συμπεράσματά μας. Καταλήγει μάλιστα στο συμπέρασμα ότι, λόγω της έλλειψης στοιχείων, δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθεί ο καθαρός συνδυασμένος αντίκτυπος στη βιοποικιλότητα των μέσων και των μέτρων της ΚΓΠ. Συνολικά, ωστόσο, τα αποτελέσματα της παρακολούθησης της βιοποικιλότητας υποδεικνύουν έντονα ότι η ΚΓΠ δεν επαρκεί για την αντιστάθμιση των πιέσεων που ασκούνται στη βιοποικιλότητα από τη γεωργία, είτε σε ημιφυσικούς οικοτόπους είτε σε γεωργικές εκτάσεις υπό περισσότερο εντατική διαχείριση.

#### **Σύσταση 4 - Παρουσίαση του αντικτύπου των μέτρων της ΚΓΠ στη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων**

---

Η Επιτροπή πρέπει να αναπτύξει αξιόπιστους δείκτες για τη βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων, με τους οποίους θα αξιολογείται ο θετικός και ο αρνητικός αντίκτυπος των μέσων της ΚΓΠ, ώστε στη συνέχεια να μπορέσει να καταρτίσει τη βάση αναφοράς για την αναθεωρημένη ΚΓΠ και να αναπτύξει αποτελεσματικότερα καθεστώτα ενισχύσεων και μέσα για την ΚΓΠ μετά το 2020, όπως η «ενισχυμένη αιρεσιμότητα», τα οικολογικά προγράμματα και τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης.

#### **Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: 2022**

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο Νικόλαος Μηλιώνης, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 19ης Μαΐου 2020.

*Για το Ελεγκτικό Συνέδριο*

Klaus-Heiner LEHNE

*Πρόεδρος*

# Παραρτήματα

## Παράρτημα Ι - Κύριες ελεγκτικές εργασίες σε επίπεδο κράτους μέλους

Σχετικά κράτη μέλη	Βάση επιλογής	Ελεγκτικές εργασίες
<b>Επισκέψεις σε κράτη μέλη</b>		
Κύπρος, Γερμανία, Ιρλανδία, Πολωνία, Ρουμανία	Χαρακτηριστικά: <ul style="list-style-type: none"> <li>• σχεδόν το 30 % όλων των δηλωθεισών δαπανών του ΕΓΤΑΑ·</li> <li>• ευρύ φάσμα γεωργικών πρακτικών·</li> <li>• διαφορετικά ποσοστά γεωργικών εκτάσεων που βρίσκονται υπό εντατική καλλιέργεια.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• συνεντεύξεις με αρχές και ΜΚΟ·</li> <li>• επισκέψεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις, συμπεριλαμβανομένων δομημένων συνεντεύξεων με 21 γεωργούς σχετικά με τις γεωργικές πρακτικές.</li> </ul>
<b>Έρευνα</b>		
<u>Εθνικό επίπεδο:</u> Βουλγαρία, Δανία, Εσθονία, Ιταλία, Πορτογαλία  <u>Περιφερειακό επίπεδο:</u> Φλάνδρα (Βέλγιο), Βαλονία (Βέλγιο), Καμπανία (Ιταλία) και Λομβαρδία (Ιταλία)	Κατάσταση της φύσης και της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων, προσπάθειες υπέρ της βιοποικιλότητας, των γεωγραφικών χαρακτηριστικών και των γεωργικών πρακτικών.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Τα 9 ερωτηματολόγια που εστάλησαν στις εθνικές και περιφερειακές γεωργικές και περιβαλλοντικές αρχές απαντήθηκαν σε ποσοστό 100 %.</li> <li>• Το ερωτηματολόγιο κάλυπτε τη στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα, την ΚΓΠ, καθώς και την παρακολούθηση και τη χρηματοδότηση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων.</li> </ul>
<b>Έλεγχος στο πλαίσιο της δήλωσης αξιοπιστίας για το 2019</b>		
Τσεχία, Γερμανία, Δανία, Ισπανία, Γαλλία, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Πολωνία, Πορτογαλία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο	Στατιστική δειγματοληψία.	Δομημένες συνεντεύξεις με 57 γεωργούς για τις γεωργικές πρακτικές.

Πηγή: ΕΕΣ.

## Παράρτημα II - Δείκτες βιοποικιλότητας



Κατάσταση στις 19 Φεβρουαρίου 2020.

Οι αστερίσκοι (\*) αντιστοιχούν στον αριθμό των γενικών διευθύνσεων της Επιτροπής που επισήμαναν τη συνάφεια του δείκτη με τη βιοποικιλότητα ή με τον στόχο 3α. Συνολικά, ρωτήσαμε επί του προκειμένου τρεις γενικές διευθύνσεις.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Επιτροπής.

