

Ειδική έκθεση

## Καταπολέμηση της ερημοποίησης στην ΕΕ: διογκούμενη απειλή που χρήζει περαιτέρω δράσης

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



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

## ΚΛΙΜΑΚΙΟ ΕΛΕΓΧΟΥ

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 που ειδικεύεται στη βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων και του οποίου προεδρεύει ο Νικόλαος Α. Μηλιώνης, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Phil Wynn Owen, Μέλος του Συνεδρίου, συνεπικουρούμενος, για την κατάρτιση της έκθεσης, από τους Gareth Roberts, Olivier Prigent, Katharina Bryan και Victoria Gilson, υπαλλήλους υπαγόμενους στο ιδιαίτερο γραφείο του, Colm Friel, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, Ramona Bortnowschi, υπεύθυνη έργου, Jan Huth, αναπληρωτή υπεύθυνο έργου, Paulo Braz, Antonio Caruda Ruiz, Marcos Homrich Hickmann, Ioan Alexandru Ilie, Michela Lanzutti, Μιχαήλ Κωνσταντόπουλο, Ιωάννη Παπαδάκη, Ernesto Roessing και Raluca-Elena Sandu, ελεγκτές. Ο Richard Moore παρείχε γλωσσική υποστήριξη και γραμματειακή υποστήριξη η Rachel O'Doherty.



*Από αριστερά:* Olivier Prigent, Phil Wynn Owen, Marcos Homrich Hickmann, Katharina Bryan, Antonio Caruda Ruiz, Jan Huth, Ramona Bortnowschi, Colm Friel, Victoria Gilson, Gareth Roberts, Ernesto Roessing, Richard Moore.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σημεία
Συνομογραφίες	
Σύνοψη	I- VIII
Εισαγωγή	1-24
Ερημοποίηση στην ΕΕ – διογκούμενη απειλή υποκινούμενη από την κλιματική αλλαγή και την ανθρωπίνη δραστηριότητα	1-7
Τα σενάρια για την κλιματική αλλαγή επιβεβαιώνουν την αυξημένη ευαισθησία της ΕΕ στην ερημοποίηση	8-10
Το πλαίσιο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της ερημοποίησης	11-14
Καταπολέμηση της ερημοποίησης στην ΕΕ	15-24
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	25-27
Παρατηρήσεις	28-71
Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συλλέγουν δεδομένα συναφή με την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης, αλλά η Επιτροπή δεν κάνει κατάλληλη χρήση αυτών	28-40
Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συλλέγουν δεδομένα σχετικά με την ερημοποίηση	29-37
Δεν υπάρχει συμφωνημένη μεθοδολογία για την αξιολόγηση της ερημοποίησης και της υποβάθμισης της γης στην ΕΕ	38-40
Η ΕΕ λαμβάνει μέτρα για την καταπολέμηση της ερημοποίησης, αλλά αυτά στερούνται συνεκτικότητας	41-56
Δεν υπάρχει ειδική νομοθεσία σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με την ερημοποίηση και το έδαφος	43-44
Οι στρατηγικές, οι πολιτικές και τα προγράμματα δαπανών της ΕΕ συμβάλλουν στην καταπολέμηση της ερημοποίησης, αλλά δεν επικεντρώνονται ειδικά σε αυτήν	45-56
Τα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα που σχετίζονται με την ερημοποίηση μπορούν να έχουν θετικό αντίκτυπο, αλλά δεν υπάρχουν στοιχεία για τις επιδόσεις τους ως προς την ερημοποίηση	57-66

Τα έργα της ΕΕ μπορούν να έχουν θετικό αντίκτυπο στην καταπολέμηση της ερημοποίησης	60
Εκφράζονται ωστόσο ανησυχίες για τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητά τους	61-64
Περιορισμένη χρήση και εμπέλεια της ανάλυσης κόστους-οφέλους	65
Οι επιδόσεις των έργων όσον αφορά την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης δεν αξιολογούνταν από τις αρχές των κρατών μελών	66
Η Επιτροπή δεν αξιολόγησε την πρόοδο προς την επίτευξη της δέσμευσης για μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030	67-71
Συμπεράσματα και συστάσεις	72-78
Παράρτημα I – Χαρτογράφηση περιοχών που διατρέχουν κίνδυνο ερημοποίησης σε επιλεγμένα κράτη μέλη	
Παράρτημα II – Πρόσθετα δεδομένα σχετικά με την ερημοποίηση τα οποία παρακολουθεί η Επιτροπή	
Παράρτημα III – Σύνοψη έργων σχετικών με την ερημοποίηση στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη κατά τη διάρκεια του ελέγχου	
Απαντήσεις της Επιτροπής	

**ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ**

ΑΜΣ	Αντιπροσωπευτικό μονοπάτι συγκέντρωσης
ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης	Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
ΓΔ Δράσης για το Κλίμα	Γενική Διεύθυνση Δράσης για το Κλίμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
ΓΔ Περιβάλλοντος	Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας	Γενική Διεύθυνση Έρευνας και Καινοτομίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
ΕΓΤΑΑ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
ΕΟΠ	Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος
ΕΠΔ	Εθνικό πρόγραμμα δράσης για την καταπολέμηση της ερημοποίησης στο πλαίσιο της UNCCD
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΚΓΠ	Κοινή γεωργική πολιτική
ΠΑΑ	Πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης
ΣΒΑ	Στόχος Βιώσιμης Ανάπτυξης
ΤΑΕΕ	Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης
CORINE	Πρόγραμμα συντονισμού πληροφοριών για το περιβάλλον
Eurostat	Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
IPCC	Διακυβερνητική επιτροπή για την κλιματική αλλαγή (Intergovernmental Panel on Climate Change)
JRC	Κοινό Κέντρο Ερευνών
LUCAS	Στατιστική έρευνα του πλαισίου χρήσης/κάλυψης γης

UNCCD

Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της απερίθμωσης

## ΣΥΝΟΨΗ

I. Η ερημοποίηση, ήτοι μια μορφή υποβάθμισης της γης σε ξηρές περιοχές, συνιστά διογκούμενη απειλή στην ΕΕ και έχει σημαντικές συνέπειες στη χρήση της γης. Ο όρος χρησιμοποιείται συνήθως για να περιγράψει ανθρωπογενείς και κλιματικές διαδικασίες που προκαλούν προβλήματα τα οποία επηρεάζουν ξηρές περιοχές, όπως μείωση της παραγωγής τροφίμων, έλλειψη γονιμότητας του εδάφους, μείωση της φυσικής ανθεκτικότητας της γης και υποβάθμιση της ποιότητας των υδάτων. Οι προβλέψεις για την κλιματική αλλαγή στην Ευρώπη δείχνουν ότι ο κίνδυνος ερημοποίησης αυξάνεται. Στη νότια Ευρώπη υπάρχουν ήδη θερμές ημιέρημοι, με το κλίμα να μετατρέπεται από εύκρατο σε ξηρό. Το φαινόμενο αυτό επεκτείνεται προς τον βορρά. Η μακρά περίοδος υψηλών θερμοκρασιών και χαμηλών βροχοπτώσεων στην Ευρώπη το καλοκαίρι του 2018 έφερε και πάλι στο προσκήνιο την εντεινόμενη σημασία του προβλήματος αυτού.

II. Εξετάσαμε αν ο κίνδυνος ερημοποίησης στην ΕΕ αντιμετωπιζόταν κατά τρόπο αποτελεσματικό και αποδοτικό. Αξιολογήσαμε κατά πόσον η Επιτροπή έκανε κατάλληλη χρήση των διαθέσιμων δεδομένων και αν η ΕΕ έλαβε μέτρα για την καταπολέμηση της ερημοποίησης με συνεκτικό τρόπο. Ελέγξαμε έργα για την αντιμετώπιση της ερημοποίησης στην ΕΕ και εξετάσαμε κατά πόσον η δέσμευση της ΕΕ για μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030, σύμφωνα με την οποία η ποσότητα και η ποιότητα των πόρων της γης θα παραμένουν σταθερές ή θα βελτιώνονται, είναι πιθανό να επιτευχθεί.

III. Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι, παρότι η ερημοποίηση και η υποβάθμιση της γης συνιστούν τρέχουσα και διογκούμενη απειλή στην ΕΕ, η Επιτροπή δεν έχει σαφή εικόνα των προκλήσεων αυτών, τα δε μέτρα που λαμβάνονται για την καταπολέμηση της ερημοποίησης στερούνται συνεκτικότητας. Η Επιτροπή δεν έχει αξιολογήσει την πρόοδο προς την επίτευξη της δέσμευσης για μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030.

IV. Παρότι η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συλλέγουν στοιχεία σχετικά με διάφορους παράγοντες που έχουν αντίκτυπο στην ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης, η Επιτροπή δεν τα αναλύει ώστε να καταλήξει σε αξιόπιστη αξιολόγηση σχετικά με την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης στην ΕΕ.

V. Σε επίπεδο ΕΕ δεν υπάρχει στρατηγική για την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης. Υπάρχει, βέβαια, πλήθος στρατηγικών, σχεδίων δράσης και προγραμμάτων δαπανών, όπως η κοινή γεωργική πολιτική, η δασική στρατηγική της ΕΕ ή η στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, τα οποία σχετίζονται με την καταπολέμηση της ερημοποίησης, χωρίς όμως να επικεντρώνονται σε αυτήν.

VI. Έργα σχετικά με την ερημοποίηση υπάρχουν σε διάφορους τομείς πολιτικής της ΕΕ – κυρίως στην αγροτική ανάπτυξη, αλλά και στο περιβάλλον και στη δράση για το κλίμα, στην έρευνα και την περιφερειακή πολιτική. Τα έργα αυτά μπορούν να έχουν θετικό αντίκτυπο στην καταπολέμηση της ερημοποίησης, αλλά διατυπώνονται κάποιες ανησυχίες όσον αφορά τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητά τους.

VII. Το 2015 η ΕΕ και τα κράτη μέλη δεσμεύθηκαν να επιτύχουν μηδενική υποβάθμιση της γης στην ΕΕ έως το 2030. Ωστόσο, δεν έχει υπάρξει πλήρης αξιολόγηση της υποβάθμισης της γης σε επίπεδο ΕΕ ούτε έχει συμφωνηθεί κάποια μεθοδολογία για τον σκοπό αυτό. Δεν υπήρξε συντονισμός μεταξύ των κρατών μελών και η Επιτροπή δεν έχει παράσχει πρακτική καθοδήγηση επί του θέματος. Δεν υπάρχει ακόμη σαφές, κοινό όραμα στην ΕΕ σχετικά με τον τρόπο επίτευξης της μηδενικής υποβάθμισης της γης έως το 2030.

VIII. Βάσει των προεκτεθέντων, διατυπώσαμε συστάσεις στην Επιτροπή με στόχο τη βελτίωση της κατανόησης της υποβάθμισης της γης και της ερημοποίησης στην ΕΕ· την αξιολόγηση της αναγκαιότητας βελτίωσης του νομικού πλαισίου της ΕΕ για το έδαφος· και την εντατικοποίηση των προσπαθειών για την υλοποίηση της δέσμευσης της ΕΕ και των κρατών μελών να επιτύχουν μηδενική υποβάθμιση της γης στην ΕΕ έως το 2030.



## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

### ***Ερημοποίηση στην ΕΕ – διογκούμενη απειλή υποκινούμενη από την κλιματική αλλαγή και την ανθρώπινη δραστηριότητα***

1. Η Ευρώπη επηρεάζεται ολοένα και περισσότερο από την ερημοποίηση. Ο κίνδυνος ερημοποίησης είναι σοβαρότερος στη νότια Πορτογαλία, σε τμήματα της Ισπανίας και της νότιας Ιταλίας, στη νοτιοανατολική Ελλάδα, στη Μάλτα, στην Κύπρο και στις περιοχές της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας κατά μήκος της Μαύρης Θάλασσας. Σύμφωνα με μελέτες, οι περιοχές αυτές πλήττονται συχνά από διάβρωση του εδάφους, αλάτωση, απώλεια οργανικού άνθρακα στο έδαφος, απώλεια βιοποικιλότητας του εδάφους και κατολισθήσεις<sup>1</sup>. Η μακρά περίοδος υψηλών θερμοκρασιών και χαμηλών βροχοπτώσεων στην Ευρώπη το καλοκαίρι του 2018 έφερε και πάλι στο προσκήνιο την επείγουσα σημασία του προβλήματος αυτού.

2. Η ερημοποίηση είναι μορφή υποβάθμισης της γης σε ξηρές περιοχές. Ο όρος χρησιμοποιείται για να περιγράψει ανθρωπογενείς και κλιματικές διαδικασίες που προκαλούν προβλήματα τα οποία επηρεάζουν ξηρές περιοχές: για παράδειγμα, μείωση της παραγωγής τροφίμων, απώλεια της γονιμότητας του εδάφους, μείωση της φυσικής ανθεκτικότητας της γης και υποβάθμιση της ποιότητας των υδάτων (βλέπε **πλαίσιο 1**).

#### **Πλαίσιο 1 – Βασικοί όροι**

Ως ερημοποίηση νοείται η «υποβάθμιση της γης σε άνυδρες, υπο-άνυδρες και ξηρές υπο-υγρές περιοχές, η οποία προκαλείται από διάφορους παράγοντες, συμπεριλαμβανομένων των κλιματολογικών διαφοροποιήσεων και των ανθρώπινων δραστηριοτήτων»<sup>2</sup>. Η ερημοποίηση μπορεί να προκαλέσει φτώχεια, σοβαρά προβλήματα υγείας λόγω της αερόφερτης σκόνης και υποβάθμιση της βιοποικιλότητας. Μπορεί επίσης να έχει δημογραφικές και οικονομικές συνέπειες, αναγκάζοντας ανθρώπους να μεταναστεύσουν από τις πληττόμενες περιοχές. Η ερημοποίηση δεν

<sup>1</sup> Montanarella, L., Toth, G., JRC, «Desertification in Europe», 2008.

<sup>2</sup> Βλέπε [Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της απερήμωσης στις χώρες εκείνες που αντιμετωπίζουν σοβαρή ξηρασία ή/και απερήμωση, ιδιαίτερα στην Αφρική \(UNCCD\) του 1994, άρθρο 1.](#)

περιγράφει συνθήκες σε περιοχές οι οποίες περιγράφονται παραδοσιακά ως «έρημοι». Αντιθέτως, ο όρος αναφέρεται σε ξηρές περιοχές.

Ως υποβάθμιση της γης νοείται η μείωση της βιολογικής ή οικονομικής παραγωγικότητας<sup>3</sup>.

Πρόκειται για το φαινόμενο κατά το οποίο γόνιμη γη καθίσταται λιγότερο παραγωγική. Συνήθως προκαλείται από ανθρώπινη δραστηριότητα. Πέραν από την παραγωγικότητα, υπάρχουν και άλλοι παράγοντες, όπως η κάλυψη της γης, η διάβρωση του εδάφους ή ο οργανικός άνθρακας του εδάφους, που μπορούν να χρησιμοποιηθούν προκειμένου να αξιολογηθεί η υποβάθμιση της γης. Άλλοι ορισμοί της υποβάθμισης της γης δίνουν έμφαση στην υποβάθμιση της βιοποικιλότητας και των υπηρεσιών οικοσυστήματος<sup>4</sup>. Η σχετική έννοια της μηδενικής υποβάθμισης της γης ορίζεται από τη UNCCD ως κατάσταση κατά την οποία η ποσότητα και η ποιότητα των πόρων της γης, οι οποίοι είναι αναγκαίοι για τη στήριξη των λειτουργιών και των υπηρεσιών οικοσυστήματος και για την ενίσχυση της επισιτιστικής ασφάλειας, παραμένουν σε σταθερά επίπεδα ή αυξάνονται εντός προσδιοριζόμενων χρονικών και χωρικών κλιμάκων και οικοσυστημάτων.

Οι ξηρές περιοχές ή άλλως άνυδρες, υπο-άνυδρες και ξηρές υπο-υγρές περιοχές, είναι περιοχές στις οποίες ο λόγος ετήσιου υετού προς δυναμική εξάτμιση και διαπνοή φυτών (δείκτης ξηρότητας) κυμαίνεται μεταξύ 0.05:1 και 0.65:1.<sup>5</sup> Οι ξηρές περιοχές είναι επιρρεπείς σε συχνές ξηρασίες.

Η ξηρασία είναι φαινόμενο το οποίο εκδηλώνεται όταν ο υετός υπήρξε σημαντικά κατώτερος των φυσιολογικών καταγεγραμμένων επιπέδων, προκαλώντας σοβαρές υδρολογικές ανισορροπίες οι οποίες επηρεάζουν δυσμενώς τα συστήματα παραγωγής πόρων της γης<sup>6</sup>. Η ξηρασία και η ερημοποίηση είναι φαινόμενα τα οποία συνδέονται στενά μεταξύ τους, αλλά η ξηρασία είναι περιοδικό βραχυχρόνιο ή μεσοχρόνιο συμβάν, εν αντιθέσει προς την ερημοποίηση, η οποία είναι μακροχρόνιο φαινόμενο. Όταν διαρκεί επί μήνες ή έτη, η ξηρασία μπορεί να επηρεάσει μεγάλες εκτάσεις γης και ενδέχεται να έχει σοβαρό περιβαλλοντικό, κοινωνικό και οικονομικό αντίκτυπο.

<sup>3</sup> Όπ.π.

<sup>4</sup> Βλέπε, παραδείγματος χάριν, έκθεση της Διακυβερνητικής πλατφόρμας επιστημονικής πολιτικής για τη βιολογική ποικιλομορφία και τις υπηρεσίες οικοσυστημάτων με τίτλο [«Assessment Report on Land Degradation and Restoration»](#).

<sup>5</sup> Βλέπε [Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της απερήμωσης στις χώρες εκείνες που αντιμετωπίζουν σοβαρή ξηρασία ή/και απερήμωση, ιδιαίτερα στην Αφρική \(UNCCD\) του 1994, άρθρο 1.](#)

<sup>6</sup> Όπ.π.

Παρότι ξηρασίες εκδηλώνονταν πάντοτε, η επίπτωση και ο αντίκτυπός τους εντείνονται από την κλιματική αλλαγή και τις ανθρώπινες δραστηριότητες που δεν προσαρμόζονται στο τοπικό κλίμα.

Η ξηρότητα περιγράφει μια κλιματική κατάσταση κατά την οποία παρατηρείται χαμηλή διαθεσιμότητα νερού<sup>7</sup>. Πρόκειται για μακροχρόνιο φαινόμενο και μετράται συγκρίνοντας τη μακροπρόθεσμη μέση προσφορά νερού (υετός) με τη μακροπρόθεσμη μέση ζήτηση νερού (εξάτμιση και διαπνοή φυτών).

Οι έρημοι είναι υπερ-ξηρές, άγονες περιοχές στις οποίες εκδηλώνεται λιγυστός υετός και στις οποίες, επομένως, οι συνθήκες διαβίωσης είναι εχθρικές για τη χλωρίδα και την πανίδα.

3. Η ερημοποίηση προκαλείται λόγω τόσο της ανθρώπινης δραστηριότητας όσο και της κλιματικής αλλαγής.

- **Ανθρώπινες δραστηριότητες**. Η υπερβολική ή η μη αποδοτική χρήση των υδάτων, π.χ. μέσω κακών τεχνικών άρδευσης, μειώνει τη συνολική παροχή ύδατος στην περιοχή, οδηγώντας δυνητικά σε απώλεια βλάστησης και τελικώς σε ερημοποίηση. Η υπερβόσκηση και η αποψίλωση των δασών<sup>8</sup> μπορούν να οδηγήσουν σε ερημοποίηση, καθώς αμφότερες αφαιρούν ή καταστρέφουν τη βλάστηση η οποία προστατεύει τη γη και τη διατηρεί υγρή και γόνιμη. Έχει διαπιστωθεί, στο πλαίσιο μελετών, ότι η εγκατάλειψη της γης είναι ένας από τους παράγοντες που καθιστά τις εκτάσεις γης πιο ευαίσθητες σε υποβάθμιση της γης και ερημοποίηση<sup>9</sup>. Ωστόσο,

<sup>7</sup> Παγκόσμιος άτλαντας ερημοποίησης, JRC, 2018.

<sup>8</sup> Υπερβόσκηση υπάρχει όταν οι κτηνοτρόφοι έχουν υπερβολικά μεγάλο αριθμό ζώων σε μικρή έκταση ή όταν διατηρούν ζώα σε μια έκταση για υπερβολικά μεγάλο χρονικό διάστημα. Η αποψίλωση των δασών προκαλείται συχνά από την υλοτομία για καυσόξυλα ή για τη δημιουργία εκτάσεων γης για γεωργικούς ή στεγαστικούς σκοπούς.

<sup>9</sup> Βλέπε Rubio, J. L. και Recatalá, L., «The relevance and consequences of Mediterranean desertification including security aspects», Centro de Investigaciones sobre Desertificación, Βαλένθια, Ισπανία, 2006 ή Salvati, L. and Bajocco, S. «Land sensitivity to desertification across Italy: Past, present, and future», *Applied Geography* 31, 2011.

η έλλειψη ανθρώπινης δραστηριότητας μπορεί να έχει και οφέλη, όπως αναζωογόνηση του εδάφους, αυξημένη βιοποικιλότητα ή ενεργητική αναδάσωση<sup>10</sup>.

- **Κλιματική αλλαγή.** Καθώς η μέση θερμοκρασία σημειώνει άνοδο και η συχνότητα και η ένταση της ξηρασίας και άλλων σφοδρών καιρικών φαινομένων αυξάνουν λόγω της κλιματικής αλλαγής (βλέπε **σημείο 9**), η υποβάθμιση των ξηρών περιοχών (και, επομένως, η ερημοποίηση) τείνει να αυξάνεται. Όταν η γη είναι εξαιρετικά ξηρή, είναι επιρρεπής σε διάβρωση, μεταξύ άλλων κατά τη διάρκεια αστραπιαίων πλημμυρών, όταν το επιφανειακό έδαφος παρασύρεται γρήγορα υποβαθμίζοντας περαιτέρω την επιφάνεια της γης<sup>11</sup>.

4. Η ερημοποίηση μπορεί, με τη σειρά της, να επηρεάσει και την κλιματική αλλαγή και, μάλιστα, με αρνητικό τρόπο.

- Η υποβάθμιση του εδάφους εκπέμπει στην ατμόσφαιρα αέρια θερμοκηπίου, δημιουργώντας κίνδυνο περαιτέρω κλιματικής αλλαγής και απώλειας βιοποικιλότητας (βλέπε **γράφημα 1**). Τα αποθέματα βιομάζας και εδαφικού άνθρακα διατρέχουν τον κίνδυνο απώλειας στην ατμόσφαιρα ως αποτέλεσμα της προβλεπόμενης αύξησης της έντασης των καταιγίδων, των ανεξέλεγκτων πυρκαγιών, της υποβάθμισης του εδάφους και της εκδήλωσης εστιών επιβλαβών οργανισμών<sup>12</sup>.

---

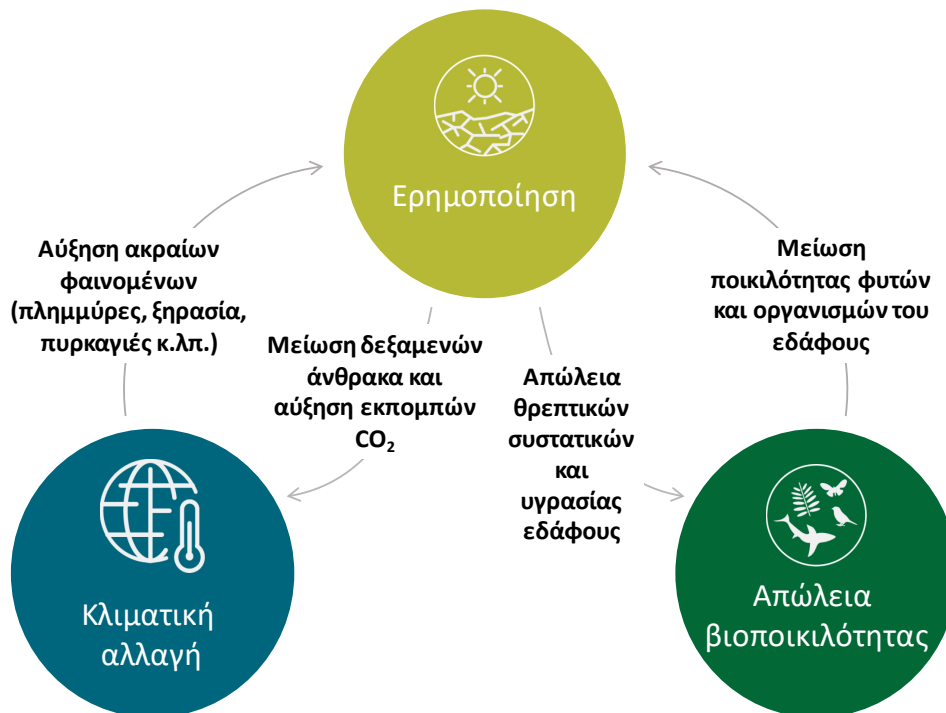
<sup>10</sup> Rey Benayas, J. M., Martins, A., Nicolau, J. M. και Schulz, J. J., «*Abandonment of agricultural land: an overview of drivers and consequences*», CABI Publishing, 2007.

<sup>11</sup> Βλέπε [ειδική έκθεση αριθ. 25/2018 του Συνεδρίου με τίτλο «Οδηγία για τις πλημμύρες: πρόοδος ως προς την αξιολόγηση των κινδύνων, ανάγκη βελτίωσης του σχεδιασμού και της υλοποίησης»](#).

<sup>12</sup> Διακυβερνητική επιτροπή για την κλιματική αλλαγή (IPCC), «Global Warming of 1.5°C», 2018, Συνεδρίαση έγκρισης, σ. 3-72· Settele, J. et al., «Terrestrial and Inland Water Systems», *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, [Field, C. B., Barros, V. R., Dokken, D. J., Mach, K. J., Mastrandrea, M. D., Bilir, T. E., Chatterjee, M., Ebi, K. L., Estrada, Y. O., Genova, R. C., Girma, B., Kissel, E. S., Levy, A. N., MacCracken, S., Mastrandrea, P. R. και White, L. L. (επιμ.)]. Cambridge University Press, 2014, σ. 271-359· Seidl, R. et al., «Forest disturbances under climate change», *Nature Climate Change*, 7, 2017, σ. 395-402, 7 doi:10.1038/nclimate3303.

- Η αποκατάσταση του εδάφους απορροφά βαθμιαία αέρια θερμοκηπίου από την ατμόσφαιρα και καθίσταται έτσι εφικτή η ανάπτυξη δένδρων και βλάστησης. Τα φυτά αυτά μπορούν επομένως να απορροφήσουν περισσότερο άνθρακα. Σε περιοχές στις οποίες το έδαφος είναι υποβαθμισμένο, η διαδικασία αυτή δεν μπορεί να επιτελεστεί –και δεν γίνεται απορρόφηση άνθρακα από την ατμόσφαιρα.

### Γράφημα 1 – Σχέση μεταξύ ερημοποίησης, απώλειας βιοποικιλότητας και κλιματικής αλλαγής



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της έκθεσης του World Resources Institute, [Ecosystems and Human Well-being: Desertification Synthesis](#), 2005, σ. 17.

5. Το 2008 ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) εκπόνησε μελέτη<sup>13</sup> σχετικά με την ερημοποίηση στη νότια, κεντρική και ανατολική Ευρώπη, η οποία κάλυψε 1,68 εκατομμύρια τετραγωνικά χιλιόμετρα. Το 2017 εκπονήθηκε μελέτη παρακολούθησης<sup>14</sup>,

<sup>13</sup> Η μελέτη κάλυψε την Πορτογαλία, την Ισπανία, τη νότια περιοχή της Γαλλίας, την Ιταλία, τη Σλοβενία, την Κροατία, τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, το Μαυροβούνιο, τη Σερβία, την Αλβανία, την Ελλάδα, την πΓΔΜ, τη Ρουμανία και τη Βουλγαρία.

<sup>14</sup> Prăvălie, R., Patriche, C., Bandoca, G., «Quantification of land degradation sensitivity areas in Southern and Central Southeastern Europe. New results based on improving DISMED methodology with new climate data», *Catena – An Interdisciplinary Journal of Soil Science* –

βασισμένη στην ίδια μεθοδολογία. Στο πλαίσιο της έρευνας αυτής προέκυψε ότι οι εκτάσεις που εμφανίζουν υψηλή ή πολύ υψηλή ευαισθησία στην ερημοποίηση αυξήθηκαν, σε διάστημα μικρότερο της δεκαετίας, κατά 177 000 τετραγωνικά χιλιόμετρα – έκταση η οποία αντιστοιχεί κατά προσέγγιση στη συνδυασμένη έκταση της Ελλάδας και της Σλοβακίας (βλέπε πίνακα 1).

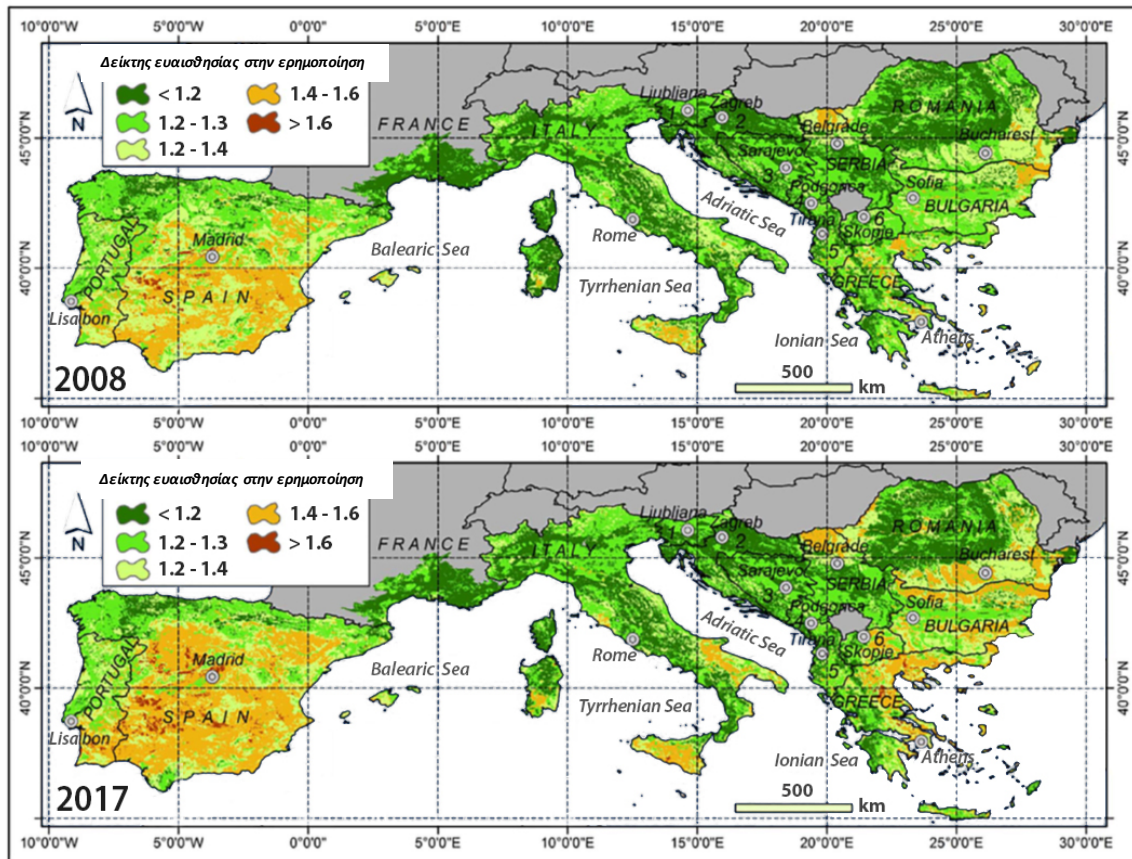
**Πίνακας 1 – Ευαισθησία στην ερημοποίηση στη νότια, κεντρική και ανατολική Ευρώπη, 2008 και 2017**

	2008		2017		Διαφορά μεταξύ 2008 και 2017	
	χιλιάδες τετραγωνικά χλμ.	%	χιλιάδες τετραγωνικά χλμ.	%	χιλιάδες τετραγωνικά χλμ.	%
Πολύ υψηλή	10	1	28	2	+18	+1,1
Υψηλή	224	13	383	23	+159	+9,5
Μέτρια	419	25	381	23	-38	-2,2
Χαμηλή	560	33	475	28	-85	-5,1
Πολύ χαμηλή	467	28	413	24	-54	-3,2
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>1 680</b>	<b>100</b>	<b>1 680</b>	<b>100</b>	-	-

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της μελέτης των Právělie κ.ά., 2017.

6. Με βάση τη μελέτη παρακολούθησης, στο γράφημα 2 απεικονίζεται η επιδεινούμενη κατάσταση στη νότια Ευρώπη και στα Βαλκάνια.

Γράφημα 2 – Δείκτης ευαισθησίας στην ερημοποίηση στην ΕΕ<sup>15</sup> ως είχε το 2008 και το 2017



Πηγή: Pránálie κ.ά., 2017.

7. Η Κύπρος, η οποία δεν περιλαμβάνεται στο πεδίο κάλυψης της προαναφερθείσας μελέτης, πλήττεται ιδιαίτερα σφοδρά: σύμφωνα με μελέτες, το 99 % της χώρας είναι ευάλωτο στην ερημοποίηση<sup>16</sup>. Στο **παράρτημα I** παρατίθενται χάρτες που απεικονίζουν την ευαισθησία στην ερημοποίηση στα πέντε κράτη μέλη τα οποία επισκεφθήκαμε (βλέπε **σημείο 26**).

<sup>15</sup> Για αμφότερους τους χάρτες χρησιμοποιήθηκε η ίδια μεθοδολογία, αλλά για τον χάρτη του 2017 λήφθηκε υπόψη πρόσθετος δείκτης ποιότητας του κλίματος.

<sup>16</sup> I.A.CO Σύμβουλοι Περιβάλλοντος και Υδατικών Έργων Ltd, Κύπρος, 2008.



### **Τα σενάρια για την κλιματική αλλαγή επιβεβαιώνουν την αυξημένη ευαισθησία της ΕΕ στην ερημοποίηση**

8. Οι προβλέψεις για την κλιματική αλλαγή στην Ευρώπη υποδεικνύουν ότι ο κίνδυνος ερημοποίησης αυξάνεται<sup>17</sup>. Στη νότια Ευρώπη υπάρχουν θερμές ημιέρημοι, όπου, σύμφωνα με μελέτες, το κλίμα μετατρέπεται από εύκρατο σε ξηρό<sup>18</sup>. Το φαινόμενο αυτό επεκτείνεται προς τον βορρά. Από επιστημονικά στοιχεία προκύπτει ότι οι ανθρωπογενείς εκπομπές έχουν αυξήσει σημαντικά τις πιθανότητες εμφάνισης ετών ξηρασίας στη περιοχή της Μεσογείου<sup>19</sup>.

9. Με την κλιματική αλλαγή, η λειψυδρία αυξάνεται σε μέρη της Ευρώπης και μελέτες αναφέρουν ότι εκδηλώνονται συχνότερα ξηρασίες<sup>20</sup>. Αυξάνεται έτσι η ευαισθησία στην ερημοποίηση. Σύμφωνα με τα μοντέλα κλιματικής αλλαγής που χρησιμοποιεί η Επιτροπή, προβλέπεται ότι, έως το τέλος του αιώνα, οι θερμοκρασίες θα αυξηθούν κατά περισσότερο από 2°C σε ορισμένες περιοχές (όπως η Ισπανία). Κατά την ίδια χρονική περίοδο, ο υετός το καλοκαίρι προβλέπεται να μειωθεί κατά τουλάχιστον 50 % στη νότια Ευρώπη<sup>21</sup>. Στην

---

<sup>17</sup> [IPCC Fifth Assessment Report](#), Ομάδα εργασίας III έκθεση «Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change»· ΕΟΠ, [Climate Change Impacts and Vulnerability](#), 2016· ΕΕΣ [Πανοραμική επισκόπηση: Δράση της ΕΕ για την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή](#), σημείο 117.

<sup>18</sup> Βλέπε π.χ. Spinoni, J., Vogt, J., Barbosa, P., McVormick, N., Dosio, A., «Is Europe at risk of desertification due to climate change?», *Geophysical Research Abstracts Vol. 20*, 2018, EGU2018-9557, γενική συνέλευση ευρωπαϊκής ένωσης γεωεπιστημών (EGU) του 2018.

<sup>19</sup> IPCC, «Global Warming of 1.5°C», 2018, Συνεδρίαση έγκρισης, σ. 3-36; Gudmundsson, L. and Seneviratne, S. I., «Anthropogenic climate change affects meteorological drought risk in Europe», *Environmental Research Letters*, 11(4), 2016, 044005, doi:10.1088/1748-4693/11/4/044005· Gudmundsson, L., Seneviratne, S. I., και Zhang, X., 2017, «Anthropogenic climate change detected in European renewable freshwater resources», *Nature Climate Change*, 7, σ. 813.

<sup>20</sup> Βλέπε π.χ. Poljansek, K., Marin Ferrer, M., De Groeve, T., Clark, I., (επιμ.), «Science for disaster risk management 2017: knowing better and losing less», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο, 2017, και [http://ec.europa.eu/environment/water/quantity/scarcity\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/quantity/scarcity_en.htm).

<sup>21</sup> [Climate Impacts in Europe](#). Έργο PESETA II του JRC, 2014. Επιστημονικές εκθέσεις και εκθέσεις πολιτικής του JRC. Στοιχεία από Dosio και Parulo 2011 και Dosio κ.ά. 2012.



έκθεσή της για το 2018<sup>22</sup>, η διακυβερνητική επιτροπή για την κλιματική αλλαγή (IPCC) επιβεβαιώνει με υψηλό βαθμό αξιοπιστίας ότι η θερμοκρασία στα μεσαία γεωγραφικά πλάτη κατά τις εξαιρετικά θερμές ημέρες θα αυξηθεί περίπου έως και 3°C στην περίπτωση υπερθέρμανσης του πλανήτη κατά 1,5°C και κατά περίπου 4°C στο σενάριο υπερθέρμανσης του πλανήτη κατά 2°C, καθώς και ότι ο αριθμός των θερμών ημερών προβλέπεται να αυξηθεί στις περισσότερες ηπειρωτικές περιοχές.

10. Τα μοντέλα που χρησιμοποιεί η Επιτροπή παρέχουν επίσης προβλέψεις σχετικά με τον κίνδυνο ερημοποίησης, ο οποίος αναμένεται να είναι σημαντικός ιδίως στην Ισπανία, στη νότια Ιταλία, στην Πορτογαλία, και σε περιοχές της νοτιοανατολικής Ευρώπης, συμπεριλαμβανομένων της Βουλγαρίας, της Ελλάδας, της Κύπρου και του δέλτα του Δούναβη στη Ρουμανία (βλέπε **γράφημα 3**). Στο πλαίσιο άλλων μελετών διαπιστώνονται ιδιαιτέρως έντονες αυξήσεις στην ξηρασία και μειώσεις στη διαθεσιμότητα νερού στη νότια Ευρώπη και τη Μεσόγειο όταν εφαρμόζεται το σενάριο υπερθέρμανσης του πλανήτη κατά 2°C αντί για 1,5°C<sup>23</sup>.

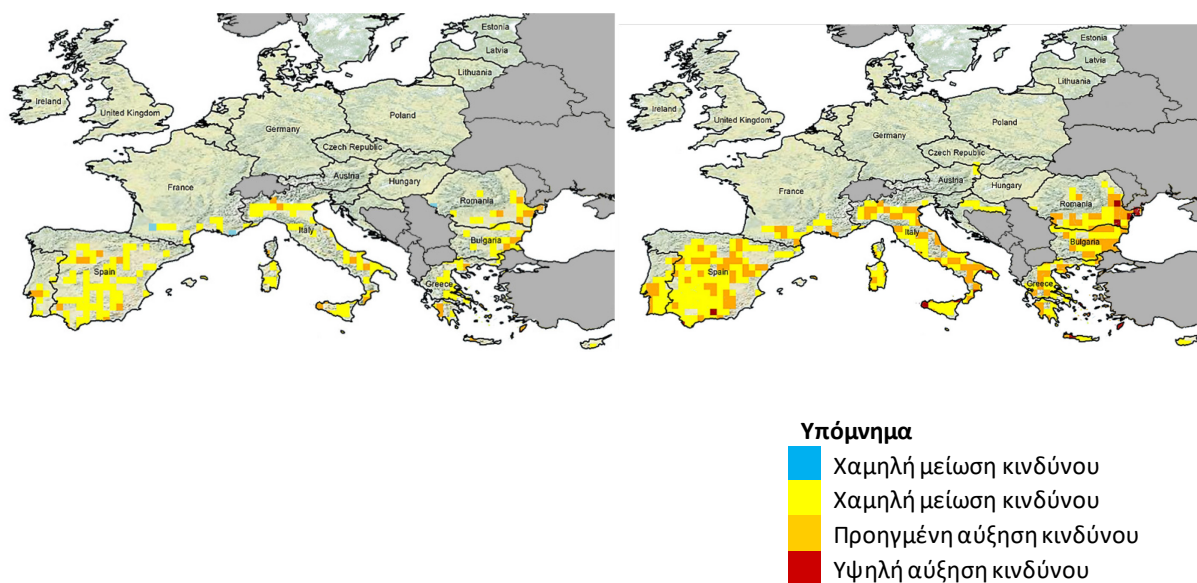
---

<sup>22</sup> IPCC, «Global Warming of 1.5°C», 2018, Summary of Policy Makers, σ. 9.

<sup>23</sup> IPCC, «Global Warming of 1.5 °C», 2018, Συνεδρίαση έγκρισης, σ. 3-41 και σ. 3-142; Schleussner, C.-F. et al., «Differential climate impacts for policy-relevant limits to global warming: The case of 1.5°C and 2°C», *Earth System Dynamics*, 7(2), 2016b, σ. 327-351, doi:10.5194/esd-7-327-2016· Lehner, F. et al., «Projected drought risk in 1.5°C and 2°C warmer climates», *Geophysical Research Letters*, 44(14), 2017, σ. 7419-7428, doi:10.1002/2017GL074117· Wartenburger, R. et al., «Changes in regional climate extremes as a function of global mean temperature: an interactive plotting framework», *Geoscientific Model Development*, 10, 2017, σ. 3609-3634, doi:10.5194/gmd-2017-33· Greve, P., Gudmundsson, L., και Seneviratne, S. I., «Regional scaling of annual mean precipitation and water availability with global temperature change», *Earth System Dynamics*, 9(1), 2018, σ. 227-240, doi:10.5194/esd-9-227-2018· Samaniego, L. et al., «Anthropogenic warming exacerbates European soil moisture droughts», *Nature Climate Change*, 8(5), 2018, σ. 421-426, doi:10.1038/s41558-018-0138-5.

### Γράφημα 3 - Προβλεπόμενη μεταβολή του κινδύνου ερημοποίησης και του δείκτη ξηρότητας κατά την περίοδο 2071-2100 σε σύγκριση με την περίοδο 1981-2010

- Προβλεπόμενη μεταβολή του κινδύνου ερημοποίησης<sup>24</sup> βάσει του σεναρίου του 2,4°C ((RCP 4.5 – αριστερά) και του σεναρίου των 4,3°C (RCP 8.5 – δεξιά) κατά την περίοδο 2071-2100 σε σύγκριση με την περίοδο 1981-2010<sup>25</sup>

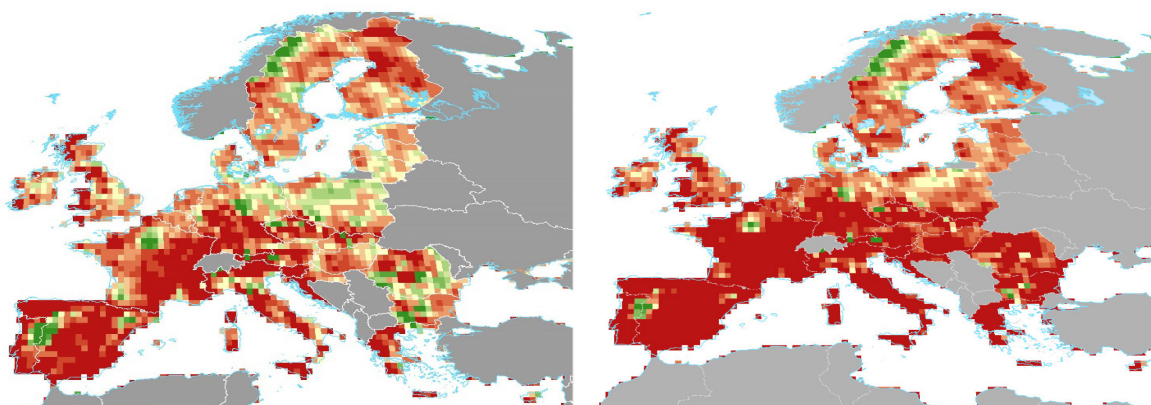


Πηγή: Spinoni, J., Barbosa, P., Dosio, A., McCormick, N., Vogt, J., «Is Europe at risk of desertification due to climate change?», *Geophysical Research Abstracts Vol. 20*, 2018, EGU2018-9557, Γενική Συνέλευση ευρωπαϊκής ένωσης γεωεπιστημών (EGU) του 2018.

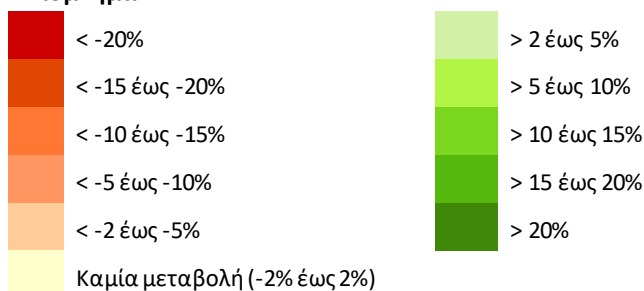
<sup>24</sup> Βάσει διάφορων δεικτών, όπως δείκτης ξηρότητας FAO-UNEP, ταξινόμηση των κλιμάτων Köppen-Geiger και ζώνες ζωής Holdridge.

<sup>25</sup> Τα αντιπροσωπευτικά μονοπάτια συγκέντρωσης (Representative Concentration Pathways -RCP) είναι πορείες συγκέντρωσης αερίων θερμοκηπίου που χρησιμοποιεί η Διακυβερνητική Επιτροπή για την Κλιματική Αλλαγή (IPCC). Έως το 2081-2100, το RCP 4.5 προβλέπεται να οδηγήσει σε αύξηση της θερμοκρασίας του επιφανειακού αέρα, σε σύγκριση με τον μέσο όρο της περιόδου 1850-1900 (προβιομηχανική περίοδος), με το φάσμα να κυμαίνεται εν δυνάμει μεταξύ 1,7 και 3,2°C (μέση τιμή 2,4°C). Το RCP 8.5 προβλέπεται να οδηγήσει σε αύξηση της θερμοκρασίας με δυνητικό φάσμα μεταξύ 3,2 και 5,4°C (μέση τιμή 4,3°C).

- Προβλεπόμενη μεταβολή του δείκτη ξηρότητας βάσει του σεναρίου των 2,4°C (RCP 4.5 – αριστερά) και του σεναρίου των 4,3°C (RCP 8.5 – δεξιά) κατά την περίοδο 2071-2100 σε σύγκριση με την περίοδο 1981-2010.



#### Υπόμνημα



*Πηγή:* Επεξεργασία από Jian-Sheng Ye, Πανεπιστήμιο Lanzhou, Κίνα, κατά την προετοιμασία του παγκοσμίου άτλαντα παγκοσμιοποίησης, 2018, DOI:10.2760/06292. Πηγή στοιχείων: Global Precipitation Climatology Centre και Climate Research Unit του Πανεπιστημίου East Anglia.

*Πηγή:* Cherlet, M., Hutchinson, C., Reynolds, J., Hill, J., Sommer, S., von Maltitz, G. (επιμ.), World Atlas of Desertification, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο, 2018, σ. 78.

### **Το πλαίσιο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της ερημοποίησης**

11. Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της απερήμωσης (UNCCD) είναι διεθνής συμφωνία, η οποία καθορίζει ένα παγκόσμιο πλαίσιο για την καταπολέμηση της ερημοποίησης. Καταρτίστηκε το 1994, μετά τη διάσκεψη κορυφής για το περιβάλλον στο Ρίο ντε Τζανέιρο το 1992<sup>26</sup>. Πρόκειται για νομικά δεσμευτική συμφωνία σχετικά με

<sup>26</sup> Η σύμβαση UNCCD είναι μία εκ των τριών συμβάσεων του Ρίο, με τις άλλες δύο να είναι η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τη βιοποικιλότητα και η σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος.

προβλήματα που αφορούν τη γη, η οποία εξετάζει την υποβάθμιση της γης και την ερημοποίηση, και παρέχει μια πλατφόρμα με εστίαση στην προσαρμογή, τον μετριασμό και την ανθεκτικότητα σε σχέση με το κλίμα. Η UNCCD έχει 197 συμβαλλόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένων της ΕΕ<sup>27</sup> και των 28 κρατών μελών της. Στόχος των συμβαλλόμενων μερών είναι να συνεργαστούν για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των ανθρώπων στις ξηρές περιοχές, τη διατήρηση και την αποκατάσταση της παραγωγικότητας της γης και τον μετριασμό των συνεπειών της ερημοποίησης και της ξηρασίας.

12. Τα συμβαλλόμενα μέρη στη UNCCD μπορούν να δηλώσουν οικειοθελώς ότι «πλήττονται από ερημοποίηση». Οι χώρες αυτές πρέπει να σχεδιάσουν και να υλοποιήσουν εθνικά προγράμματα δράσης (ΕΠΔ) για την καταπολέμηση της ερημοποίησης.

13. Το 2015 ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών ενέκρινε την Ατζέντα του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη<sup>28</sup>, στην οποία περιλαμβάνεται δέσμευση για την επίτευξη όλων των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Εξ αυτών, ο ΣΒΑ 15 έχει ως εξής: «Προστατεύουμε, αποκαθιστούμε και προωθούμε τη βιώσιμη χρήση των χερσαίων οικοσυστημάτων, διαχειριζόμαστε βιώσιμα τα δάση, καταπολεμούμε την ερημοποίηση, και σταματάμε και αναστρέφουμε την υποβάθμιση του εδάφους και την απώλεια της βιοποικιλότητας». Περιλαμβάνει δε τον εξής επιμέρους στόχο: «Έως το 2030, καταπολέμηση της απερήμωσης, αποκατάσταση υποβαθμισμένων γαιών και εδαφών, συμπεριλαμβανομένων των εδαφών που επηρεάζονται από την απερήμωση, την ξηρασία και τις πλημμύρες, και επιδίωξη της επίτευξης ενός κόσμου με μηδενική υποβάθμιση της γης» (επιμέρους στόχος 15.3).

---

<sup>27</sup> Η [απόφαση του Συμβουλίου της 9ης Μαρτίου 1998](#) προβλέπει ότι το Συμβούλιο θα καθορίσει τη θέση που θα λάβει η Ευρωπαϊκή Κοινότητα στη διάσκεψη των συμβαλλόμενων μερών, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, και ότι η Επιτροπή θα εκπροσωπεί την Ευρωπαϊκή Κοινότητα στη διάσκεψη των συμβαλλόμενων μερών. Αρμοδιότητα της Επιτροπής είναι να διασφαλίζει ότι το νομικό πλαίσιο της ΕΕ είναι συμβατό με τη UNCCD και να παρακολουθεί ότι, κατά την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ, τα κράτη μέλη τηρούν τις υποχρεώσεις που υπέχουν ένεκα της ιδιότητας της ΕΕ ως συμβαλλόμενου μέρους στη UNCCD.

<sup>28</sup> Η [Ατζέντα του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη](#) εγκρίθηκε στις 25 Σεπτεμβρίου 2015 από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων σε ειδική διάσκεψη κορυφής του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.

14. Το 2017 η UNCCD ενέκρινε το [στρατηγικό πλαίσιο 2018-2030](#), το οποίο επικεντρώνεται στην επίτευξη του ΣΒΑ 15.3. Ως συμβαλλόμενο μέρος στη UNCCD, η ΕΕ επιβεβαίωσε τη δέσμευσή της να επιτύχει μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030.

#### ***Καταπολέμηση της ερημοποίησης στην ΕΕ***

15. Η ΕΕ δεν διαθέτει ειδική στρατηγική ή συγκεκριμένο νομικό πλαίσιο για την ερημοποίηση. Ωστόσο, ορισμένοι παράγοντες οι οποίοι συνδέονται με την ερημοποίηση εξετάζονται στο πλαίσιο διάφορων άλλων στρατηγικών ή προγραμμάτων δαπανών, όπως επισημαίνεται κατωτέρω.

16. Τον Σεπτέμβριο του 2006, η Επιτροπή ενέκρινε **θεματική στρατηγική για την προστασία του εδάφους**<sup>29</sup>, στην οποία τονίζεται ότι οι διαδικασίες υποβάθμισης του εδάφους μπορεί να καταλήξουν στην ερημοποίηση. Στόχοι της στρατηγικής ήταν η διασφάλιση βιώσιμης χρήσης του εδάφους παρεμποδίζοντας την περαιτέρω υποβάθμιση του εδάφους και διαφυλάσσοντας τις λειτουργίες του καθώς και επαναφέροντας το υποβαθμισμένο έδαφος σε ένα επίπεδο λειτουργικότητας συνεπές τουλάχιστον προς την τρέχουσα και σκοπούμενη χρήση. Η θεματική στρατηγική του 2006 για το έδαφος διαρθρώθηκε βάσει τεσσάρων πυλώνων: ευαισθητοποίηση, ενσωμάτωση με άλλες πολιτικές, έρευνα, και νομοθεσία: πρόταση **οδηγίας-πλαισίου για το έδαφος**<sup>30</sup>.

17. Στο πλαίσιο της πρότασης οδηγίας-πλαισίου για το έδαφος, τα κράτη μέλη όφειλαν να προσδιορίσουν περιοχές κινδύνου υποβάθμισης, να καθορίσουν στόχους για την προστασία του εδάφους και να υλοποιήσουν προγράμματα για την επίτευξη των στόχων αυτών. Σκοπός της προτεινόμενης οδηγίας ήταν επίσης να συμβάλει στην ανάσχεση της ερημοποίησης που οφείλεται σε υποβάθμιση και απώλεια βιοποικιλότητας του εδάφους.

---

<sup>29</sup> [COM\(2006\)231 final](#).

<sup>30</sup> [COM\(2006\)232 final](#).

Ωστόσο, επί σχεδόν οκτώ έτη, δεν επιτεύχθηκε ειδική πλειοψηφία<sup>31</sup> στο Συμβούλιο για την έγκρισή της. Τον Απρίλιο του 2014, η Επιτροπή απέσυρε την πρόταση.

18. Τον Απρίλιο του 2013, η Επιτροπή ενέκρινε τη **στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή**, ώστε να παροτρύνει τα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα προσαρμογής. Στη στρατηγική αυτή τονίζεται η αναγκαιότητα να λάβει η ΕΕ μέτρα προσαρμογής στον αναπόφευκτο κλιματικό αντίκτυπο και στο οικονομικό, περιβαλλοντικό και κοινωνικό κόστος του.

19. Τον Νοέμβριο του 2013, η ΕΕ ενέκρινε το **γενικό ενωσιακό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον**, με στόχο να εξασφαλίσει έως το 2020 την αειφόρο διαχείριση της γης στην Ένωση, την επαρκή προστασία του εδάφους και σημαντική πρόοδο όσον αφορά την αποκατάσταση μολυσμένων τοποθεσιών

20. Στη **δασική στρατηγική της ΕΕ** του 2013 τονίζεται ότι τα δάση δεν είναι σημαντικά μόνο για την αγροτική ανάπτυξη, αλλά και για το περιβάλλον και την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής. Ο ρόλος των δασών στην καταπολέμηση της υποβάθμισης της γης και την ερημοποίηση είναι σημαντικός.

21. Για τη χρηματοδότηση μέτρων για την αντιμετώπιση της ερημοποίησης μπορούν να χρησιμοποιηθούν διάφορα ταμεία της ΕΕ:

- Η εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ), με τις συνιστώσες της αγροτικής ανάπτυξης<sup>32</sup>, του οικολογικού προσανατολισμού και της πολλαπλής

---

<sup>31</sup> Το 2007 μειοψηφία αρνησικυρίας απαρτιζόμενη από πέντε κράτη μέλη –Γερμανία, Γαλλία, Κάτω Χώρες, Αυστρία και Ηνωμένο Βασίλειο– καταψήφισε την πρόταση στο Συμβούλιο Περιβάλλοντος. Τα 22 άλλα κράτη μέλη είχαν όλα ψηφίσει υπέρ της πρότασης. Βλέπε [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-08-924\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-924_el.htm).

<sup>32</sup> Ρυθμίζεται κυρίως από τον [κανονισμό \(ΕΕ\) αριθ. 1305/2013](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) ) (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 487) – ταμείο το οποίο βοηθά τις αγροτικές περιοχές της ΕΕ να αντιμετωπίσουν ευρύ φάσμα οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών προκλήσεων.

συμμόρφωσης<sup>33</sup>, μπορεί να έχει θετικές συνέπειες στα γεωργικά εδάφη. Ωστόσο, οι εντατικές ή μη βιώσιμες γεωργικές πρακτικές μπορούν να βλάψουν το έδαφος.

- Στόχος των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων<sup>34</sup> είναι η μείωση των περιφερειακών ανισορροπιών σε ολόκληρη την ΕΕ. Στους θεματικούς στόχους τους συγκαταλέγονται η «κλιματική αλλαγή και πρόληψη των κινδύνων». Έργα για την καταπολέμηση της ερημοποίησης μπορούν να συγχρηματοδοτηθούν –εφόσον τα κράτη μέλη προσδιορίσουν αντίστοιχη ανάγκη– παραδείγματος χάριν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) ή το Ταμείο Συνοχής.
- Άλλα χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ που αντιμετωπίζουν την ερημοποίηση είναι τα ερευνητικά προγράμματα του 7ου προγράμματος-πλαisiού και του προγράμματος «Ορίζων 2020»<sup>35</sup>, το περιβαλλοντικό μέσο LIFE<sup>36</sup> ή το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΤΑΕΕ)<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> Ρυθμίζεται κυρίως από τον [κανονισμό \(ΕΕ\) αριθ. 1307/2013](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί θεσπίσεως κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 608).

Η πολλαπλή συμμόρφωση περιλαμβάνει κανόνες για την αποτροπή της διάβρωσης του εδάφους και τη διατήρηση της οργανικής ύλης του εδάφους και της δομής του εδάφους, την εξασφάλιση ελάχιστου επιπέδου συντήρησης, την αποτροπή της υποβάθμισης των οικοτόπων, καθώς και την προστασία και τη διαχείριση των υδάτων. Ο οικολογικός προσανατολισμός συνδέεται με διάφορες βιώσιμες γεωργικές πρακτικές, όπως η διατήρηση μόνιμων βοσκοτόπων και η διαφοροποίηση καλλιεργειών, με θετικό αντίκτυπο στη γη.

<sup>34</sup> Τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία συναποτελούνται από πέντε χωριστά ταμεία: το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας.

<sup>35</sup> Προγράμματα έρευνας και καινοτομίας της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020 («Ορίζων 2020») και για την περίοδο 2007-2013 (7ο πρόγραμμα-πλαisiό).

<sup>36</sup> Στα γαλλικά: *L'Instrument Financier pour l'Environnement*. Το χρηματοδοτικό μέσο της ΕΕ για την υποστήριξη έργων στον τομέα του περιβάλλοντος, της διατήρησης της φύσης και της δράσης για το κλίμα σε ολόκληρη την ΕΕ.

<sup>37</sup> Συστάθηκε με σκοπό την ανταπόκριση σε σημαντικές φυσικές καταστροφές και την εκδήλωση ευρωπαϊκής αλληλεγγύης σε περιοχές πληγείσες από καταστροφές εντός της Ευρώπης. Το ΤΑΕΕ μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνο για την αποκατάσταση γης έπειτα από την εκδήλωση



22. Παρότι τα προγράμματα δαπανών της ΕΕ διαθέτουν χρηματοδότηση για έργα που αντιμετωπίζουν την ερημοποίηση, το ύψος των κεφαλαίων της ΕΕ που προγραμματίστηκαν και χρησιμοποιήθηκαν για την αντιμετώπιση της ερημοποίησης δεν είναι διαθέσιμο.

23. Εντός της ΕΕ, το Συμβούλιο σύστησε ομάδα εργασίας για την ερημοποίηση<sup>38</sup>. Η ομάδα αυτή προετοιμάζει τη θέση της ΕΕ στις διεθνείς διαπραγματεύσεις σχετικά με την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης και, σε επίπεδο ΕΕ, είναι το μόνο τακτικό φόρουμ με αντικείμενο συζήτησης την UNCCD και ζητήματα σχετικά με την ερημοποίηση.

24. Μαζί με το Συμβούλιο και άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής, η ΓΔ Περιβάλλοντος συντονίζει τη θέση της ΕΕ για εκδηλώσεις της UNCCD, όπως οι διασκέψεις των συμβαλλόμενων μερών, οι οποίες πραγματοποιούνται ανά διετία. Ο ρόλος του Κοινού Κέντρου Ερευνών (JRC) είναι καθοριστικής σημασίας στο μέτρο που παρέχει βασικές επιστημονικές πληροφορίες, καθώς και ανθρώπινο δυναμικό που συμμετέχει στην ομάδα εμπειρογνομόνων της UNCCD. Και άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής μπορεί επίσης να διαδραματίσουν ρόλο στο πλαίσιο της καταπολέμησης της ερημοποίησης στην ΕΕ, όπως παρουσιάζεται στο γράφημα 4. Πέραν αυτού, η Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Eurostat) δημοσιεύει ετήσια έκθεση σχετικά με την πρόοδο προς την επίτευξη των ΣΒΑ στο πεδίο της ΕΕ, όπου περιλαμβάνεται αξιολόγηση των δεικτών για την υποβάθμιση της γης στο πλαίσιο του ΣΒΑ 15 (βλέπε σημείο 13).

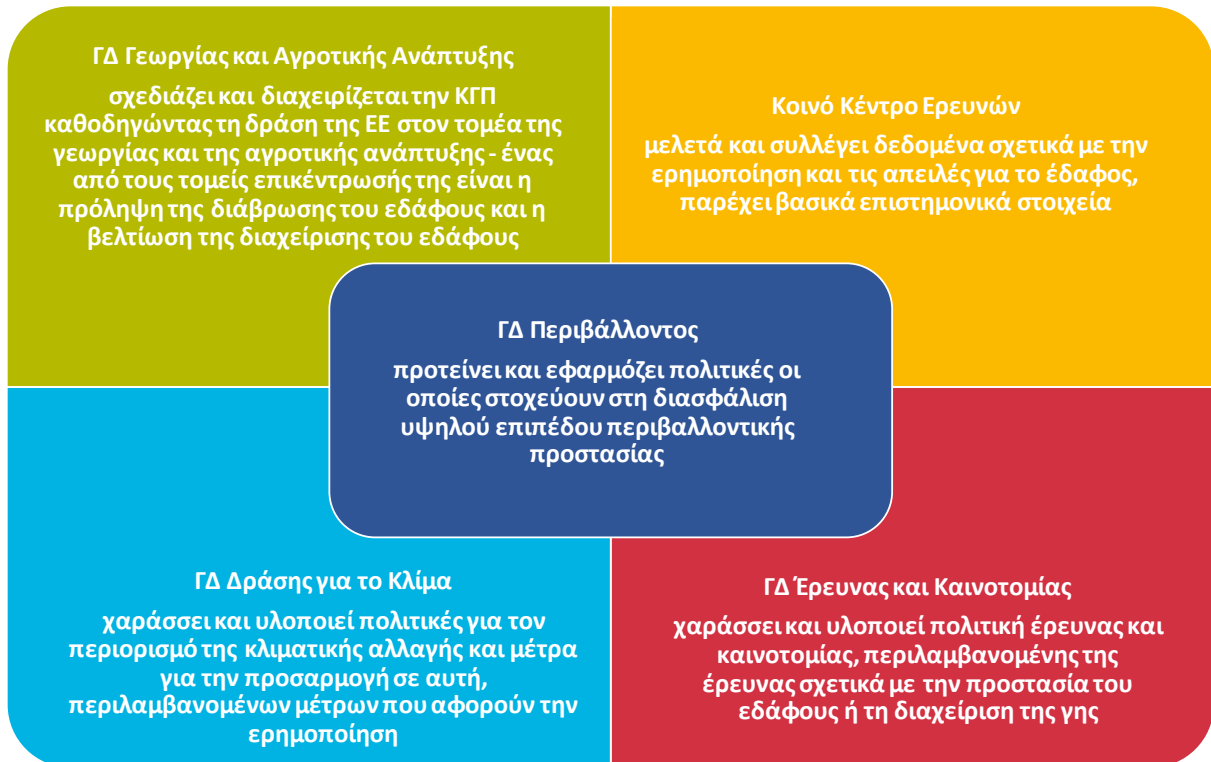
---

κάποιας φυσικής καταστροφής και όχι για την πρόληψη ή τον μετριασμό μιας διαδικασίας που ενδεχομένως να λάβει χώρα στο μέλλον.

<sup>38</sup> Ομάδα Εργασίας «Διεθνή Περιβαλλοντικά Θέματα – ερημοποίηση».



#### Γράφημα 4 – Υπηρεσίες της Επιτροπής που ασχολούνται με την ερημοποίηση στην ΕΕ



Πηγή: ΕΕΣ:

#### **ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

25. Καθώς η Ευρώπη πλήττεται ολοένα και περισσότερο από την ερημοποίηση, ο έλεγχός μας εξέτασε αν ο κίνδυνος ερημοποίησης στην ΕΕ αντιμετωπιζόταν κατά τρόπο αποτελεσματικό και αποδοτικό. Συγκεκριμένα, αξιολογήσαμε αν:

- η Επιτροπή και τα κράτη έκαναν κατάλληλη χρήση των διαθέσιμων δεδομένων·
- η ΕΕ έλαβε μέτρα για την καταπολέμηση της ερημοποίησης με συνεκτικό τρόπο·
- τα έργα για την αντιμετώπιση της ερημοποίησης στην ΕΕ έχουν θετικό αντίκτυπο·
- η δέσμευση της ΕΕ όσον αφορά τη μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030 ήταν πιθανό να επιτευχθεί.

26. Διενεργήσαμε τον έλεγχο μας το διάστημα μεταξύ Σεπτεμβρίου του 2017 και Μαΐου του 2018, συγκεντρώνοντας αποδεικτικά στοιχεία ελέγχου από τις εξής πηγές:

- Επισκόπηση εγγράφων και συνεντεύξεις με υπαλλήλους από πέντε γενικές διευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>39</sup>.
- Επισκέψεις ελέγχου σε πέντε κράτη μέλη τα οποία είχαν δηλώσει ότι πλήττονται από ερημοποίηση: Ισπανία, Ιταλία, Κύπρος, Πορτογαλία και Ρουμανία, χώρες οι οποίες επιλέχθηκαν λόγω της ευαισθησίας τους στην ερημοποίηση καθώς και με σκοπό την κάλυψη εύρους κλιματικών συνθηκών, βλάστησης, ανθρώπινων δραστηριοτήτων και προσδιορισθέντων κινδύνων. Πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις, αναλύσαμε στρατηγικά έγγραφα (συμπεριλαμβανομένων προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης), διαδικασίες και δεδομένα.
- Επισκέψεις σε δείγμα 25 έργων, τα οποία είχαν προσδιοριστεί από τα ως άνω πέντε κράτη μέλη ως έχοντα συνάφεια με την ερημοποίηση και τα οποία χρηματοδοτήθηκαν ή συγχρηματοδοτήθηκαν από την ΕΕ. Τα έργα αυτά περιελάμβαναν επενδύσεις σε άρδευση, δασικά έργα, αμειψισπορά ή αποκατάσταση ξερολιθιών ή αναχωμάτων για την πρόληψη της διάβρωσης του εδάφους. Στόχος των επισκέψεων σε έργα ήταν να αξιολογηθεί αν τα έργα είχαν βιώσιμο αντίκτυπο στην αντιμετώπιση της ερημοποίησης και όχι η διατύπωση γνώμης σχετικά με τη νομιμότητα ή την κανονικότητά τους. Ελέγξαμε επίσης έργα τα οποία αφορούσαν τη διεξαγωγή έρευνας σχετικά με τεχνικές αντιμετώπισης της ερημοποίησης (βλέπε [παράρτημα III](#)).
- Συναντήσεις με διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένων της UNCCD, του ΕΟΠ και εμπειρογνομόνων από την πανεπιστημιακή κοινότητα, με σκοπό τη συζήτηση στρατηγικών προσεγγίσεων ή τεχνικών για την αντιμετώπιση και την παρακολούθηση της ερημοποίησης και της υποβάθμισης της γης στην ΕΕ.

---

<sup>39</sup> ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, ΓΔ Δράσης για το Κλίμα, ΓΔ Περιβάλλοντος, Κοινό Κέντρο Ερευνών (JRC) και ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας.

27. Η εμβέλεια του ελέγχου δεν περιελάμβανε τη δέσμευση γης ως αποτέλεσμα αστικής ή άλλης τεχνητής ανάπτυξης. Σύμφωνα με τον ΕΟΠ<sup>40</sup>, στο διάστημα από το 2006 έως το 2012, η ετήσια δέσμευση γης στις χώρες της ΕΕ των 28 αντιστοιχούσε σε περίπου 850 τετραγωνικά χιλιόμετρα –κάτω του 0,1 % της συνολικής χερσαίας έκτασης της ΕΕ. Κατά την εξέταση των ερωτημάτων του ελέγχου που εκτίθενται στο **σημείο 25**, δεν αξιολογήσαμε το πλαίσιο που θέσπισε η UNCCD για την καταπολέμηση της ερημοποίησης.

## **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

### ***Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συλλέγουν δεδομένα συναφή με την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης, αλλά η Επιτροπή δεν κάνει κατάλληλη χρήση αυτών***

28. Εξετάσαμε αν η Επιτροπή έκανε κατάλληλη χρήση των διαθέσιμων δεδομένων σχετικά με την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης. Η Επιτροπή πρέπει να συλλέγει και να αναλύει δεδομένα σχετικά με την ερημοποίηση και τους κινδύνους που συνδέονται με αυτήν, να αποφασίζει σχετικά με τα αναγκαία μέτρα για την αντιμετώπισή της και ακολούθως να τα εφαρμόζει. Τα δεδομένα αυτά πρέπει να είναι επαρκή, συνεκτικά, αξιόπιστα και να επικαιροποιούνται και να επανεξετάζονται τακτικά.

### **Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συλλέγουν δεδομένα σχετικά με την ερημοποίηση**

29. Ένα βασικό σύστημα που χρησιμοποιείται για την παρακολούθηση δεικτών σχετικών με την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης στην ΕΕ είναι το πρόγραμμα παρακολούθησης της Γης Copernicus, το οποίο συντονίζει και διαχειρίζεται η Επιτροπή<sup>41</sup>. Το σύστημα αυτό χρησιμοποιεί διάφορες τεχνολογίες, από δορυφόρους στο διάστημα μέχρι συστήματα μετρήσεων στο έδαφος, στη θάλασσα και στην ατμόσφαιρα. Το Copernicus παρέχει δεδομένα ανοικτά και ελεύθερα για ευρύ φάσμα τομέων: ατμόσφαιρα, θάλασσα, ξηρά, κλίμα, καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και ασφάλεια. Μία από τις συνιστώσες του

---

<sup>40</sup> Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, [Land take indicators](#), Μάιος 2018.

<sup>41</sup> Υλοποιήθηκε σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Διαστήματος, την Ευρωπαϊκή Οργάνωση για την Εκμετάλλευση Μετεωρολογικών Δορυφόρων, το Ευρωπαϊκό Κέντρο μεσοπρόθεσμων μετεωρολογικών προγνώσεων, οργανισμούς της ΕΕ και το κέντρο Mercator Océan.

Copernicus, η υπηρεσία παρακολούθησης της ξηράς, παρέχει γεωγραφικές πληροφορίες σχετικά με την κάλυψη γης και σχετικές μεταβλητές· για παράδειγμα, σχετικά με τη φυτοκάλυψη και τον υδρολογικό κύκλο. Το 2015 εκτοξεύθηκε στο διάστημα ένας ακόμη δορυφόρος. Ένας εκ των δεδηλωμένων σκοπών του είναι η παρακολούθηση της ερημοποίησης<sup>42</sup>, χωρίς όμως να υπάρχουν προς το παρόν σαφείς πληροφορίες σχετικά με αυτήν (βλέπε επίσης **σημείο 39**).

30. Η Επιτροπή συλλέγει ανά τακτά διαστήματα χρήσιμα και συναφή στοιχεία σχετικά με διάφορες πτυχές που αφορούν την κατάσταση του εδάφους στην ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των τριών επιμέρους δεικτών της UNCCD (βλέπε **σημείο 38**).

31. Το JRC ανέλυσε την **παραγωγικότητα της γης** σε έκθεση βασισμένη σε παρατηρήσεις δορυφόρου από το 1982 έως το 2010 με τη χρήση δεδομένων του προγράμματος Copernicus<sup>43</sup>. Το **γράφημα 5**, το οποίο βασίζεται στα πιο πρόσφατα συνολικά στοιχεία που δημοσίευσε η Επιτροπή σχετικά με τη δυναμική της παραγωγικότητας της γης στην ΕΕ<sup>44</sup>, δείχνει ότι οι θερμές, ξηρές χώρες της Μεσογείου είναι πιο ευάλωτες στη μείωση της παραγωγικότητας της γης.

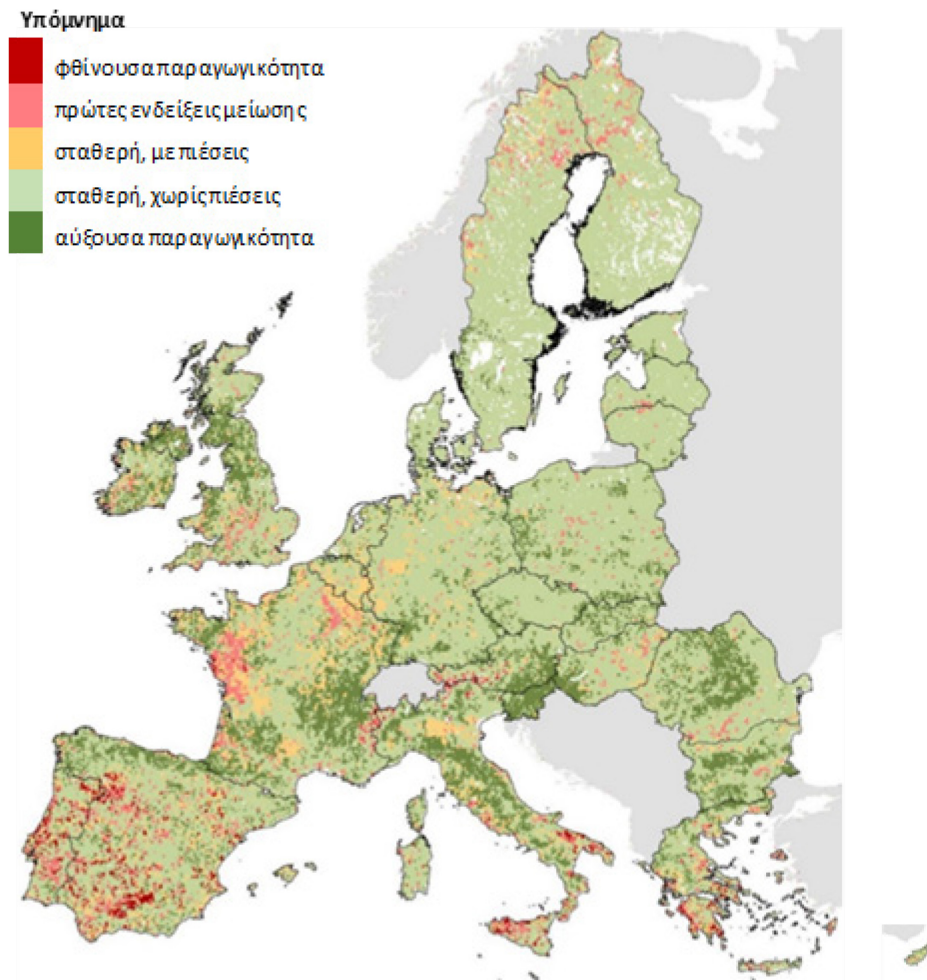
---

<sup>42</sup> Δορυφόρος Sentinel-2A, βλέπε <http://www.copernicus.eu/main/sentinel-2a-orbit>.

<sup>43</sup> Cherlet, M., Ivits, E., Sommer, S., Tóth, G., Jones, A., Montanarella, L., Belward, A., «Land Productivity Dynamics in Europe, Towards a Valuation of Land Degradation in the EU», Κοινό Κέντρο Ερευνών, Ινστιτούτο για το Περιβάλλον και τη Βιωσιμότητα, Μονάδα Διαχείρισης Πόρων Γης, 2013.

<sup>44</sup> Στην έκθεση εκτιμάται ότι το 85,1 % της συνολικής έκτασης της ΕΕ δεν πλήττεται επί του παρόντος από μείωση παραγωγικότητας της γης, το 5,6 % εμφανίζει τις πρώτες ενδείξεις μείωσης παραγωγικότητας της γης και στο 1,5 % η παραγωγικότητα της γης μειώνεται.

### Γράφημα 5 – Δυναμική της παραγωγικότητας της γης στην Ευρώπη (1982-2010)



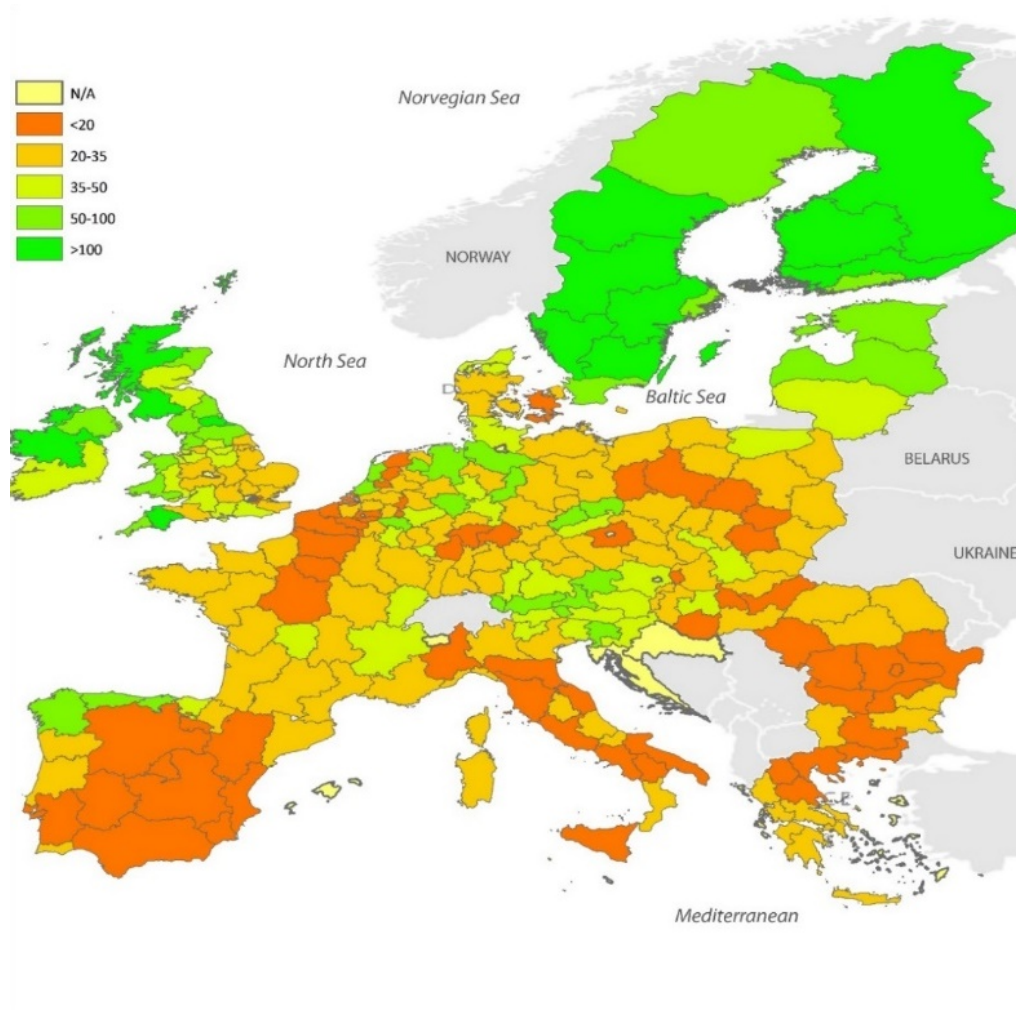
Πηγή: JRC, 2012.

32. Ο **οργανικός άνθρακας στο έδαφος** παρακολουθείται από την Επιτροπή με τη χρήση της πλατφόρμας πολλαπλών σκοπών που λειτουργεί στο πλαίσιο της στατιστικής έρευνας του πλαισίου χρήσης/ κάλυψης γης ([LUCAS](#))<sup>45</sup>, μιας τυποποιημένης ανά τριετία ανάλυσης των ιδιοτήτων του επιφανειακού εδάφους σε ολόκληρη την ΕΕ, η οποία διενεργείται από το Κοινό Κέντρο Ερευνών. Σύμφωνα με τον ΕΟΠ, κατά μέσο όρο τα εδάφη στην Ευρώπη εμφανίζουν υψηλές πιθανότητες; συσσώρευσης άνθρακα. Τα εδάφη που βρίσκονται υπό βοσκότοπων και δασών είναι καταβόθρες άνθρακα, ενώ τα εδάφη κάτω από αρόσιμη γη

<sup>45</sup> Η LUCAS παρέιχε παρατηρήσεις για περισσότερα από 270 000 σημεία στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ. Η έρευνα LUCAS 2018 ξεκίνησε τον Μάρτιο του 2018 (περιλαμβάνει πάνω από 240 000 σημεία και περί τις 99 000 φωτοερμηνείες) και τα αποτελέσματά της θα είναι διαθέσιμα το 2019.

είναι λιγότερη σημαντική πηγή άνθρακα<sup>46</sup>. Στο **γράφημα 6** φαίνεται ότι υπάρχει συσχέτιση μεταξύ των περιοχών που διατρέχουν κίνδυνο ερημοποίησης, στην Ελλάδα, την Ισπανία, την Ιταλία, την Πορτογαλία και τη Ρουμανία, και του χαμηλού επιπέδου οργανικού άνθρακα στο έδαφος.

**Γράφημα 6 – LUCAS – Οργανικός άνθρακας εδάφους στην ΕΕ – 2015 (g/kg)**



Πηγή: JRC, 2018.

<sup>46</sup> <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/soil-organic-carbon-1/assessment>. Οι μεγαλύτερες εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα από το έδαφος οφείλονται στη μετατροπή (αποστράγγιση) οργανικών εδαφών.

33. Η κάλυψη γης και οι μεταβολές στην κάλυψη γης στην ΕΕ παρακολουθούνται τακτικά μέσω του προγράμματος συντονισμού πληροφοριών για το περιβάλλον (CORINE)<sup>47</sup>, συνιστώσας του Copernicus, την οποία διαχειρίζεται ο ΕΟΠ. Το CORINE εκπονεί από το 2000 σχετικά σύνολα δεδομένων ανά εξαετία, εκ των οποίων τα πιο πρόσφατα χρονολογούνται στο 2012. Από κοινού, οι γεωργικές εκτάσεις και τα δάση καλύπτουν το 85 % της ξηράς στην ΕΕ<sup>48</sup>.

34. Η Επιτροπή συλλέγει και επεξεργάζεται τακτικά πρόσθετα δεδομένα σχετικά με διάφορους παράγοντες που συνδέονται με την ερημοποίηση στην ΕΕ, όπως η διάβρωση του εδάφους, η ξηρασία, τα ύδατα, οι δασικές πυρκαγιές, τα οποία περιγράφονται στο παράρτημα II. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν χρησιμοποιεί τα δεδομένα αυτά για να αξιολογήσει την έκταση της ερημοποίησης και της υποβάθμισης της γης.

35. Ο πανκόσμιος άτλαντας ερημοποίησης δημοσιεύθηκε για πρώτη φορά το 1992 από τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών<sup>49</sup> και επικαιροποιήθηκε εν συνεχεία το 1997. Η Επιτροπή ανέλαβε τη δημοσίευση του άτλαντα και δημοσίευσε τρίτη εκδοχή το 2018. Περιέχει χάρτες παραγόντων που μπορούν να οδηγήσουν σε ερημοποίηση, όπως η διάβρωση του εδάφους, η αλάτωση, η αστικοποίηση και η μετανάστευση. Ο νέος άτλαντας περιλαμβάνει χάρτες και δεδομένα σχετικά με ένα φάσμα αλληλεπιδράσεων ανθρώπου και περιβάλλοντος οι οποίες έχουν συνάφεια με την υποβάθμιση της γης, αλλά δεν περιέχει χάρτες ειδικά για την ερημοποίηση. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η ερημοποίηση δεν μπορεί να χαρτογραφηθεί εύκολα, επειδή πρόκειται για μια ιδιαίτερα πολύπλοκη διαδικασία, η οποία, σύμφωνα με διαπιστώσεις μελετών, προκαλείται από πολλούς και διαφορετικούς παράγοντες<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> Το CORINE βασίζεται σε ανάλυση δορυφορικών εικόνων και χαρτογραφεί 44 κλάσεις χρήσης της γης, ομαδοποιημένες σε πέντε κύριες κατηγορίες: τεχνητές εκτάσεις γης, γεωργικές εκτάσεις, δασικές και ημιφυσικές εκτάσεις, υγροβιότοποι και υδάτινες μάζες.

<sup>48</sup> Βλέπε [CAP context indicators 2014-2020 report, επικαιροποίηση του 2017](#).

<sup>49</sup> Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον.

<sup>50</sup> Βλέπε π.χ. Cherlet, M. (JRC) κ. ά., «Desertification: Mapping Constraints and Challenges; Encyclopedia of Soil Science», τρίτη έκδοση, Taylor & Francis, 2017.



36. Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε έχουν εκπονήσει χάρτες σχετικά με τον κίνδυνο ερημοποίησης (βλέπε [παράρτημα Ι](#)). Ωστόσο, οι χάρτες αυτοί δεν επικαιροποιούνταν τακτικά και δεν μπορούν να συγκριθούν μεταξύ τους καθώς έχουν χρησιμοποιηθεί διαφορετικοί δείκτες και χρωματικοί κώδικες. Επομένως, δεν μπορούν να παράσχουν συνολική εικόνα της ερημοποίησης σε επίπεδο ΕΕ.

37. Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε παρακολουθούσαν επίσης παράγοντες σχετικούς με την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης, όπως τα ύδατα, η ξηρασία ή τα κατακρημνίσματα. Όσον αφορά τους μηχανισμούς συλλογής δεδομένων για το έδαφος, διαπιστώσαμε τα εξής:

- η Ισπανία, η Ιταλία και η Ρουμανία έχουν τα δικά τους συστήματα, τα οποία παρέχουν πιο συγκεκριμένα δεδομένα για το έδαφος αλλά αλληλεπικαλύπτονται ως έναν βαθμό με τους μηχανισμούς συλλογής δεδομένων της ΕΕ. Τα εθνικά δεδομένα σχετικά με το έδαφος δεν είναι πλήρη, δεν συλλέγονται ούτε ερμηνεύονται τακτικά και δεν ήταν πάντοτε αξιόπιστα<sup>51</sup>.
- Η Κύπρος και η Πορτογαλία στηρίζονταν αποκλειστικά στο πρόγραμμα LUCAS της Επιτροπής για τη συλλογή δεδομένων για το έδαφος.

### **Δεν υπάρχει συμφωνημένη μεθοδολογία για την αξιολόγηση της ερημοποίησης και της υποβάθμισης της γης στην ΕΕ**

38. Η ερημοποίηση και η υποβάθμιση της γης είναι πολύπλοκα φαινόμενα τα οποία επηρεάζονται από πολλούς αλληλεξαρτώμενους παράγοντες, αλλά στους κόλπους της επιστημονικής κοινότητας δεν υπάρχει συναίνεση ως προς τον τρόπο αξιολόγησης των παραγόντων αυτών. Μπορούν, ωστόσο, να χρησιμοποιηθούν προσεγγιστικοί δείκτες για τον εντοπισμό της υποβάθμισης της κατάστασης της γης. Υπάρχουν αρκετοί τέτοιοι προσεγγιστικοί δείκτες, αλλά η UNCCD συνιστά τη χρήση τριών επιμέρους δεικτών για την

---

<sup>51</sup> Στην έκθεση του 2012 για την κατάσταση του εδάφους στην Ευρώπη ([2012 report on the state of soil in Europe](#)), το JRC διαπίστωσε ότι η εδαφολογική χαρτογράφηση στα κράτη μέλη δεν ανταποκρίνεται επαρκώς στις τρέχουσες ανάγκες, καθώς και ότι οι διαφορές μεταξύ των διάφορων εθνικών συνόλων δεδομένων δυσχεραίνουν τις αναλύσεις σε διασυνοριακό επίπεδο.



αξιολόγηση της υποβάθμισης της γης: παραγωγικότητα της γης, οργανικός άνθρακας στο έδαφος καθώς και κάλυψη γης και μεταβολή κάλυψης της γης<sup>52</sup>.

39. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν συμφώνησαν σε μεθοδολογία για την επεξεργασία των διαθέσιμων δεικτών ώστε να καταλήξουν σε συνεκτική αξιολόγηση της ερημοποίησης και της υποβάθμισης της γης σε ολόκληρη την ΕΕ. Αυτό δυσχεραίνει τη σύγκριση της έκτασης της ερημοποίησης μεταξύ διαφόρων κρατών μελών της ΕΕ.

40. Στην έκθεση παρακολούθησης της προόδου προς την επίτευξη των ΣΒΑ σε επίπεδο ΕΕ, η Επιτροπή χρησιμοποιεί δύο δείκτες για την υποβάθμιση της γης, οι οποίοι ευθυγραμμίζονται εν μέρει με τους δείκτες της UNCCD: κατά κεφαλήν τεχνητή κάλυψη γης και εκτιμώμενη διάβρωση του εδάφους από ύδατα (βλέπε **πίνακα 2**). Υπάρχουν πολλά άλλα χαρακτηριστικά της υποβάθμισης της γης που δεν καλύπτονται από τους συγκεκριμένους δείκτες, όπως ο οργανικός άνθρακας στο έδαφος, η παραγωγικότητα της γης, η αλάτωση ή η μόλυνση. Πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με τους άλλους αυτούς συναφείς δείκτες είναι διαθέσιμες στο επίπεδο της Επιτροπής (βλέπε **σημεία 30 και 34**), αλλά δεν χρησιμοποιούνται για τους σκοπούς της αξιολόγησης της υποβάθμισης της γης στην ΕΕ.

---

<sup>52</sup> Άλλα παραδείγματα είναι η αλάτωση και η μόλυνση.

Πίνακας 2 – Σύγκριση δεικτών της Επιτροπής και της UNCCD για την υποβάθμιση της γης

Επιτροπή	UNCCD
Κατά κεφαλήν τεχνητή κάλυψη γης	Κάλυψη γης και μεταβολή κάλυψης γης
Εκτιμώμενη διάβρωση του εδάφους από ύδατα	Οργανικός άνθρακας στο έδαφος
	Παραγωγικότητα της γης

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει UNCCD και Eurostat.

**Η ΕΕ λαμβάνει μέτρα για την καταπολέμηση της ερημοποίησης, αλλά αυτά στερούνται συνεκτικότητας**

41. Εξετάσαμε αν η ΕΕ λαμβάνει μέτρα για την καταπολέμηση της ερημοποίησης με συνεκτικό τρόπο. Τα μέτρα αυτά απαιτούν συνεκτική δομή διακυβέρνησης και κατάλληλο μακροπρόθεσμο σχέδιο για τον μετριασμό του κινδύνου λήψης αποφάσεων που συνεπάγονται αποφέρουν περιορισμένη οικονομική αποδοτικότητα και την αποφυγή κατακερματισμένων, μη συντονισμένων μέτρων.

42. Το πλαίσιο της UNCCD και η εφαρμογή του στην ΕΕ περιγράφονται στο **πλαίσιο 2**.

**Πλαίσιο 2 - Το πλαίσιο της UNCCD στην ΕΕ**

Βάσει της UNCCD, κάθε συμβαλλόμενο μέρος το οποίο δηλώνει ότι πλήττεται από ερημοποίηση πρέπει να καταρτίζει εθνικό πρόγραμμα δράσης (ΕΠΔ). Η ΕΕ δεν έχει δηλώσει ότι πλήττεται από ερημοποίηση και δεν υπάρχει πρόγραμμα δράσης για την καταπολέμηση της ερημοποίησης σε επίπεδο ΕΕ. Δεκατρία κράτη μέλη έχουν δηλώσει, σύμφωνα με την UNCCD, ότι πλήττονται από ερημοποίηση, βάσει δικής τους αυτοαξιολόγησης: η Βουλγαρία, η Ελλάδα, η Ισπανία, η Κροατία, η

Ιταλία, η Κύπρος, η Λετονία, η Ουγγαρία, η Μάλτα, η Πορτογαλία, η Ρουμανία, η Σλοβενία και η Σλοβακία. Σε αυτά συγκαταλέγονται επτά από τα οκτώ κράτη μέλη με ακτογραμμή στη Μεσόγειο.

Τα ΕΠΔ των κρατών μελών καλύπτουν πολλούς τομείς, όπως της γεωργίας, της δασοκομίας και της διαχείρισης των υδάτων. Μεταξύ των μέτρων που περιλαμβάνονται στα ΕΠΔ συγκαταλέγονται τα εξής: προώθηση ερευνητικών δραστηριοτήτων, σχέδια έκτακτης ανάγκης για την αντιμετώπιση της ξηρασίας, δάσωση, κατασκευή αναβαθμιδών για την πρόληψη κατολισθήσεων και βελτίωση των συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης.

Όσον αφορά τα δεκατρία κράτη μέλη τα οποία δήλωσαν ότι πλήττονται από ερημοποίηση, και βάσει δημόσια διαθέσιμων πληροφοριών:

- Τα ΕΠΔ πέντε κρατών μελών είναι δημοσιευμένα στον [δικτυακό τόπο της UNCCD](#)<sup>53</sup>. Εκ των οκτώ άλλων κρατών μελών, εξ όσων γνωρίζουμε, δύο διαθέτουν ΕΠΔ<sup>54</sup>. Τα δημοσιευμένα ΕΠΔ εκπονήθηκαν πριν από τουλάχιστον 10 χρόνια. Στην περίπτωση της Πορτογαλίας, το ΕΠΔ που επικαιροποιήθηκε το 2014 δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη.

- Η Κύπρος διαθέτει ΕΠΔ, το οποίο καταρτίστηκε το 2008 και δεν εγκρίθηκε ποτέ επίσημα από το Υπουργικό Συμβούλιο ούτε έχει υποβληθεί στη UNCCD.

Βάσει των περιορισμένων διαθέσιμων πληροφοριών, η Επιτροπή εκτιμά ότι τα ΕΠΔ των κρατών μελών για την καταπολέμηση της ερημοποίησης στερούνταν αποτελεσματικότητας, καθώς δεν ήταν πλήρως ενσωματωμένα στις εθνικές διαδικασίες σχεδιασμού, και ότι οι ικανότητες και οι τεχνικοί και οικονομικοί πόροι που υπήρχαν για την υλοποίησή τους δεν ήταν επαρκείς<sup>55</sup>. Η εκτίμηση αυτή επιβεβαιώθηκε στο πλαίσιο της επισκόπησής μας.

### **Δεν υπάρχει ειδική νομοθεσία σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με την ερημοποίηση και το έδαφος**

43. Όπως επισημαίνεται στο [σημείο 16](#), η **θεματική στρατηγική της ΕΕ για την προστασία του εδάφους** του 2006 περιελάμβανε πρόταση για **οδηγία-πλαίσιο για το έδαφος**. Ένας εκ

<sup>53</sup> Ελλάδα (ΕΠΔ 2001), Ισπανία (ΕΠΔ 2008), Ιταλία (ΕΠΔ 2000), Πορτογαλία (ΕΠΔ 1999) και Ρουμανία (ΕΠΔ 2000).

<sup>54</sup> Βουλγαρία και Σλοβακία.

<sup>55</sup> Απρίλιος 2018, επανάληψη των [πορισμάτων του 2008 σχετικά με την ερημοποίηση προς τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών](#).

των σκοπών της προτεινόμενης οδηγίας ήταν να συμβάλει στην ανάσχεση της ερημοποίησης που οφείλεται σε υποβάθμιση και απώλεια βιοποικιλότητας του εδάφους. Η νομοθετική πρόταση δεν υποστηρίχθηκε από την πλειοψηφία στο Συμβούλιο και η Επιτροπή την απέσυρε το 2014. Επομένως, μολονότι άλλοι ζωτικής σημασίας περιβαλλοντικοί πόροι, όπως ο αέρας και τα ύδατα, ρυθμίζονται από σειρά οδηγιών και κανονισμών της ΕΕ, δεν υπάρχει παρόμοια ολοκληρωμένη νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με το έδαφος.

44. Πρόσφατη μελέτη κατέληξε στο συμπέρασμα ότι με την απόσυρση της πρότασης οδηγίας-πλασιίου για το έδαφος χάθηκε μια ευκαιρία παγίωσης μιας κοινής αντίληψης και ενός οράματος όσον αφορά την προστασία του εδάφους στην ΕΕ<sup>56</sup>. Στην ίδια μελέτη επιβεβαιώθηκε ότι, παρότι δεν υπάρχει ένα κύριο νομοθέτημα για την προστασία του εδάφους σε επίπεδο ΕΕ, η εθνική νομοθεσία για την προστασία του εδάφους –εφόσον υπάρχει– δεν λειτούργησε αποτρεπτικά για την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης στην ΕΕ.

**Οι στρατηγικές, οι πολιτικές και τα προγράμματα δαπανών της ΕΕ συμβάλλουν στην καταπολέμηση της ερημοποίησης, αλλά δεν επικεντρώνονται ειδικά σε αυτήν**

45. Δεν υπάρχει ειδική στρατηγική της ΕΕ με στόχο την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης. Σχετικές με την ερημοποίηση αναφορές βρίσκονται διεσπαρμένες σε διάφορες στρατηγικές, πολιτικές και προγράμματα δαπανών της ΕΕ, εκ των οποίων αυτά που έχουν μεγαλύτερη σημασία για την ερημοποίηση είναι η ΚΓΠ και η στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή.

46. Παρότι μερικές συνιστώσες της **ΚΓΠ** έχουν τη δυνατότητα να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην αντιμετώπιση της ερημοποίησης, διαπιστώσαμε τα εξής:

---

<sup>56</sup> Wunder, S., Kaphengst, T., Freluh-Larsen, Dr. A., McFarland, K., Albrecht, S., «Implementing SDG target 15.3 on «Land Degradation Neutrality» – Development of an indicator based on land use changes and soil values», Οικολογικό Ινστιτούτο, Βερολίνο, για λογαριασμό του γερμανικού Οργανισμού Περιβάλλοντος, 2018.

- Σύμφωνα με τον ΕΟΠ, οι **άμεσες ενισχύσεις** μπορούν να προκαλέσουν την εντατικοποίηση της γεωργίας με συνέπεια την απώλεια οργανικής ύλης του εδάφους και τη μείωση της υδατοχωρητικότητας του εδάφους, καθώς και μεταβολές στη χρήση της γης<sup>57</sup>.
- Στις διατάξεις περί **πολλαπλής συμμόρφωσης** περιλαμβάνονται τρία πρότυπα καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης τα οποία εμποδίζουν την υποβάθμιση του εδάφους και αφορούν, ειδικότερα, την ελάχιστη εδαφοκάλυψη, τη διαχείριση της γης για τον περιορισμό της διάβρωσης και τη διατήρηση της οργανικής ύλης του εδάφους. Κατά τον ΕΟΠ, η πολλαπλή συμμόρφωση μπορεί να συμβάλει στη διατήρηση των επιπέδων οργανικής ύλης τους εδάφους και στην προστασία του εδάφους κατά της διάβρωσης<sup>58</sup>. Ωστόσο, παρότι δεν διατύπωσε συμπεράσματα ειδικά για τις συνέπειες της πολλαπλής συμμόρφωσης στην υποβάθμιση του εδάφους, το ΕΕΣ διαπίστωσε, στην ειδική έκθεση αριθ. 26/2016, ότι οι διαθέσιμες πληροφορίες δεν παρέχουν στην Επιτροπή τη δυνατότητα να αξιολογήσει κατάλληλα τη συνολική αποτελεσματικότητα της πολλαπλής συμμόρφωσης<sup>59</sup>. Σε άλλη έκθεση επισημαίνεται ότι οι περιβαλλοντικές συνέπειες της πολλαπλής συμμόρφωσης δεν μπορούν να ποσοτικοποιηθούν<sup>60</sup>.
- Ο **οικολογικός προσανατολισμός** δεν συνοδεύεται από μια πλήρως ανεπτυγμένη λογική παρέμβασης με σαφώς καθορισμένους και φιλόδοξους στόχους. Ο προϋπολογισμός του δεν συνδέεται άμεσα με την επίτευξη των περιβαλλοντικών και κλιματικών στόχων της πολιτικής. Επιπλέον, ανάλογα με την ατομική κατάσταση του γεωργού και της γεωργικής έκτασης, προβλέπονται αρκετές εξαιρέσεις από τους

---

<sup>57</sup> Βλέπε [έκθεση ΕΟΠ αριθ. 8/2016 «The direct and indirect impacts of EU policies on land»](#), σ. 11 και 66.

<sup>58</sup> Βλέπε [έκθεση ΕΟΠ αριθ. 8/2016 «The direct and indirect impacts of EU policies on land»](#), σ. 11.

<sup>59</sup> Βλέπε [ειδική έκθεση αριθ. 26/2016, «Πρόκληση για την πολλαπλή συμμόρφωση εξακολουθούν να αποτελούν η ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς της αλλά και η απλούστευσή της»](#).

<sup>60</sup> [Σουηδικό Συμβούλιο Γεωργίας, Environmental Effects of Cross-Compliance, 2011.](#)

κανόνες του οικολογικού προσανατολισμού<sup>61</sup>. Στην έκθεση του 2017, καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι, όπως εφαρμόζεται επί του παρόντος, ο οικολογικός προσανατολισμός είναι απίθανο να αποφέρει σημαντικά οφέλη για το περιβάλλον και το κλίμα<sup>62</sup>. Στατιστικά στοιχεία που δημοσίευσε η Επιτροπή το 2018<sup>63</sup> καταδεικνύουν ότι το ποσοστό χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης που υπόκειται σε τουλάχιστον μία υποχρέωση οικολογικού προσανατολισμού σε κράτη μέλη που διατρέχουν κίνδυνο ερημοποίησης, όπως η Ελλάδα, η Κροατία, η Ιταλία, η Μάλτα, η Πορτογαλία ή η Ρουμανία, είτε προσέγγιζε το 50 % είτε ήταν μικρότερο αυτού<sup>64</sup>.

- Σύμφωνα με την Επιτροπή, τα **προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ)** των κρατών μελών που πλήττονται από ερημοποίηση αναγνωρίζουν την ερημοποίηση ή την υποβάθμιση της γης ως κίνδυνο. Εξετάσαμε πέντε εθνικά ΠΑΑ και δύο περιφερειακά ΠΑΑ<sup>65</sup>. Εξ αυτών:
  - όλα τα ΠΑΑ περιελάμβαναν μέτρα<sup>66</sup> όπως γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα, ενίσχυση για περιοχές με φυσικούς περιορισμούς, δασικά

---

<sup>61</sup> Παραδείγματος χάριν: μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις, εκμεταλλεύσεις βιολογικής γεωργίας, γεωργικές εκμεταλλεύσεις με μεγάλο ποσοστό χορτολιβαδικής έκτασης. Βλέπε [https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/greening\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/greening_en).

<sup>62</sup> Βλέπε [ειδική έκθεση αριθ. 21/2017, «Οικολογικός προσανατολισμός: ένα πολυπλοκότερο καθεστώς εισοδηματικής στήριξης, χωρίς αποτελέσματα για το περιβάλλον μέχρι τώρα»](#), σημεία 26 έως 57.

<sup>63</sup> Έκθεση της Επιτροπής, [Green Direct Payments](#), 2018, βάσει στοιχείων του 2015.

<sup>64</sup> Η έκταση γης που υπόκειται σε υποχρεώσεις οικολογικού προσανατολισμού ενδέχεται να είναι ακόμη μικρότερη, επειδή, ακόμη και αν οι υποχρεώσεις αυτές εφαρμόζονταν σε ένα μόνο αγροτεμάχιο, ανεξαρτήτως του μεγέθους του, ο δείκτης θα περιελάμβανε τη συνολική έκταση της εκμετάλλευσης.

<sup>65</sup> Εξετάσαμε τα εθνικά ΠΑΑ και των πέντε κρατών μελών τα οποία επισκεφθήκαμε καθώς και τα περιφερειακά ΠΑΑ της Ανδαλουσίας (Ισπανία) και της Σικελίας (Ιταλία).

<sup>66</sup> Τα μέτρα αυτά σχεδιάστηκαν γενικά στο πλαίσιο της προτεραιότητας των ΠΑΑ «αποκατάσταση, διατήρηση και ενίσχυση των οικοσυστημάτων που συνδέονται με τη γεωργία και τη δασοκομία».

μέτρα ή επενδύσεις σε άρδευση, τα οποία μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση της ερημοποίησης ή της υποβάθμισης της γης·

- Μόνο ένα ΠΑΑ περιελάμβανε ειδική δέσμη μέτρων κατά της ερημοποίησης, αλλά ο σχεδιασμός τους ήταν ελλιπής (βλέπε πλαίσιο 3).

### **Πλαίσιο 3 - Παράδειγμα αναποτελεσματικού μέτρου για την αντιμετώπιση της ερημοποίησης**

Το ρουμανικό πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο 2014-2020 περιλαμβάνει δέσμη γεωργοπεριβαλλοντικών μέτρων τα οποία στοχεύουν ειδικά την αντιμετώπιση των προβλημάτων ερημοποίησης στη Ρουμανία. Η δέσμη μέτρων αφορά γεωργούς από επιλεγμένες περιοχές με υψηλό κίνδυνο ερημοποίησης. Το ποσό της ενίσχυσης είναι 125 ευρώ/εκτάριο. Για να το λάβουν, οι γεωργοί πρέπει να δεσμευτούν να φυτεύουν καλλιέργειες ανθεκτικές στην ξηρασία, να εφαρμόζουν αμειψισπορά και να διατηρούν τη σπορά χωρίς όργωμα σε ελάχιστα επίπεδα. Επιλέξιμοι είναι μόνο γεωργοί με αρόσιμη γη έκτασης κάτω των 10 εκταρίων.

Η δέσμη μέτρων περιλαμβάνει μερικά χαρακτηριστικά τα οποία θα μπορούσαν να είναι επωφελή για τη γη. Ωστόσο, ο σχεδιασμός τους είναι ελλιπής. Το ποσό της ενίσχυσης που διατίθεται δεν αιτιολογεί επαρκώς από οικονομικής απόψεως την υποχρέωση των γεωργών με λιγότερα από 10 εκτάρια να συμμορφωθούν προς τις δύσκολες απαιτήσεις του μέτρου. Ως εκ τούτου, κανένας επιλέξιμος δικαιούχος δεν υπέβαλε αίτηση για τη δέσμη μέτρων για την ερημοποίηση και δεν καταβλήθηκε καμία πληρωμή.

47. Η προστασία του εδάφους αποτελεί μέρος της πρότασης της Επιτροπής για την επόμενη ΚΓΠ<sup>67</sup>, στο πλαίσιο της οποίας προτείνονται διάφορα πρότυπα που σχετίζονται με την προστασία και την ποιότητα του εδάφους. Η πρόταση περιγράφει επίσης δυνητικούς δείκτες αποτελέσματος<sup>68</sup> και δείκτες αντικτύπου για την προστασία του εδάφους για τους

<sup>67</sup> COM(2018) 392 final της 1ης Ιουνίου 2018, [Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση κανόνων για τη στήριξη των στρατηγικών σχεδίων που πρέπει να καταρτίζονται από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής](#).

<sup>68</sup> Στους προτεινόμενους δείκτες αποτελέσματος συγκαταλέγονται: αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα στο έδαφος και τη βιομάζα (R14), βελτίωση του εδάφους (R18), βιώσιμη διαχείριση θρεπτικών συστατικών (R21).

οποίους τα κράτη μέλη θα πρέπει να υποβάλλουν στοιχεία. Τα προτεινόμενα αυτά στοιχεία της νέας ΚΓΠ έχουν τη δυνατότητα να παράσχουν αυξημένα κίνητρα στους γεωργούς ώστε να επιδείξουν τη δέουσα προσοχή για την προστασία του εδάφους στην ΕΕ. Οι προτάσεις αυτές τελούν ακόμη υπό συζήτηση και είναι επομένως πολύ νωρίς για να εκτιμηθεί ο τρόπος με τον οποίο ενδέχεται να λειτουργήσουν στην πράξη οι προτεινόμενες ρυθμίσεις.

48. Στη **στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή** του 2013 η σημασία της καταπολέμησης της ερημοποίησης αναγνωρίζεται ως ένα από τα μέτρα προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή που πρέπει να υποστηριχθούν. Τα κράτη μέλη παροτρύνονται να αναπτύξουν τις δικές τους εθνικές στρατηγικές. Χρησιμοποιώντας τη διαθέσιμη στην Επιτροπή τεκμηρίωση, διαπιστώσαμε ότι από τα δεκατρία κράτη μέλη που δήλωσαν ότι πλήττονται από ερημοποίηση (βλέπε **πλαίσιο 2**), τον Νοέμβριο του 2018:

- οκτώ είχαν συμπεριλάβει στις στρατηγικές τους για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή ειδικά μέτρα κατά της ερημοποίησης, συμπεριλαμβανομένων των πέντε κρατών μελών που επισκεφθήκαμε<sup>69</sup>.
- δύο, η Ουγγαρία και η Σλοβενία, δεν ανέφεραν την ερημοποίηση στη στρατηγική προσαρμογής τους.
- τρία, η Βουλγαρία, η Κροατία και η Λετονία, δεν είχαν ακόμη θεσπίσει στρατηγική για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή.

49. Τα κράτη μέλη υλοποιούν τις εν λόγω στρατηγικές. Επί του παρόντος όμως η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεσή της εμπεριστατωμένα στοιχεία από όλη την ΕΕ σχετικά με τα αποτελέσματα της εν λόγω υλοποίησης. Το 2016 η Επιτροπή δρομολόγησε αξιολόγηση της στρατηγικής προσαρμογής της ΕΕ με σκοπό την εξέταση της εφαρμογής και των επιδόσεών της. Η αξιολόγηση αναμένεται να έχει ολοκληρωθεί έως το τέλος του 2018.

---

<sup>69</sup> Μερικά κράτη μέλη ενσωμάτωσαν την ερημοποίηση στη στρατηγική τους για την κλιματική αλλαγή διά παραπομπής στα ΕΠΔ τους.



50. Και άλλες πολιτικές και προγράμματα δαπανών της ΕΕ εμφανίζουν συνάφεια με την ερημοποίηση, αλλά ο αντίκτυπός τους δεν τεκμηριώθηκε (όπως εξηγείται στη συνέχεια).

51. **Περιφερειακά ταμεία:** Το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής μπορούν να χρηματοδοτούν επενδύσεις σε υποδομές για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή. Οι επενδύσεις σε φράγματα και αρδευτικά συστήματα έχουν τη μεγαλύτερη σημασία όσον αφορά την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης. Ο αντίκτυπός τους στη γη είναι ανάμεικτος (βλέπε **σημεία 62 και 63**). Σύμφωνα με τον ΕΟΠ, τα έργα του ΕΤΠΑ μπορούν να έχουν ευρύ φάσμα συνεπειών στη γη· μερικές επενδύσεις, όπως αυτές για τις οδικές μεταφορές, μπορούν να επιδεινώσουν τις τάσεις αστικής εξάπλωσης και δέσμευσης γης<sup>70</sup>. Επιπλέον, το Ταμείο Αλληλεγγύης της ΕΕ χρησιμοποιήθηκε για την αποκατάσταση εκτάσεων γης κατόπιν καταστάσεων έκτακτης ανάγκης οι οποίες εντείνουν τον κίνδυνο της ερημοποίησης, όπως πλημμύρες και δασικές πυρκαγιές.

52. **Έρευνα ΕΕ:** Στο πλαίσιο προγραμμάτων-πλαισίου της ΕΕ για την έρευνα χρηματοδοτήθηκαν διάφορα ερευνητικά έργα τα οποία εξέταζαν, άμεσα ή έμμεσα, την ερημοποίηση<sup>71</sup>. Τα έργα αυτά επικεντρώθηκαν κυρίως στην κατανόηση του φαινομένου της ερημοποίησης, στην ανάπτυξη δεικτών για την παρακολούθηση της ερημοποίησης ή στη στήριξη συντονισμένων δράσεων ευαισθητοποίησης. Ωστόσο, ούτε τα κράτη μέλη ούτε η Επιτροπή αξιοποίησαν αποτελεσματικά τα αποτελέσματα της έρευνας ώστε να εκτιμήσουν την έκταση της ερημοποίησης, να αναπτύξουν αποτελεσματικό σύστημα παρακολούθησης ή να καταρτίσουν σχετική στρατηγική.

53. **Υδατα:** Κατά την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα, συνολικός στόχος της οποίας είναι η επίτευξη καλής κατάστασης των υδάτων της Ευρώπης έως το 2015, η λειψυδρία είναι πτυχή της ολοκληρωμένης διαχείρισης των υδάτων. Τον Μάιο του 2018, η Επιτροπή πρότεινε σχέδιο κανονισμού για την επαναχρησιμοποίηση των υδάτων, με την εστίαση στην επαναχρησιμοποίηση επεξεργασμένων λυμάτων για Η διασφάλιση της διαθεσιμότητας

---

<sup>70</sup> Βλέπε [έκθεση ΕΟΠ αριθ. 8/2016 «The direct and indirect impacts of EU policies on land»](#).

<sup>71</sup> Π.χ. LEDDRA, PRACTICE, RECARE, BIODESERT.

επαρκών, καλής ποιότητας υδάτων συνιστά σημαντική πρόκληση στο πλαίσιο καταπολέμησης της ερημοποίησης.

54. **Δασοκομία:** Η δασική στρατηγική της ΕΕ του 2013 δεν είναι νομικά δεσμευτική. Και τα πέντε κράτη μέλη τα οποία επισκεφθήκαμε διέθεταν εθνική δασική νομοθεσία. Τα εθνικά προγράμματα για τα δάση και οι εθνικές πρακτικές βιώσιμης δασοκομίας έχουν θετικές συνέπειες για το έδαφος. Στο πλαίσιο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης, η ΕΕ στηρίζει ορισμένα μέτρα για τη δασοκομία, τα οποία μπορούν να έχουν αντίκτυπο και στην ερημοποίηση.

55. Σε επίπεδο Επιτροπής, διάφορες υπηρεσίες (βλέπε **σημείο 24**) αλληλεπιδρούν μεταξύ τους σε ad-hoc βάση σε θέματα ερημοποίησης. Το 2015 η Επιτροπή σύστησε ομάδα εμπειρογνομόνων για την προστασία του εδάφους, με σκοπό να εξετάσει, μαζί με τα κράτη μέλη, τον τρόπο αντιμετώπισης ζητημάτων ποιότητας του εδάφους μέσω μιας στοχοθετημένης και αναλογικής προσέγγισης που βασίζεται στον κίνδυνο και εντός δεσμευτικού νομικού πλαισίου<sup>72</sup>.

56. Επομένως, υπάρχει πλήθος στρατηγικών, σχεδίων δράσης και προγραμμάτων δαπανών σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο, τα οποία σχετίζονται με την καταπολέμηση της ερημοποίησης, χωρίς όμως να επικεντρώνονται σε αυτήν.

***Τα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα που σχετίζονται με την ερημοποίηση μπορούν να έχουν θετικό αντίκτυπο, αλλά δεν υπάρχουν στοιχεία για τις επιδόσεις τους ως προς την ερημοποίηση***

57. Εξετάσαμε αν τα έργα για την αντιμετώπιση της ερημοποίησης στην ΕΕ έχουν θετικό αντίκτυπο. Για να έχουν τα έργα αυτά θετικό αντίκτυπο στην αντιμετώπιση του φαινομένου, πρέπει να ανταποκρίνονται σε σχετικές ανάγκες και να είναι βιώσιμα από περιβαλλοντική και οικονομική άποψη. Τα στοιχεία για τις επιδόσεις, όσον αφορά την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των δαπανών, είναι χρήσιμα κατά την αξιολόγηση του τι επιτεύχθηκε με τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

---

<sup>72</sup> [http://ec.europa.eu/environment/soil/process\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/process_en.htm).

58. Από τις μελέτες προκύπτει ότι η αποκατάσταση υποβαθμισμένων εκτάσεων γης είναι, γενικά, πιο δαπανηρή από την πρόληψη της ερημοποίησης και της υποβάθμισης της γης<sup>73</sup>. Επίσης, τα έργα που έχουν σημασία για την ερημοποίηση πρέπει να υλοποιούνται εγκαίρως, καθώς τα μέτρα που υλοποιούνται με καθυστέρηση ενδέχεται να είναι πιο δαπανηρά ή να μην είναι σε θέση να αποτρέψουν μη αναστρέψιμες αρνητικές συνέπειες στη γη.

59. Δεν υπάρχουν συνολικά στοιχεία σχετικά με τις προγραμματισμένες ή τις πραγματικές δαπάνες που αντιστοιχούν σε έργα σχετικά με την ερημοποίηση σε περιφερειακό, εθνικό ή ενωσιακό επίπεδο. Δεν υπάρχουν στοιχεία ούτε σχετικά με το πλήθος των έργων αυτού του είδους που υλοποιούνται στην ΕΕ. Επιλέξαμε ενδεικτικό δείγμα 25 έργων (βλέπε **σημείο 26**) από καταλόγους που μας υπέβαλαν τα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, τα οποία τα κράτη μέλη προσδιόρισαν ως έχοντα σημασία για την ερημοποίηση<sup>74</sup>.

### **Τα έργα της ΕΕ μπορούν να έχουν θετικό αντίκτυπο στην καταπολέμηση της ερημοποίησης**

60. Εντός του δείγματος, εντοπίσαμε δύο ιδιαίτερα επιτυχημένα έργα, τα οποία θεωρήσαμε παραδείγματα ορθής πρακτικής. Τα έργα αυτά κατέστησαν εφικτό τον εμπλουτισμό προηγουμένως μη παραγωγικού εδάφους προστατεύοντάς το από την υποβάθμιση της γης. Με την αντιμετώπιση της ερημοποίησης, τη μείωση της διάβρωσης και τη βελτίωση της κατάστασης της γης, τα έργα αυτά ωφέλησαν επίσης οικονομικά τους δικαιούχους ή συνέβαλαν στη βιοποικιλότητα (βλέπε **πλαίσιο 4**).

---

<sup>73</sup> Nkonya, E., Mirzabaev, A., και von Braun, J., «Economics of Land Degradation and Improvement: An Introduction and Overview, Economics of Land Degradation and Improvement – A Global Assessment for Sustainable Development», 2016, σ. 24-26· Διακυβερνητική πλατφόρμα επιστημονικής πολιτικής για τη βιολογική ποικιλομορφία και τις υπηρεσίες οικοσυστημάτων, «Thematic assessment of land degradation and restoration», Μάρτιος 2018.

<sup>74</sup> Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δυσκολεύθηκαν να καταρτίσουν κατάσταση με τα συναφή με την ερημοποίηση έργα για τους σκοπούς του ελέγχου μας, καθώς δεν υπήρχε κάποια ειδική πολιτική στην οποία να υπάγονται. Γενικά, τα έργα δεν προσδιορίστηκαν ως έργα σχετικά με την ερημοποίηση, αλλά αντιμετώπιζαν το φαινόμενο αυτό μάλλον έμμεσα.

#### **Πλαίσιο 4 - Ορθές πρακτικές – έργα σχετικά με την ερημοποίηση**

Στόχος συγχρηματοδοτούμενου από το ΕΤΠΑ έργου στη Σικελία (Ιταλία) ήταν η καταπολέμηση της ερημοποίησης μέσω της σταθεροποίησης πρανών, του εμπλουτισμού του εδάφους και της διασφάλισης καλύτερης αποστράγγισης. Το έργο συνέβαλε επίσης στην ανάπτυξη βλάστησης προσαρμοσμένης στις τοπικές κλιματικές συνθήκες. Συνέβαλε στον μετριασμό της επιφανειακής διάβρωσης, στην αύξηση της βιοποικιλότητας και στη βελτίωση της κατάστασης της γης.

#### **Βελτίωση της κατάστασης του εδάφους στην Ιταλία (Σικελία)**



Πηγή: ΕΕΣ:

Συγχρηματοδοτούμενο από το ΕΓΤΑΑ έργο στην Πορτογαλία κατέστησε εφικτή την εξασφάλιση οικονομικών οφελών από προηγουμένως μη παραγωγικό έδαφος. Φυτεύτηκε δάσος ελάτης σε περιοχή με αμμώδες έδαφος. Το έδαφος εμπλουτίστηκε με οργανική ύλη και χρησιμοποιήθηκαν μέθοδοι άρδευσης και ελέγχου της βλάστησης οι οποίες δεν περιελάμβαναν άροση. Το έργο βελτίωσε την παραγωγικότητα της γης προστατεύοντας παράλληλα το έδαφος από την αιολική διάβρωση.

#### **Δάσωση στην Πορτογαλία**



Πηγή: ΕΕΣ:

### Εκφράζονται ωστόσο ανησυχίες για τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητά τους

61. Οι επενδύσεις σε άρδευση ήταν το συνηθέστερο είδος έργου στο δείγμα μας (δέκα εκ των 25, εκ των οποίων εννέα συγχρηματοδοτήθηκαν από το ΕΓΤΑΑ). Μελέτες δείχνουν ότι τέτοια έργα μπορούν να έχουν ανάμεικτο αντίκτυπο στην ερημοποίηση και στην υποβάθμιση της γης<sup>75</sup>.

62. Αφενός, η άρδευση μπορεί να αυξήσει την αποδοτικότητα της γης: μπορεί να αυξήσει τις αποδόσεις των εσοδειών –ιδίως βραχυπρόθεσμα, καθιστώντας μεγαλύτερες εκτάσεις γης διαθέσιμες για καλλιέργεια– και μπορεί επίσης να αυξήσει την ανθεκτικότητα στην ξηρασία. Στα έργα που περιλαμβάνονταν στο δείγμα που εξετάσαμε διαπιστώσαμε όλες αυτές τις θετικές συνέπειες.

63. Αφετέρου, η άρδευση μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα βιωσιμότητας: εξάντληση υδάτινων πόρων, μόλυνση υπόγειων υδάτων, αύξηση της διάβρωσης του εδάφους ή του κινδύνου αλάτωσης<sup>76</sup> και μείωση της γονιμότητας του εδάφους. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών, οι κανονισμοί ΕΓΤΑΑ εξαρτούν τη συγχρηματοδότηση των αρδευτικών έργων από την εκπλήρωση συγκεκριμένων προϋποθέσεων περιβαλλοντικής βιωσιμότητας<sup>77</sup>. Στο **πλαίσιο 5** περιγράφονται ζητήματα μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας, τα οποία προσδιορίσαμε σε δύο αρδευτικά έργα που επισκεφθήκαμε.

---

<sup>75</sup> Podimata, M. V. και Yannopoulos, P. C., «Evolution of Game Theory Application in Irrigation Systems», *Agriculture and Agricultural Science Procedia* 4, 2015, σ. 271-281· Muñoz, P., Antón, A., Nuñez, M., Paranjpe, A., Ariño, J., Castells, X., Montero, J.I., Rieradevall, J., «International Symposium on High Technology for Greenhouse System Management», *ISHS Acta Horticulturae* 801, Greensys, 2007· Kattakulov, F., Špoljar, M., Razakov, R., «Advantages and disadvantages of irrigation: focus on semi-arid regions. The Holistic Approach to Environment», 2017, σ. 29-38.

<sup>76</sup> Ο ΕΟΠ εκτιμά ότι 25 % των αρδευόμενων γεωργικών εκτάσεων στην περιοχή της Μεσογείου πλήττεται από αλάτωση ([2015 State of the Environment Report](#)).

<sup>77</sup> Βλέπε άρθρο 46 του [κανονισμού \(ΕΕ\) αριθ. 1305/2013](#). Για παράδειγμα, η περιβαλλοντική ανάλυση πρέπει να καταδεικνύει ότι η επένδυση δεν θα έχει αρνητικό αντίκτυπο στο περιβάλλον.

### **Πλαίσιο 5 – Ανησυχίες όσον αφορά τη βιωσιμότητα αρδευτικών έργων με αντικείμενο την αντιμετώπιση της ερημοποίησης**

Στη **Σικελία (Ιταλία)**, επισκεφθήκαμε αρδευτικό έργο το οποίο συγχρηματοδοτήθηκε από το ΕΓΤΑΑ κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Στο έργο αυτό δεν γινόταν χρήση υδρομέτρησης. Η τιμολόγηση του ύδατος βασιζόταν στο πλήθος των αρδευόμενων εκταρίων και όχι στην πραγματική κατανάλωση ύδατος. Η πρακτική αυτή δεν παροτρύνει την αποδοτική χρήση των υδάτινων πόρων. Το ζήτημα αυτό διευθετήθηκε στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού (2014-2020), κατά την οποία επιβάλλεται η υποχρέωση εγκατάστασης συστημάτων υδρομέτρησης σε κάθε νέα επένδυση σε άρδευση.

Στην **Πορτογαλία**, αρδευτικό έργο στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ της περιόδου 2014-2020 κάλυπτε έκταση στην οποία καλλιεργούνταν κυρίως ρύζι –καλλιέργεια η οποία απαιτεί μεγάλη κατανάλωση νερού. Λόγω των επιπέδων αλάτωσης του τοπικού εδάφους, οι αρμόδιες αρχές εκτίμησαν ότι το ρύζι ήταν η μόνη κατάλληλη καλλιέργεια. Ωστόσο, το έργο βρισκόταν σε περιοχή χαρακτηριζόμενη από λειψυδρία. Δεν υπήρχε καμία βεβαιότητα ότι η αρδευτική υποδομή θα παρείχε αρκετό νερό για τη βιώσιμη υποστήριξη της παραγωγής ρυζιού. Οι αρχές δεν είχαν διενεργήσει ανάλυση κόστους-οφέλους όσον αφορά εναλλακτικές δυνατότητες, όπως αφαλάτωση ή τη χρήση πιο απομακρυσμένου υφιστάμενου αρδευτικού συστήματος.

64. Τα δασικά έργα (όλα συγχρηματοδοτηθέντα από το ΕΓΤΑΑ στο δείγμα που εξετάσαμε) έχουν θετικό αντίκτυπο στην πρόληψη της ερημοποίησης και της υποβάθμισης της γης: η δασοκάλυψη προστατεύει το έδαφος από τη διάβρωση, ενώ αυξάνεται η ικανότητα απορρόφησης άνθρακα. Η αποκατάσταση του δασικού τοπίου μπορεί να συμβάλλει στη διατήρηση της βιοποικιλότητας και να μειώσει την υποβάθμιση του εδάφους. Στη διευθέτηση της υποβάθμισης του εδάφους μπορούν επίσης να βοηθήσουν οι πρωτοβουλίες αγροδασοκομίας στο πλαίσιο προσπαθειών σε επίπεδο κοινότητας σε περισσότερο απομακρυσμένες περιοχές<sup>78</sup>. Θεωρούμε ότι ένα από τα τέσσερα δασικά έργα που περιλαμβάνονταν στο δείγμα που εξετάσαμε συνιστά παράδειγμα ορθής πρακτικής (βλέπε **πλαίσιο 4**). Ωστόσο, η επιτυχία των δασικών έργων είναι μειωμένη εάν η

<sup>78</sup> IPCC, «Global Warming of 1.5°C», 2018, Συνεδρίαση έγκρισης, πίνακας 5.2, σ. 5-64 και σ. 5-68.

φυτοκάλυψη είναι λιγότερο προσαρμοσμένη στις τοπικές κλιματικές συνθήκες (βλέπε πλαίσιο 6).

#### **Πλαίσιο 6 – Ανησυχίες όσον αφορά τη βιωσιμότητα δασικού έργου με αντικείμενο την αντιμετώπιση της ερημοποίησης**

Σε συγχρηματοτηθέν από το ΕΓΤΑΑ έργο δάσωσης στην Κύπρο, διαπιστώσαμε ότι περίπου 20 % των δένδρων που είχαν φυτευτεί δεν επέζησαν επί τουλάχιστον πέντε έτη μετά το πέρας του έργου, καθώς μερικά είδη δεν ήταν κατάλληλα προσαρμοσμένα στις κλιματικές συνθήκες.



Πηγή: ΕΕΣ:

#### **Περιορισμένη χρήση και εμβέλεια της ανάλυσης κόστους-οφέλους**

65. Οι αναλύσεις κόστους-οφέλους και οι εκτιμήσεις της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας είναι καθοριστικής σημασίας για τα σχετικά με την ερημοποίηση έργα. Το ΕΓΤΑΑ ήταν η συνηθέστερη πηγή συγχρηματοδότησης της ΕΕ στο δείγμα που εξετάσαμε (σε 17 εκ των 25 έργων). Ο κανονισμός ΕΓΤΑΑ δεν επιβάλλει τη διενέργεια ανάλυσης κόστους-οφέλους. Μερικά κράτη μέλη, όπως η Κύπρος και η Ρουμανία, την επέβαλαν για συγκεκριμένα αρδευτικά έργα. Σε έξι από τα εννέα συγχρηματοδοτούμενα από το ΕΓΤΑΑ αρδευτικά έργα που περιλαμβάνονταν στο δείγμα που εξετάσαμε, είχε διενεργηθεί ανάλυση κόστους-οφέλους. Στις περιπτώσεις αυτές, σκοπός της ανάλυσης ήταν να καταδειχθεί ότι το έργο εμφάνιζε οικονομικά οφέλη συγκρινόμενο με ένα σενάριο «απραξίας». Ωστόσο, η ανάλυση δεν έλαβε υπόψη, στο πλαίσιο του επενδυτικού κόστους του έργου, το κόστος των μέτρων



διόρθωσης του δυνητικού αρνητικού περιβαλλοντικού αντικτύπου (παρότι απαιτούνταν διάφορες άδειες από περιβαλλοντικές αρχές).

**Οι επιδόσεις των έργων όσον αφορά την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης δεν αξιολογούνταν από τις αρχές των κρατών μελών**

66. Τα κράτη μέλη δεν οφείλουν να συλλέγουν ούτε να αξιολογούν στοιχεία σχετικά με τον αντίκτυπο έργων της ΕΕ στην ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης<sup>79</sup>. Από τις αρχές των κρατών μελών που επισκεφθήκαμε καμία είχαν αξιολογήσει την αποτελεσματικότητα των έργων αυτών ως προς την αντιμετώπιση της ερημοποίησης.

***Η Επιτροπή δεν αξιολόγησε την πρόοδο προς την επίτευξη της δέσμευσης για μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030***

67. Εξετάσαμε αν η δέσμευση της ΕΕ όσον αφορά τη μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030 είναι πιθανό να επιτευχθεί. Για την επίτευξη του στόχου αυτού σε επίπεδο ΕΕ, πρέπει να λαμβάνουν χώρα τακτική αξιολόγηση της υποβάθμισης της γης, συνεργασία και συντονισμός πέραν των εθνικών συνόρων και υλοποίηση σχετικών δράσεων, καθώς και να παρέχεται σχετική καθοδήγηση στα κράτη μέλη σχετικά με μέτρα για την επίτευξη μηδενικής υποβάθμισης της γης. Η καθοδήγηση αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει διάδοση ορθών πρακτικών, τεχνικές αξιολόγησης του αντικτύπου στη γη των επενδύσεων σε άρδευση και αξιολόγηση της απώλειας βιοποικιλότητας.

68. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη ενέκριναν τη δέσμευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για την επίτευξη μηδενικής υποβάθμισης της γης έως το 2030 (βλέπε **σημεία 13 και 14**). Η Eurostat δημοσιεύει ετησίως έκθεση σχετικά με την πρόοδο προς την επίτευξη των ΣΒΑ, στην οποία περιλαμβάνονται τρεις δείκτες που καλύπτουν δύο πτυχές της υποβάθμισης της γης: τεχνητή κάλυψη και διάβρωση του εδάφους από ύδατα (βλέπε **σημείο 40** και **πίνακα 2**). Η Eurostat αναλύει –για λογαριασμό της Επιτροπής– μόνο τις μεταβολές στους

---

<sup>79</sup> Τα ισχύοντα πλαίσια αξιολόγησης, ιδίως για το ΕΓΤΑΑ, δεν περιέχουν ειδικούς δείκτες παρακολούθησης της ερημοποίησης ή της υποβάθμισης της γης, παρότι υπάρχουν δείκτες πλαισίου οι οποίοι συνδέονται σε κάποιο βαθμό με την υποβάθμιση της γης: κάλυψη γης, οργανική ύλη εδάφους σε αρόσιμη γη, διάβρωση του εδάφους από ύδατα.



τρεις δείκτες και δεν εξάγει συμπεράσματα σχετικά με την κατάσταση της μηδενικής υποβάθμισης της γης στην ΕΕ<sup>80</sup>.

69. Η υποβάθμιση της γης έχει διασυνοριακό αντίκτυπο: το έδαφος δεν είναι στατικό και οι παράγοντες της υποβάθμισής του έχουν συχνά καθολικό χαρακτήρα. Συχνά, η υποβάθμιση της γης θεωρείται τοπικό φαινόμενο, παρ' όλα αυτά τα τεμαχίδια εδάφους μετακινούνται. Μελέτες δείχνουν ότι διαδικασίες διάβρωσης από ύδατα και αιολικής διάβρωσης, καταιγίδες σκόνης<sup>81</sup> ή ανθρώπινες δραστηριότητες, όπως ρύπανση από παρασιτοκτόνα, έχουν σημασία όσον αφορά τον διασυνοριακό αντίκτυπο της υποβάθμισης του εδάφους και έχουν οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές συνέπειες<sup>82</sup>, όπως η κλιματική αλλαγή, προβλήματα υγείας και έλλειψη τροφίμων. Παρά τον διασυνοριακό χαρακτήρα του προβλήματος, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή δεν συντονίζουν τις προσπάθειές τους για την επίτευξη του στόχου της ΕΕ περί μηδενικής υποβάθμισης της γης.

70. Η Επιτροπή δεν αξιολόγησε την πρόοδο προς την επίτευξη της δέσμευσης για μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030. Αυτό επιβεβαιώνεται από μελέτες, όπως αυτή που εκπονήθηκε για λογαριασμό του Οργανισμού Περιβάλλοντος της Γερμανίας, στην οποί αναφέρεται ότι η συζήτηση σχετικά με την υλοποίηση των ΣΒΑ εν γένει και της μηδενικής υποβάθμισης της γης ειδικότερα βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο στάδιο, όπως επίσης ότι η ΕΕ υπήρξε μεν σημαντικός παράγοντας στη διαδικασία ανάπτυξης των ΣΒΑ, αλλά η υλοποίηση

---

<sup>80</sup> Στην [έκθεση παρακολούθησης των ΣΒΑ του 2018](#), η Eurostat επιβεβαιώνει ότι η ανάλυσή της όσον αφορά τον στόχο 15.3 επικεντρώνεται μόνο σε δύο πτυχές: τεχνητή κάλυψη γης και διάβρωση του εδάφους. Δεδομένου ότι άλλες διαδικασίες υποβάθμισης, όπως μόλυνση, απώλεια βιοποικιλότητας του εδάφους, αιολική διάβρωση, μείωση οργανικής ύλης, συμπίεση, αλάτωση και ερημοποίηση, δεν καλύπτονται από το σύνολο δεικτών, τα αποτελέσματα της ανάλυσης είναι περιορισμένα.

<sup>81</sup> Παραδείγματος χάριν, το 2016, η κυπριακή κυβέρνηση εξέδωσε 21 ανακοινώσεις σχετικά με τη σκόνη στην ατμόσφαιρα.

<sup>82</sup> Βλέπε π.χ. Hagemann, N., SOILS4EU, «Transboundary effects of soil degradation in the EU», Helmholtz Centre for Environmental Research, 2018, και [http://ec.europa.eu/environment/soil/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/index_en.htm).

των ΣΒΑ στην ΕΕ είναι αργή<sup>83</sup>. Δεν υπάρχει ακόμη σαφές, κοινό όραμα στην ΕΕ σχετικά με τον τρόπο επίτευξης της μηδενικής υποβάθμισης της γης έως το 2030.

71. Η UNCCD θέσπισε εθελοντικό πρόγραμμα για τη στήριξη των χωρών σε σχέση με τις δεσμεύσεις τους για μηδενική υποβάθμιση της γης, παραδείγματος χάριν, όσον αφορά τον ορισμό εθνικών επιπέδων αναφοράς, στόχων ή σχετικών μέτρων. Τον Σεπτέμβριο του 2018, συμμετείχαν στο πρόγραμμα αυτό 119 χώρες. Η Ιταλία είναι το μόνο συμμετέχον κράτος μέλος της ΕΕ. Η Επιτροπή δεν παρέχει καθοδήγηση στα κράτη μέλη σχετικά με πρακτικές πτυχές της επίτευξης μηδενικής υποβάθμισης της γης.

### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

72. Η ερημοποίηση είναι μια μορφή υποβάθμισης της γης σε ξηρές περιοχές. Συνιστά διογκούμενη απειλή στην ΕΕ με σημαντικές συνέπειες στη γη. Στα σενάρια για τη μελλοντική κλιματική αλλαγή διαφαίνεται ότι, στη διάρκεια του αιώνα που διανύουμε, η ευαισθησία στην ερημοποίηση θα βαίνει αυξανόμενη στην ΕΕ, με αύξηση των θερμοκρασιών και της ξηρασίας και μείωση του υετού στα νότια τμήματα της Ευρώπης. Οι συνέπειές της πρόκειται να είναι ιδιαίτερα σοβαρές στη νότια Πορτογαλία, σε μεγάλο μέρος της Ισπανίας, στη νότια Ιταλία, στη νοτιοανατολική Ελλάδα, στην Κύπρο καθώς και στις ακτές της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας (βλέπε **σημεία 1 έως 24**).

73. Διαπιστώσαμε ότι ο κίνδυνος ερημοποίησης στην ΕΕ δεν αντιμετωπιζόταν κατά τρόπο αποτελεσματικό και αποδοτικό. Παρότι η ερημοποίηση και η υποβάθμιση της γης συνιστούν όχι μόνο τρέχουσα αλλά και διογκούμενη απειλή στην ΕΕ, η Επιτροπή δεν έχει σαφή εικόνα των προκλήσεων αυτών, τα δε μέτρα που λαμβάνονται για την καταπολέμηση της ερημοποίησης στερούνται συνεκτικότητας.

74. Διαπιστώσαμε ότι δεν υπάρχει συμφωνημένη μεθοδολογία για την αξιολόγηση της ερημοποίησης και της υποβάθμισης της γης στην ΕΕ. Παρότι η Επιτροπή και τα κράτη μέλη

---

<sup>83</sup> Wunder, S., Kaphengst, T., Freluh-Larsen, Dr. A., McFarland, K., Albrecht, S., «Implementing SDG target 15.3 on «Land Degradation Neutrality» – Development of an indicator based on land use changes and soil values», Οικολογικό Ινστιτούτο, Βερολίνο, για λογαριασμό του γερμανικού Οργανισμού Περιβάλλοντος, 2018, σ. 12 και 38.

συλλέγουν στοιχεία για διάφορους παράγοντες που έχουν αντίκτυπο στην ερημοποίηση και στην υποβάθμιση της γης, η Επιτροπή δεν τα αναλύει ώστε να αποκτήσει αξιόπιστη αξιολόγηση σχετικά με την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης στην ΕΕ (βλέπε **σημεία 28 έως 40**).

**Σύσταση 1 – Κατανόηση της υποβάθμισης της γης και της ερημοποίησης στην ΕΕ**

Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, πρέπει:

α) να καταρτίσει μεθοδολογία και σχετικούς δείκτες –με αφετηρία τους τρεις δείκτες της UNCCD– για την αξιολόγηση της έκτασης της ερημοποίησης και της υποβάθμισης της γης στην ΕΕ·

**Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: 31 Δεκεμβρίου 2020.**

β) βάσει συμφωνηθείσας μεθοδολογίας, να αντιπαραβάλλει και να αναλύει σχετικά με την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης δεδομένα, πολλά εκ των οποίων συλλέγονται ήδη, και να τα παρουσιάζει τακτικά με σαφή, εύχρηστο τρόπο για δημόσια χρήση, κατά προτίμηση με τη μορφή διαδραστικών χαρτών για χρήση εντός της ΕΕ.

**Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: 31 Δεκεμβρίου 2021.**

75. Τα μέτρα της ΕΕ για την αντιμετώπιση της ερημοποίησης στερούνται συνεκτικότητας. Η ΕΕ δεν διαθέτει νομοθεσία για την ειδική αντιμετώπιση της ερημοποίησης. Ενώ άλλοι ζωτικής σημασίας περιβαλλοντικοί πόροι, όπως ο αέρας ή τα ύδατα, ρυθμίζονται από σειρά οδηγιών και κανονισμών της ΕΕ, δεν υπάρχει αντίστοιχη ολοκληρωμένη νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με το έδαφος.

76. Σε επίπεδο ΕΕ δεν υπάρχει στρατηγική για την ερημοποίηση και την υποβάθμιση της γης. Υπάρχει, βέβαια, πλήθος στρατηγικών, σχεδίων δράσης και προγραμμάτων δαπανών σε επίπεδο ΕΕ, όπως η κοινή γεωργική πολιτική ή η στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, τα οποία σχετίζονται με την καταπολέμηση της ερημοποίησης, χωρίς όμως να επικεντρώνονται σε αυτήν. Ο συντονισμός της αντιμετώπισης της ερημοποίησης και της υποβάθμισης της γης δεν είναι κατάλληλος στην πράξη (βλέπε **σημεία 41 έως 56**).

**Σύσταση 2 – Αξιολόγηση της αναγκαιότητας βελτίωσης του νομικού πλαισίου της ΕΕ για το έδαφος**

Η Επιτροπή πρέπει να αξιολογήσει την καταλληλότητα του ισχύοντος νομικού πλαισίου για τη βιώσιμη χρήση του εδάφους σε ολόκληρη την ΕΕ, μεταξύ άλλων όσον αφορά την πτυχή της αντιμετώπισης της ερημοποίησης και της υποβάθμισης της γης.

**Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: 30 Ιουνίου 2021.**

77. Διαπιστώσαμε ότι τα έργα της ΕΕ μπορούν να έχουν θετικό αντίκτυπο στην καταπολέμηση της ερημοποίησης. Έργα σχετικά με την ερημοποίηση υπάρχουν σε διάφορους τομείς πολιτικής της ΕΕ – κυρίως στην αγροτική ανάπτυξη αλλά και στο περιβάλλον και στο κλίμα, στην έρευνα και στην περιφερειακή πολιτική. Ωστόσο, εκφράζονται κάποιες ανησυχίες για τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητά τους. Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούσαν τις αναλύσεις κόστους-οφέλους σε περιορισμένο βαθμό· εξάλλου, δεν αξιολόγησαν τον αντίκτυπο σχετικών με την ερημοποίηση χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων, καθώς η ερημοποίηση δεν ήταν ο πρωταρχικός στόχος τους (βλέπε σημεία 57 έως 66).

78. Η Επιτροπή δεν αξιολόγησε την πρόοδο προς την επίτευξη της δέσμευσης για μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030. Δεν υπήρξε αξιολόγηση της υποβάθμισης της γης στο επίπεδο της ΕΕ. Η Επιτροπή δεν παρέσχε πρακτική καθοδήγηση στα κράτη μέλη σχετικά με το πώς να επιτύχουν τη μηδενική υποβάθμιση της γης. Δεν υπάρχει ακόμη σαφές, κοινό όραμα στην ΕΕ σχετικά με τον τρόπο επίτευξης της μηδενικής υποβάθμισης της γης έως το 2030 (βλέπε σημεία 67 έως 71).

**Σύσταση 3 – Επίτευξη μηδενικής υποβάθμισης της γης στην ΕΕ έως το 2030**

Η Επιτροπή πρέπει:

α) να διευκρινίσει περαιτέρω τους τρόπους με τους οποίους θα επιτευχθεί η δέσμευση της ΕΕ για μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030 και να υποβάλλει περιοδικά στοιχεία σχετικά με την πρόοδο προς την επίτευξη της δέσμευσης αυτής·

**Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: 31 Δεκεμβρίου 2020.**

β) να παράσχει καθοδήγηση στα κράτη μέλη με πρακτικές πτυχές της διατήρησης του εδάφους και της επίτευξης μηδενικής υποβάθμισης της γης στην ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της διάδοσης ορθών πρακτικών·

**Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: 31 Δεκεμβρίου 2020.**

γ) να παρέχει στα κράτη μέλη, κατόπιν αιτήματός τους, υποστήριξη, με σκοπό την κατάρτιση εθνικών σχεδίων δράσης για την επίτευξη μηδενικής υποβάθμισης της γης έως το 2030, η οποία θα αφορά μεταξύ άλλων τον προσδιορισμό στοχευμένων μέτρων, σαφών οροσήμων και σχεδίου για υποβολή ενδιάμεσων εκθέσεων σε επίπεδο κράτους μέλους.

**Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: 31 Δεκεμβρίου 2022.**

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο Νικόλαος Α. Μηλιώνης, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 14ης Νοεμβρίου 2018.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner LEHNE

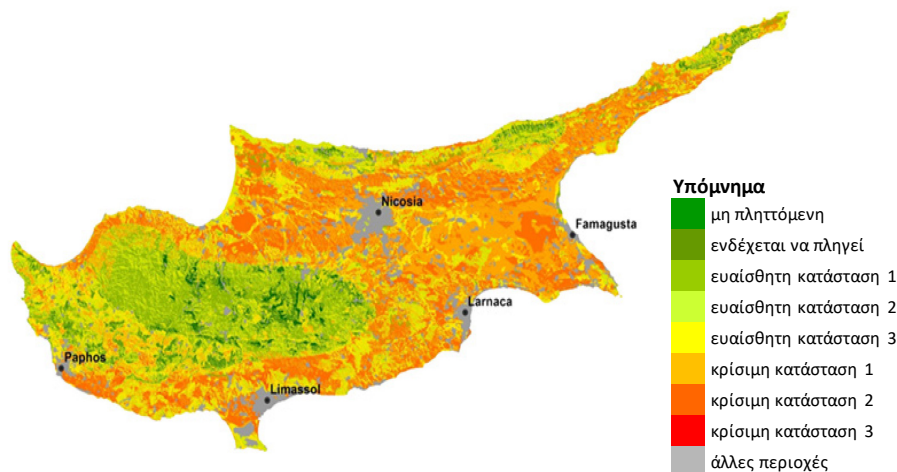
*Πρόεδρος*

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι****Χαρτογράφηση περιοχών που διατρέχουν κίνδυνο ερημοποίησης σε επιλεγμένα κράτη μέλη**

Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε έχουν εκπονήσει χάρτες σχετικά με τον κίνδυνο ερημοποίησης. Ωστόσο, οι χάρτες αυτοί δεν επικαιροποιούνταν τακτικά και δεν μπορούν να συγκριθούν μεταξύ τους καθώς έχουν χρησιμοποιηθεί διαφορετικοί δείκτες και χρωματικοί κώδικες. Επομένως, δεν μπορούν να παράσχουν συνολική εικόνα της ερημοποίησης σε επίπεδο ΕΕ.

**Κύπρος**

Η ευαισθησία στην ερημοποίηση στην Κύπρο αξιολογήθηκε βάσει του ορισμού των ευαίσθητων από περιβαλλοντική άποψη ζωνών του μοντέλου MEDALUS<sup>84</sup>. Το συμπέρασμα της εν λόγω αξιολόγησης ήταν ότι η αναμενόμενη μείωση των βροχοπτώσεων και αύξηση της θερμοκρασίας του αέρα, σε συνδυασμό με την αύξηση του δείκτη ξηρότητας, θα έχει ως αποτέλεσμα αύξηση της ευαισθησίας του συνόλου του νησιού της Κύπρου στην ερημοποίηση.

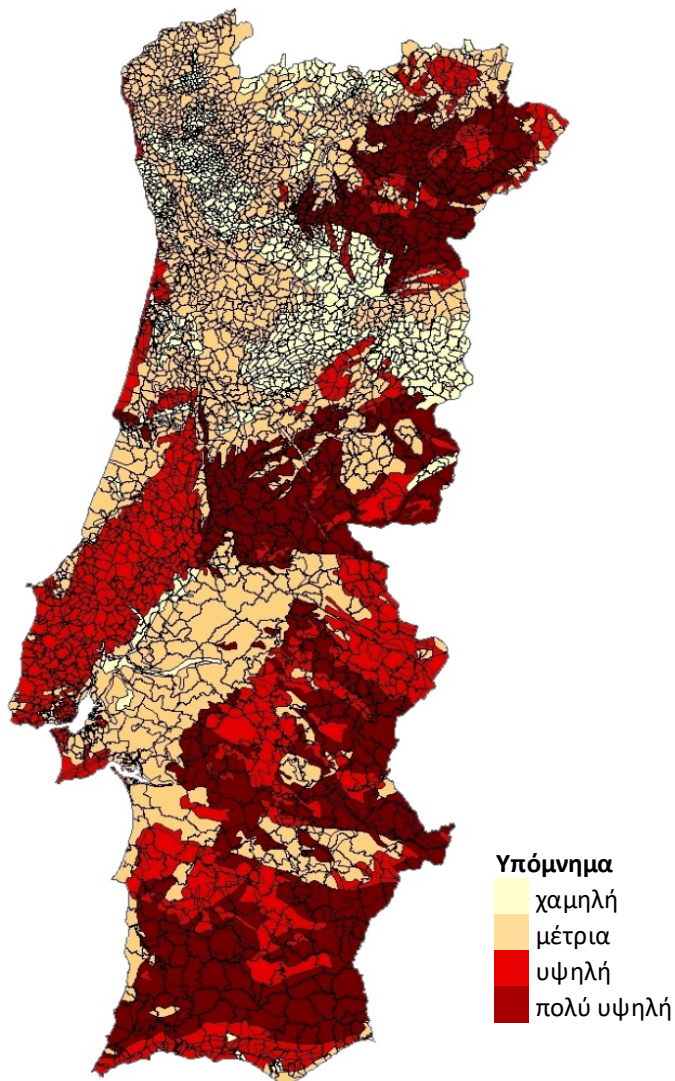


Πηγή: Υπουργείο Γεωργίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος, μελέτη για την εθνική εκτίμηση κινδύνων σε σχέση με την κλιματική αλλαγή «Climate Change Risk Assessment, Land Desertification», 2016, σ. 24.

<sup>84</sup> Το μοντέλο MEDALUS (Mediterranean Desertification and Land Use) δοκιμάστηκε πολλάκις στις χώρες της λεκάνης της Μεσογείου και χρησιμοποιείται ευρέως ως εργαλείο για τον εντοπισμό των περιοχών που απειλούνται περισσότερο από την υποβάθμιση της γης.

## Πορτογαλία

Άνω των 5,5 εκατομμυρίων εκταρίων του ηπειρωτικού τμήματος της Πορτογαλίας (άνω του 50 % της συνολικής έκτασης της ηπειρωτικής Πορτογαλίας) διατρέχει κίνδυνο ερημοποίησης<sup>85</sup>. Στον χάρτη ευαισθησίας στην ερημοποίηση του πορτογαλικού ΕΠΔ του 2014 επιβεβαιώνεται ότι η Πορτογαλία πλήττεται σε μεγάλο βαθμό από ερημοποίηση, καθώς άνω του 30 % της επικράτειάς της εμφανίζει «πολύ υψηλή» ή «υψηλή» ευαισθησία στην ερημοποίηση.

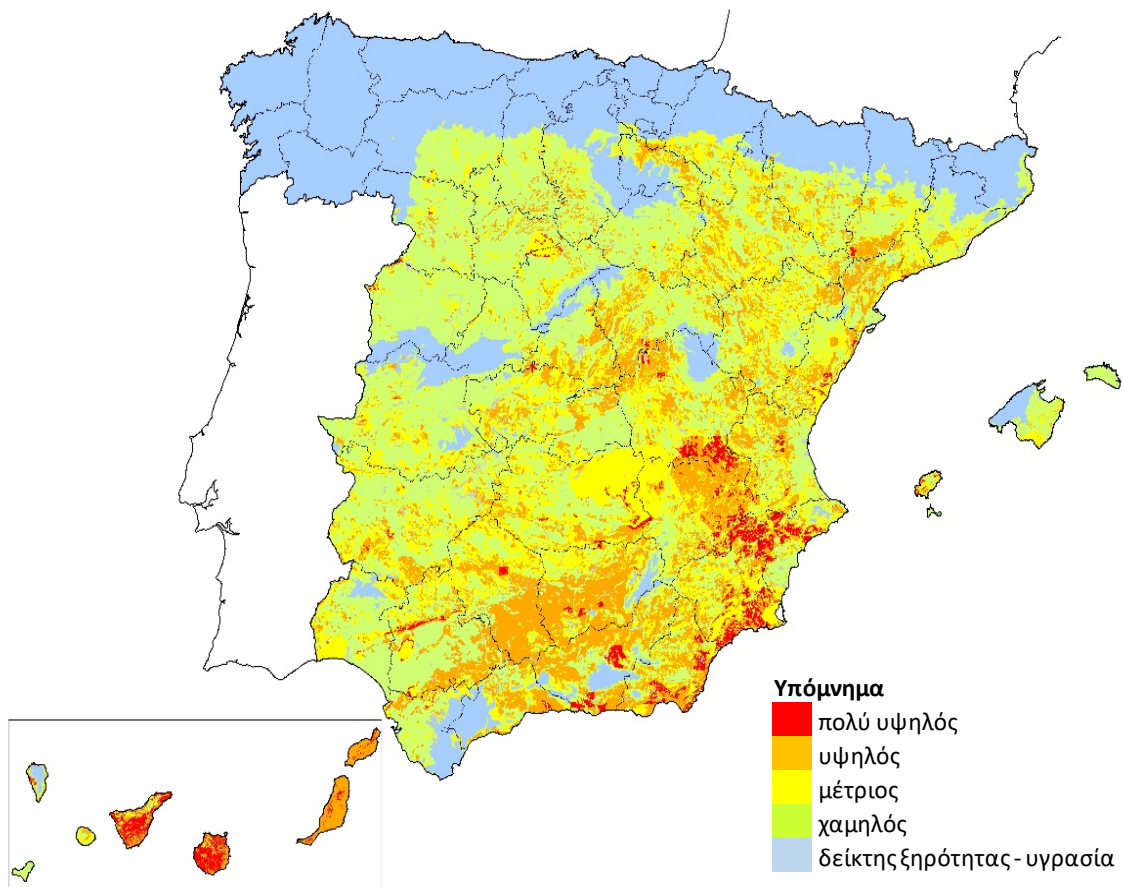


Πηγή: Ινστιτούτο αγροτικής ανάπτυξης και υδραυλικής, εθνικός αγρονομικός σταθμός Πορτογαλίας, έργο DISMED, 2003, Lúcio do Rosário, «Indicadores de Desertificação para Portugal Continental», 2004· και Γενική διεύθυνση εδάφους, επίσημος διοικητικός χάρτης Πορτογαλίας, 2016.

<sup>85</sup> Sanjuan, M. E., del Barrio, G., Ruiz, A., Puigdefabregas, J., έργο DesertWatch, 2011.

## Ισπανία

Σύμφωνα με το εθνικό πρόγραμμα δράσης της Ισπανίας του 2008 για τη UNCCD, περίπου το 74 % της Ισπανίας διατρέχει κίνδυνο ερημοποίησης, με το 18 % της χώρας να διατρέχει «υψηλό» ή «πολύ υψηλό» κίνδυνο και το 19 % «μέτριο» κίνδυνο. Η κατάσταση είναι ιδιαίτερα ανησυχητική στην Περιφέρεια της Μούρθια, στην Κοινότητα της Βαλένθια και στις Καναρίους Νήσους, όπου ο κίνδυνος ερημοποίησης είναι «υψηλός» ή «πολύ υψηλός» σε περισσότερο από το 90 % της επικράτειας.

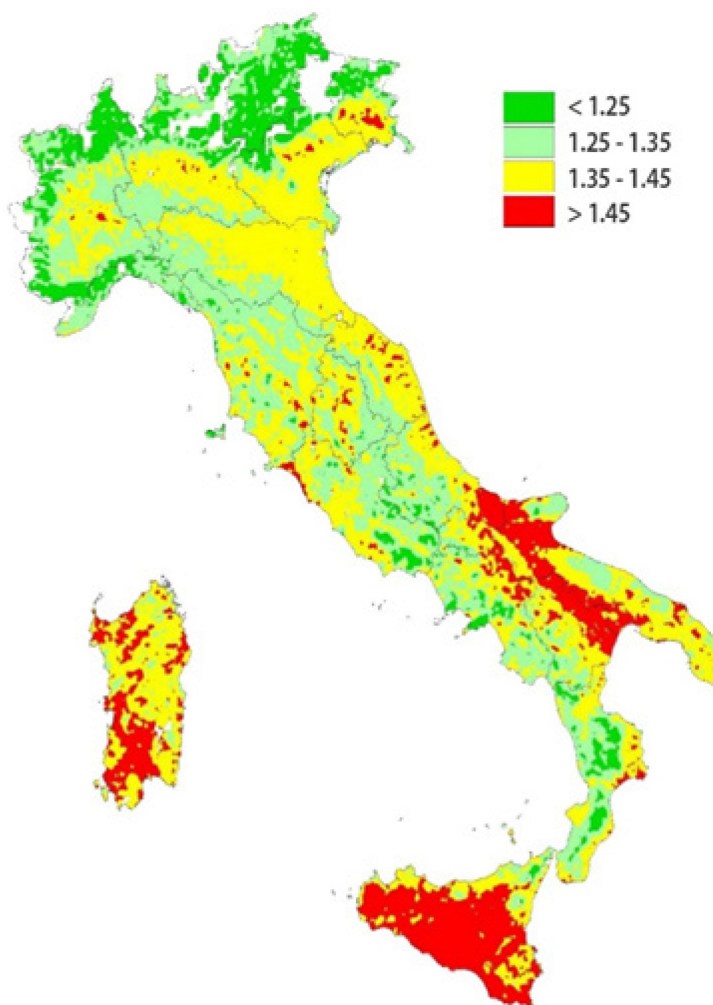


Πηγή: Υπουργείο γεωργίας, αλιείας και τροφίμων της Ισπανίας, εθνικό πρόγραμμα δράσης για την καταπολέμηση της ερημοποίησης, 2008, σ. 137.



## Ιταλία

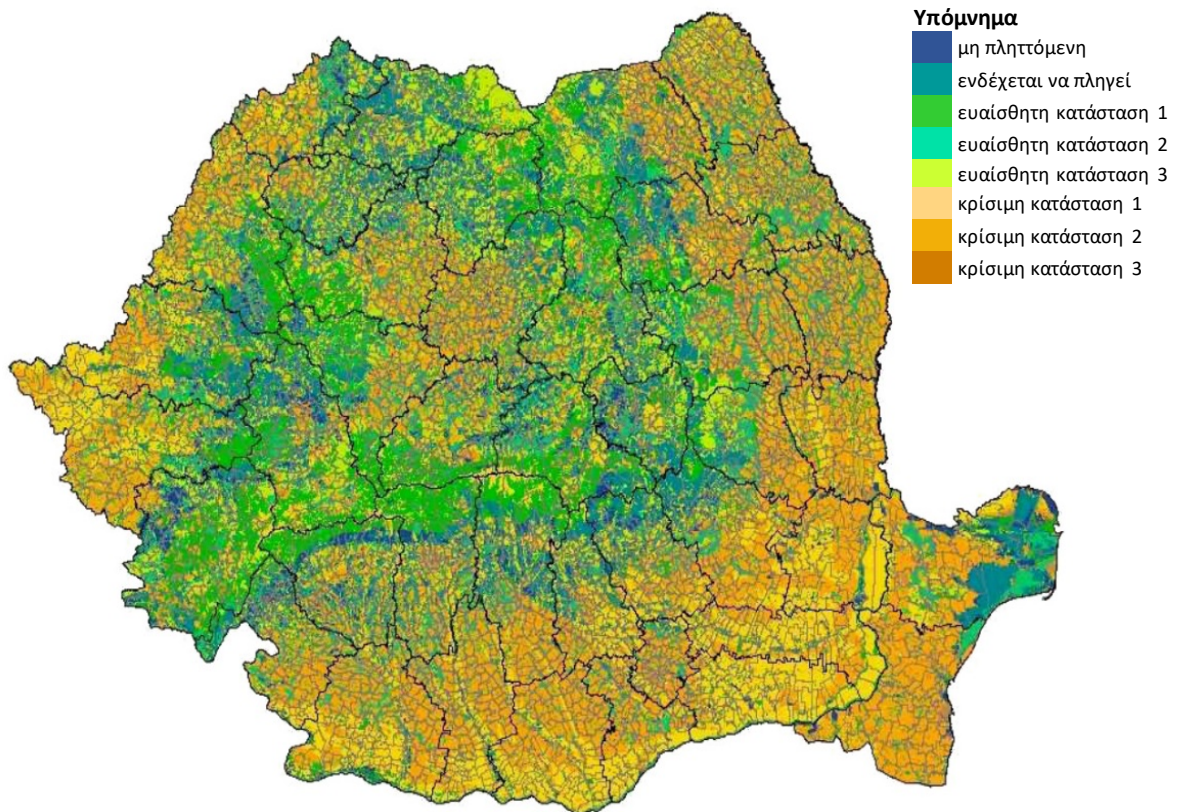
Η ευαισθησία στην ερημοποίηση στην Ιταλία αξιολογήθηκε βάσει του ορισμού των περιβαλλοντικά ευαίσθητων περιοχών (ΠΕΠ) του έργου MEDALUS. Το συμπέρασμα της αξιολόγησης αυτής το 2008 ήταν το 10 % της επικράτειας της Ιταλίας εμφάνιζε υψηλό βαθμό ευαισθησίας στην ερημοποίηση και ότι το 49 % εμφάνιζε μετρίου βαθμού ευαισθησία. Ειδικότερα, 70 % της έκτασης της Σικελίας εμφανίζει μέτριο ή υψηλό βαθμό περιβαλλοντικής ευαισθησίας. Και άλλες περιοχές βέβαια, ιδίως στη νοτιοανατολική Ιταλία και στη Σαρδηνία, πλήττονται σε σημαντικό βαθμό.



Πηγή: Perini, L. et al., ερημοποίηση στην Ιταλία, 2008, βάσει στοιχείων του 2000.

## Ρουμανία

Στην έκτη εθνική ανακοίνωση για την κλιματική αλλαγή και στην πρώτη διετή έκθεση (Δεκέμβριος 2013) οι ρουμανικές αρχές εκτίμησαν ότι η έκταση της χώρας που πλήττεται από ερημοποίηση, η οποία χαρακτηρίζεται από άνυδρο, υπο-άνυδρο ή ξηρό υπο-υγρό κλίμα, ανέρχεται περίπου στο 30 % της συνολικής έκτασης της Ρουμανίας και βρίσκεται κυρίως στη Δοβρουτσά, στη Μολδαβία, στον νότο της πεδιάδας της Βλαχίας και στην πεδιάδα της Ολτενίας.



Πηγή: Εθνικό ινστιτούτο έρευνας και ανάπτυξης για το έδαφος, την Αγοροχημεία και την προστασία του περιβάλλοντος, τομεακό πρόγραμμα του υπουργείου γεωργίας και αγροτικής ανάπτυξης της Ρουμανίας, 2007.

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ****Πρόσθετα δεδομένα σχετικά με την ερημοποίηση που παρακολουθεί η Επιτροπή**

- Διάβρωση του εδάφους: Στην έκθεση του 2012 για την εφαρμογή της θεματικής στρατηγικής για το έδαφος<sup>86</sup> εκτιμάται ότι το 22 % της χερσαίας έκτασης της Ευρώπης πλήττεται από διάβρωση. Ο κίνδυνος διάβρωσης του εδάφους παραμένει υψηλός στις μεσογειακές περιοχές. Οι περιοχές αυτές, οι οποίες καταλαμβάνουν το 11 % της συνολικής χερσαίας έκτασης της ΕΕ, εμφανίζουν το 70 % σχεδόν της συνολικής απώλειας εδάφους που καταγράφεται στην ΕΕ<sup>87</sup>. Την τελευταία δεκαετία το ποσοστό απώλειας εδάφους μειώθηκε κατά 9,5 % κατά μέσο όρο και κατά 20 % στην αρόσιμη γη<sup>88</sup>. Τα στοιχεία σχετικά με τη διάβρωση του εδάφους βασίζονται σε στοιχεία που παρέχουν τα προγράμματα Copernicus, CORINE, LUCAS και άλλες πηγές της ΕΕ.
- Ξηρασία: Το [ευρωπαϊκό παρατηρητήριο για την ξηρασία](#) δημοσιεύει πληροφορίες σχετικές με την ξηρασία, όπως χάρτες δεικτών που προκύπτουν από διάφορες πηγές δεδομένων (π.χ. μετρήσεις υετού, δορυφορικές μετρήσεις και μοντελοποιημένη υγρασία εδάφους). Τα στοιχεία δείχνουν ότι η τάση συχνότητας της ξηρασίας και διάρκειας της ξηρασίας σε ξηρές περιοχές της ΕΕ αυξήθηκε κατά τις τελευταίες δεκαετίες.
- Παρακολούθηση υδάτων: Η [παρακολούθηση των επιφανειακών υδάτων](#), η οποία διενεργείται από το JRC, δείχνει τάσεις που παρατηρούνται στην έκταση που καλύπτεται από επιφανειακά ύδατα (π.χ. νέα φράγματα), αλλά δεν παρέχει στοιχεία σχετικά με τη διαθέσιμη ποσότητα υδάτων ή τον τρόπο αντιμετώπισης των αναγκών σε ύδατα. Τα αποτελέσματα της παρακολούθησης αυτής υποδεικνύουν ότι τα τελευταία χρόνια υπήρξε αύξηση της έκτασης των επιφανειακών υδάτων σε ξηρές περιοχές της ΕΕ (π.χ. Ισπανία, Κύπρος, Πορτογαλία). Η παρακολούθηση των υπόγειων υδάτων είναι επίσης υποχρεωτική στην ΕΕ από το 2006.
- Δασικές πυρκαγιές: Οι δασικές πυρκαγιές παρακολουθούνται από το [Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφόρησης για τις Δασικές Πυρκαγιές](#), το οποίο καλύπτει 40 χώρες στην Ευρώπη, τη Βόρεια

---

<sup>86</sup> COM(2012) 46 final της 13ης Φεβρουαρίου 2012, [Εφαρμογή της θεματικής στρατηγικής για το έδαφος και τρέχουσες δραστηριότητες](#).

<sup>87</sup> Παρουσίαση του JRC (Πανάγος, Π.) σε σύνοδο εργασίας της ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης «Προσδιορισμός προκλήσεων σχετικών με τη διάβρωση του εδάφους και τη γεωργία», 2018.

<sup>88</sup> <https://esdac.jrc.ec.europa.eu/content/soil-erosion-water-rusle2015>.

Αφρική και τη Μέση Ανατολή. Παρότι δεν υπάρχει σαφής συσχέτιση μεταξύ της ερημοποίησης και των πυρκαγιών, η Επιτροπή εκτιμά ότι η κλιματική αλλαγή αύξησε την ένταση των δασικών πυρκαγιών καθώς και τη διάρκεια της περιόδου πυρκαγιών στην ΕΕ. Ως εκ τούτου, αύξησε τον κίνδυνο ερημοποίησης.

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ****Σύνοψη έργων σχετικών με την ερημοποίηση στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη κατά τη διάρκεια του ελέγχου**

Είδος έργου	Πηγές συγχρηματοδότησης ΕΕ	Αριθμός έργων δείγματος	Αριθμός ολοκληρωθέντων έργων	Κράτη μέλη	Αξιολόγηση από το ΕΕΣ του δυνητικού αντικτύπου στην καταπολέμηση της ερημοποίησης
Επενδύσεις σε άρδευση	ΕΓΤΑΑ	9	6	Όλα τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη	Ανάμεικτη
	ΕΤΠΑ	1	1		
Δασικά μέτρα	ΕΓΤΑΑ	4	4	Ιταλία, Κύπρος, Πορτογαλία	Θετική, δεδομένου ότι η φυτοκάλυψη είναι προσαρμοσμένη στις κλιματικές συνθήκες
Αποκατάσταση ξερολιθιών ή αναχωμάτων	ΕΓΤΑΑ	3	3	Ισπανία, Ιταλία	Θετική - εμποδίζει τη διάβρωση του εδάφους
Χρήση καλύτερα προσαρμοσμένων φυτών	LIFE / Δράση για το κλίμα LIFE	2	0	Ισπανία, Πορτογαλία	Τα έργα δεν έχουν ολοκληρωθεί
Έρευνες σχετικά με τεχνικές για την αντιμετώπιση της ερημοποίησης	7ο ΠΠ	2	1	Κύπρος, Πορτογαλία	Θετική, δεδομένου ότι τα αποτελέσματα της έρευνας διαδίδονται
	ΕΤΠΑ	1	1	Ισπανία	
Αμειψισπορά	ΕΓΤΑΑ	1	0	Κύπρος	Το έργο δεν έχει ολοκληρωθεί
Αποκατάσταση γης κατόπιν δασικών πυρκαγιών	ΤΑΕΕ	1	0	Κύπρος	Το έργο δεν έχει ολοκληρωθεί
Σταθεροποίηση πρανών, αυξημένη φυτοκάλυψη και κάλυψη εδάφους	ΕΤΠΑ	1	1	Ιταλία	Θετική - εμποδίζει την ερημοποίηση και τη διάβρωση του εδάφους
	<b>Σύνολο</b>	<b>25</b>	<b>17</b>		

## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ

### «ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΕΡΗΜΩΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΕ: ΔΙΟΓΚΟΥΜΕΝΗ ΑΠΕΙΛΗ Η ΟΠΟΙΑ ΧΡΗΖΕΙ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΔΡΑΣΗΣ»

#### ΣΥΝΟΨΗ

I. Η απερίμωση και η υποβάθμιση της γης συνιστούν πράγματι διογκούμενες απειλές σε παγκόσμιο και ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως επισημαίνεται στην πλατφόρμα επισκόπησης της γης «Global Land Outlook» της UNCCD (σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της απερίμωσης)<sup>1</sup>, στην έκθεση για την αξιολόγηση της υποβάθμισης και της αποκατάστασης της γης της IPBES (Διακυβερνητική πλατφόρμα επιστημονικής πολιτικής για τη βιολογική ποικιλομορφία και τις υπηρεσίες οικοσυστημάτων)<sup>2</sup> και στον 3ο παγκόσμιο άτλαντα της απερίμωσης<sup>3</sup>. Παρότι ο ορισμός της απερίμωσης παρέχεται στο πεδίο της UNCCD, δεν υφίσταται ακόμη ενιαίος και κοινώς αποδεκτός ορισμός των όρων «υποβάθμιση της γης» και «μηδενική υποβάθμιση της γης» σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Το στοιχείο αυτό θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την αναφορά στην έννοια της μηδενικής υποβάθμισης της γης και των σχετικών δράσεων υλοποίησης.

III. Η Επιτροπή συμφωνεί ότι η απερίμωση και η υποβάθμιση της γης συνιστούν τρέχουσες και διογκούμενες απειλές στην ΕΕ. Ενώ η υποβάθμιση της γης επηρεάζει όλες τις χώρες της ΕΕ, ο κίνδυνος απερίμωσης αυξάνεται ιδιαίτερα στη νότια Ευρώπη και σε περιοχές της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας κατά μήκος της Μαύρης Θάλασσας.

Στις 22 Σεπτεμβρίου 2006, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση οδηγίας για τον καθορισμό πλαισίου προστασίας του εδάφους και την τροποποίηση της οδηγίας 2004/35/EK (COM(2006) 232 τελικό), η οποία αποσύρθηκε το 2014 λόγω μη εξασφάλισης ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο. Ως εκ τούτου, δεν υφίσταται άλλο νομοθέτημα σε επίπεδο ΕΕ το οποίο να προσφέρει ολοκληρωμένη προσέγγιση σχετικά με το θέμα αυτό.

Ωστόσο, η Επιτροπή εργάζεται σε διάφορα επίπεδα σχετικά με θέμα αυτό (βλ. σημείο 44) και το 2015 συγκρότησε την ομάδα εμπειρογνομόνων της ΕΕ με σκοπό την εφαρμογή των διατάξεων του 7ου προγράμματος δράσης της ΕΕ για το περιβάλλον που αφορούν την προστασία του εδάφους (απόφαση αριθ. 1386/2013/ΕΕ). Επιπλέον, σε διάφορα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ λαμβάνεται υπόψη και αυτή η πτυχή.

IV. Η Επιτροπή συνέλεξε στοιχεία για την αξιολόγηση της απερίμωσης στην ΕΕ στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών εργασιών της για την πρόταση οδηγίας-πλαισίου για το έδαφος (ΟΠΕ) (COM(2006)232). Απουσία ειδικού νομικού πλαισίου, δεν υφίσταται νομική υποχρέωση για τη συνέχιση της συλλογής πληροφοριών σχετικά με την απερίμωση σε επίπεδο ΕΕ.

Ωστόσο, θεσπίζονται πολιτικές της Επιτροπής οι οποίες παρέχουν στήριξη στις δράσεις των κρατών μελών σε διάφορα πλαίσια (κυρίως στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής) για την αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού μεμονωμένα και όχι υπό την αιγίδα μιας ολοκληρωμένης πολιτικής της ΕΕ.

---

<sup>1</sup> <https://knowledge.unccd.int/glo>

<sup>2</sup> <https://www.ipbes.net/assessment-reports/ldr>

<sup>3</sup> <https://wad.jrc.ec.europa.eu/>



V. Στόχος της Επιτροπής ήταν η δημιουργία συνολικής στρατηγικής για την αντιμετώπιση της απερίμωσης στο πλαίσιο της θεματικής στρατηγικής της ΕΕ και της πρότασης οδηγίας-πλαισίου για το έδαφος.

Μετά την απόσυρση της πρότασης οδηγίας-πλαισίου για το έδαφος, η Επιτροπή κατέβαλε κάθε δυνατή προσπάθεια για την αντιμετώπιση του ζητήματος βάσει του ισχύοντος νομικού πλαισίου, μέσω της εφαρμογής της θεματικής στρατηγικής για το έδαφος (COM(2006)232) και της ενσωμάτωσης της προστασίας του εδάφους σε άλλες πολιτικές και προγράμματα της ΕΕ (π.χ. κοινή γεωργική πολιτική, πολιτική συνοχής και περιφερειακή πολιτική, η στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα, το πρόγραμμα για το περιβάλλον και τη δράση για το κλίμα και τα προγράμματα για την έρευνα).

Τα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ που προβλέπονται στην επόμενη περίοδο προγραμματισμού 2021-2027 έχουν εν γένει τους ίδιους σκοπούς με αυτούς που ισχύουν επί του παρόντος και, ως εκ τούτου, θα συνεχίσουν να συμβάλλουν στην αντιμετώπιση της απερίμωσης και της υποβάθμισης της γης και του εδάφους.

Ποικίλες πρωτοβουλίες των κρατών μελών που λαμβάνουν στήριξη από διάφορα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ έχουν ως στόχο την αντιμετώπιση της απερίμωσης με τον βέλτιστο δυνατό τρόπο εντός του ισχύοντος νομικού πλαισίου.

VI. Το ταμείο αγροτικής ανάπτυξης θέτει όρους επιλεξιμότητας οι οποίοι πρέπει να πληρούνται από τα έργα και τις επενδύσεις (π.χ. άρδευση, δάσωση) και σε αυτούς περιλαμβάνονται όροι που αποσκοπούν στη διασφάλιση του βιώσιμου χαρακτήρα των έργων.

VII. Η Επιτροπή πρότεινε στα κράτη μέλη (στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας του Συμβουλίου για διεθνή περιβαλλοντικά ζητήματα η οποία εξετάζει ειδικά το ζήτημα της απερίμωσης και της ομάδας εμπειρογνομόνων της ΕΕ για το έδαφος) να διευκολύνουν τις ανταλλαγές και τον συντονισμό σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με τον στόχο της μηδενικής υποβάθμισης της γης. Μελέτη που δρομολογείται επί του παρόντος από την Επιτροπή θα στηρίξει περαιτέρω αυτές τις προσπάθειές της.

VIII. Η Επιτροπή αποδέχεται τις συστάσεις.

Όσον αφορά τη σύσταση για βελτίωση της κατανόησης της υποβάθμισης της γης και της απερίμωσης στην ΕΕ, η συμφωνία σχετικά με κοινή μεθοδολογία θα εξαρτηθεί από απόφαση των κρατών μελών. Η συλλογή και η παρουσίαση δεδομένων σε διαδραστικό εργαλείο θα εξαρτηθεί επίσης από τη διάθεση επαρκών πόρων στην Επιτροπή.

Όσον αφορά τη σύσταση για αξιολόγηση της αναγκαιότητας βελτίωσης του νομικού πλαισίου της ΕΕ για το έδαφος η Επιτροπή, με τη συνδρομή της ομάδας εμπειρογνομόνων της ΕΕ για το έδαφος, θα εξετάσει περαιτέρω πιθανούς τρόπους αντιμετώπισης των ζητημάτων που αφορούν την ποιότητα του εδάφους σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο. Η εξέταση δεν θα περιοριστεί αποκλειστικά στη βελτίωση του νομικού πλαισίου της ΕΕ για το έδαφος αλλά θα έχει επίσης ως στόχο την εξεύρεση των πλέον κατάλληλων δράσεων για την καταπολέμηση της απερίμωσης και της υποβάθμισης της γης στην ΕΕ.

Η Επιτροπή αποδέχεται επίσης τη σύσταση για επίτευξη του στόχου μηδενικής υποβάθμισης της γης έως το 2030.

## **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

### **Πλαίσιο 1 – Βασικοί όροι**

Για την ξηρασία υπάρχουν διάφοροι ορισμοί.

3.

Πρώτη περίπτωση: Τα πιο πρόσφατα παραδείγματα από την ιβηρική χερσόνησο επιβεβαιώνουν ότι μία από τις κυριότερες αιτίες των μεγάλων πυρκαγιών είναι η εγκατάλειψη της γης και η έλλειψη κατάλληλης διαχείρισης της γης. Μετά τις πυρκαγιές, η διάβρωση και η υποβάθμιση της γης μπορούν να ενεργοποιήσουν τη διαδικασία απερίμωσης.

Η έλλειψη κατάλληλης διαχείρισης της γης και της βλάστησης μπορεί επίσης να προκαλέσει απερίμωση όταν, λόγω της συσσωρευμένης βιομάζας που δεν υπόκειται σε διαχείριση, η βλάστηση καίγεται και με τον τρόπο αυτόν ανοίγει ο δρόμος προς τη διάβρωση, την υποβάθμιση της γης και την απερίμωση<sup>4</sup>. Από την άλλη πλευρά, ανθρώπινες δραστηριότητες όπως η κατάλληλη δάσωση και διαχείριση της γης μπορούν να περιορίσουν και ακόμη και να αναστρέψουν την απερίμωση.

Δεύτερη περίπτωση: Στην έκθεση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος σχετικά με τα προβλήματα των υδάτινων πόρων στη νότια Ευρώπη<sup>5</sup> περιγράφεται αναλυτικά ο φαύλος κύκλος της απερίμωσης: «η απερίμωση μπορεί να προκαλέσει μείωση της διήθησης στο έδαφος και, κατ' επέκταση, μεγαλύτερες ροές επιφανειακών υδάτων, με αντίστοιχη αύξηση των μέγιστων εκροών πλημμυρών. Η απερίμωση επιφέρει επίσης τροποποιήσεις στη φυτοκάλυψη, η οποία υφίσταται επί του παρόντος ταχείες αλλαγές λόγω της αποψίλωσης των δασών που πραγματοποιείται είτε για την παροχή καυσίμων ή για την εξασφάλιση περισσότερης αρόσιμης γης. Η νέα φυτοκάλυψη, όπου υπάρχει, συνίσταται είτε σε καλλιέργειες είτε σε φτωχή βλάστηση. Το έδαφος δεν προστατεύεται και η διάβρωση που προκαλείται από τις αυξανόμενες ροές επιφανειακών υδάτων στο έδαφος γίνεται όλο και πιο σοβαρή και θέτει σε κίνηση μια αλυσιδωτή διαδικασία».

4.

Δεύτερη περίπτωση: Η αποκατάσταση του εδάφους συχνά πραγματοποιείται με τη δημιουργία κατάλληλης κάλυψης με φυτά/δένδρα (όχι αντιστρόφως).

9. Επιπλέον, σύμφωνα με την έκθεση της διακυβερνητικής ομάδας για την κλιματική αλλαγή, προβλέπεται επίσης –αν και με λιγότερη βεβαιότητα– ότι και οι κίνδυνοι από τις ξηρασίες και τα ελλείμματα υετού θα αυξηθούν.

21.

Πρώτη και δεύτερη περίπτωση: Ένας από τους στόχους της ΚΓΠ είναι η διασφάλιση της βιώσιμης ανάπτυξης της γεωργίας. Ορισμένα μέσα στο πλαίσιο της ΚΓΠ έχουν τη δυνατότητα να αντιμετωπίσουν (να αντιστρέψουν ή να προλάβουν) τον ενδεχόμενο αρνητικό αντίκτυπο συγκεκριμένων γεωργικών πρακτικών και μεθόδων στην κατάσταση των φυσικών πόρων, συμπεριλαμβανομένου του εδάφους. Εφαρμόζονται υποχρεωτικά μέτρα (πολλαπλή συμμόρφωση και οικολογικός προσανατολισμός) στα οποία περιλαμβάνονται πρακτικές που αποσκοπούν στην πρόληψη της βλάβης που προκαλείται στο έδαφος και στη διασφάλιση της προστασίας του. Τα μέτρα αυτά μπορούν να συνδυάζονται με εθελοντικά μέτρα αγροτικής ανάπτυξης, υποστηρικτικές γεωργικές πρακτικές που εφαρμόζονται για τη βελτίωση της κατάστασης των φυσικών πόρων, συμπεριλαμβανομένου του εδάφους. Καθώς τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την επιλογή των μέτρων, το επίπεδο φιλοδοξίας των μέτρων αυτών μπορεί να ποικίλλει. Το στοιχείο αυτό αναλύεται λεπτομερώς στο έγγραφο καταγραφής και αξιολόγησης των μέσων της πολιτικής για την προστασία του εδάφους στα κράτη μέλη της ΕΕ<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Álvarez-Martínez, J., Gómez-Villar, A., Lasanta, T., 2016. The use of goats grazing to restore pastures invaded by shrubs and avoid desertification: a preliminary case study in the Spanish Cantabrian Mountains. Land Degrad. Dev. 27, 3–13.

<sup>5</sup> <https://www.eea.europa.eu/publications/92-9167-056-1/page012.html>

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/Soil\\_inventory\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/Soil_inventory_report.pdf)



Επιπλέον, οι διατάξεις για την αγροτική ανάπτυξη [βάσει του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) – εντάσσεται στα Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία της ΕΕ] περιλαμβάνουν διασφαλίσεις για τις υποστηριζόμενες επενδύσεις (συμπεριλαμβανομένων των επενδύσεων στην άρδευση) οι οποίες αποσκοπούν στην πρόληψη πιθανών πιέσεων που μπορεί να ασκηθούν στους φυσικούς πόρους από τέτοιου είδους επενδύσεις.

Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, τα κράτη μέλη έχουν διαθέσει περισσότερο από το 20 % του ΕΓΤΑΑ (άνω των 20 δισ. EUR) σε αυτόν τον θεματικό στόχο, ο οποίος είναι μόλις ένας από τους διάφορους στόχους στο πλαίσιο των οποίων θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν η απερίθωση και η υποβάθμιση της γης.

22. Παρότι δεν διατίθενται ακριβή στοιχεία σχετικά με το επίπεδο της στήριξης της ΚΓΠ που χρησιμοποιείται για την αντιμετώπιση της απερίθωσης, η δομή της πολιτικής παρέχει ορισμένες ενδείξεις εν προκειμένω. Αυτό γίνεται μέσω της σύνδεσης των άμεσων ενισχύσεων με την τήρηση καλών γεωργικών και περιβαλλοντικών συνθηκών (ΚΓΠΣ), συμπεριλαμβανομένων των απαιτήσεων για προστασία του εδάφους, και μέσω της διάθεσης από τα κράτη μέλη σημαντικού μέρους από τα κονδύλια αγροτικής ανάπτυξης στην προτεραιότητα 4 που αφορά τη διαχείριση των υδάτων, του εδάφους και της βιοποικιλότητας (το 44 % των κονδυλίων διατίθεται στην προτεραιότητα αυτή συνολικά). Τα στοιχεία για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ταμείο Συνοχής υποβάλλονται για