Σημείωση: Το γράφημα δεν περιλαμβάνει τους δείκτες εκροής του ΚΠΠΑ.

Για τους δείκτες C.21, C.39/I.10, R.11 είναι διαθέσιμα περισσότερο πρόσφατα δεδομένα, αλλά η σχετική με τα αγροδιατροφικά στοιχεία πύλη δεν έχει ακόμη επικαιροποιηθεί.

## Όροι και συντομογραφίες

**ΓΔ AGRI:** Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης της Επιτροπής.

**ΓΔ ENV:** Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος της Επιτροπής.

**Γεωργοπεριβαλλοντικό και κλιματικό μέτρο:** Οποιαδήποτε δέσμη προαιρετικών πρακτικών που υπερβαίνουν τις συνήθεις περιβαλλοντικές απαιτήσεις και παρέχουν στους γεωργούς δικαίωμα ενίσχυσης από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

**Δείκτης πτηνών που ζουν σε γεωργικές εκτάσεις.** Δείκτης των μεταβολών στους αριθμούς των πτηνών και των ειδών στις γεωργικές εκτάσεις με την πάροδο του χρόνου.

**ΕΟΠ:** Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος.

**ΚΑΔ:** Κανονιστική απαίτηση διαχείρισης. Ενωσιακός ή εθνικός κανόνας σχετικά με τη διαχείριση των γεωργικών εκτάσεων με σκοπό την προστασία της δημόσιας υγείας, της υγείας των ζώων και των φυτών, της καλής διαβίωσης των ζώων και του περιβάλλοντος.

**ΚΓΠ:** Κοινή γεωργική πολιτική. Η ενιαία πολιτική της ΕΕ για τη γεωργία, η οποία περιλαμβάνει επιδοτήσεις και ένα φάσμα άλλων μέτρων που εγγυώνται την ασφάλεια των τροφίμων, διασφαλίζουν δίκαιο βιοτικό επίπεδο για τους γεωργούς της ΕΕ και προωθούν την αγροτική ανάπτυξη και την προστασία του περιβάλλοντος.

**ΚΓΠΚ:** Καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση. Η κατάσταση στην οποία οι γεωργοί πρέπει να διατηρούν όλες τις γεωργικές εκτάσεις, ιδίως δε αυτές που προσωρινά δεν χρησιμοποιούνται για την παραγωγή, προκειμένου να λαμβάνουν ορισμένες ενισχύσεις στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Περιλαμβάνει ζητήματα όπως η διαχείριση των υδάτων και του εδάφους.

**ΚΓΠΑ:** Κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης. Οι κανόνες και οι διαδικασίες για την αξιολόγηση των επιδόσεων της κοινής γεωργικής πολιτικής.

**Μόνιμος βοσκότοπος:** Γεωργική έκταση που χρησιμοποιείται για την ανάπτυξη αγρωστωδών ή άλλων ποωδών κτηνοτροφικών φυτών επί περισσότερα από πέντε συναπτά έτη.

**ΟΟΣΑ:** Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης.

**ΠΑΑ:** Πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης. Σύνολο εθνικών ή περιφερειακών πολυετών στόχων και δράσεων που έχουν εγκριθεί από την Επιτροπή, για την εφαρμογή της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ.

**ΠΟΕ:** Περιοχή οικολογικής εστίασης. Έκταση στην οποία οι γεωργοί εφαρμόζουν γεωργικές πρακτικές που ωφελούν το κλίμα και το περιβάλλον.

**ΥΦΑ:** Υψηλή φυσική αξία. Χαρακτηριστικό της μη εντατικής γεωργίας που αντικατοπτρίζει τα οφέλη της για την άγρια πανίδα και χλωρίδα και το φυσικό περιβάλλον.

**CBD (UN Convention on Biological Diversity):** Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τη βιοποικιλότητα. Πολυμερής συνθήκη για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας, τη βιώσιμη χρήση των συνιστωσών της και τον δίκαιο και ισότιμο καταμερισμό των οφελών που απορρέουν από τη χρήση γενετικών πόρων.

**FAO (UN Food and Agriculture Organization):** Οργανισμός Τροφίμων και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών.

**IPBES (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services):** Διακυβερνητική πλατφόρμα επιστήμης-πολιτικής για τη βιοποικιλότητα και τις υπηρεσίες οικοσυστημάτων. Πρόκειται για διεθνές όργανο ανοικτό σε όλες τις χώρες του ΟΗΕ, το οποίο, ανταποκρινόμενο σε αιτήματα των αρμοδίων για τη λήψη αποφάσεων, αξιολογεί την κατάσταση της βιοποικιλότητας και των σχετικών υπηρεσιών οικοσυστημάτων.

**JRC (Joint Research Centre):** Κοινό Κέντρο Ερευνών. Η υπηρεσία της Επιτροπής για την επιστήμη και τη γνώση, που παρέχει επιστημονικές συμβουλές και υποστήριξη σχετικά με την πολιτική της ΕΕ.

**SEBI (Streamlined European Biodiversity Indicators):** Εξορθολογισμένοι ευρωπαϊκοί δείκτες βιοποικιλότητας. Πρωτοβουλία της ΕΕ για την ανάπτυξη ενός ενιαίου ολοκληρωμένου συνόλου δεδομένων για την αξιολόγηση και την αναφορά στοιχείων σχετικά με την πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων και την υλοποίηση των δεσμεύσεων που περιέχει η στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 και άλλες διεθνείς συμφωνίες.

# Απαντήσεις της Επιτροπής

<https://www.eca.europa.eu/el/Pages/DocItem.aspx?did=53892>

# Χρονογραμμή

<https://www.eca.europa.eu/el/Pages/DocItem.aspx?did=53892>



## Κλιμάκιο ελέγχου

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

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου Ι, του οποίου προεδρεύει ο Νικόλαος Μηλιώνης, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Viorel Ștefan, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τους Roxana Banica, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου του, Olivier Prigent, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, Robert Markus, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, Jan Huth, υπεύθυνο έργου, Liia Laanes, αναπληρώτρια υπεύθυνη έργου, Maciej Szymura, Ioan Alexandru Ilie και Μιχαήλ Κωνσταντόπουλο, ελεγκτές, Ramona Bortnowschi και Anna Zalega, ελέγκτριες. Στην κατάρτιση της παρούσας έκθεσης συνέβαλαν επίσης οι Marika Meisenzahl (γραφιστική υποστήριξη) και ο Thomas Everett (γλωσσική υποστήριξη).

## ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2020.

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) εφαρμόζεται δυνάμει της [απόφασης αριθ. 6-2019 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

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

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, υποχρεούστε να μεριμνήσετε για την απόκτηση των αναγκαίων δικαιωμάτων. Όταν λαμβάνεται έγκριση, η έγκριση αυτή ακυρώνει την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στην χρήση.

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

Γράφημα 5: © Ηνωμένα Έθνη. Για την αναπαραγωγή εικόνων, παρακαλούμε συμβουλευθείτε το έγγραφο [https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2019/01/SDG\\_Guidelines\\_AUG\\_2019\\_Final.pdf](https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2019/01/SDG_Guidelines_AUG_2019_Final.pdf)

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

Η «οικογένεια» των ιστοτόπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στον τομέα europa.eu, παρέχει συνδέσμους προς ιστοτόπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν τους ελέγχει, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

### Χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

PDF	ISBN 978-92-847-4750-4	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/81128	QJ-AB-20-012-EL-N
HTML	ISBN 978-92-847-4728-3	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/61494	QJ-AB-20-012-EL-Q

Στην Ευρώπη, ο αριθμός και η ποικιλία των ζωικών ειδών στις γεωργικές εκτάσεις –«η βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων»– παρουσιάζουν αισθητή μείωση. Ωστόσο, η ΕΕ είχε δεσμευθεί να σταματήσει την απώλεια της βιοποικιλότητας έως το 2020. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή είχε προγραμματίσει για την περίοδο 2014-2020 τη διάθεση 66 δισεκατομμυρίων ευρώ στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής.

Αξιολογήσαμε κατά πόσον η γεωργική πολιτική της ΕΕ συνέβαλε στη διατήρηση και την ενίσχυση της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων. Διαπιστώσαμε ότι η διατύπωση των γεωργικών στόχων στη στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα δυσχεραίνει τη μέτρηση της προόδου, ότι ο τρόπος με τον οποίο η Επιτροπή παρακολουθεί τις δαπάνες για τη βιοποικιλότητα από τον προϋπολογισμό της ΕΕ είναι αναξιόπιστος, ότι ο αντίκτυπος των άμεσων ενισχύσεων της ΚΓΠ είναι περιορισμένος ή άγνωστος και ότι η Επιτροπή και τα κράτη μέλη ευνόησαν μέτρα αγροτικής ανάπτυξης με περιορισμένο αντίκτυπο.

Συνιστούμε στην Επιτροπή να βελτιώσει τον σχεδιασμό της επόμενης στρατηγικής της για τη βιοποικιλότητα, να αυξήσει τη συμβολή στη βιοποικιλότητα των άμεσων ενισχύσεων και των δράσεων για την αγροτική ανάπτυξη, να παρακολουθήσει επακριβέστερα τις δαπάνες που σχετίζονται με τη βιοποικιλότητα και να καταρτίσει αξιόπιστους δείκτες κατάλληλους για την παρακολούθηση της εξέλιξης της βιοποικιλότητας των γεωργικών εκτάσεων.

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



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

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

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: [eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx)  
Ιστότοπος: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors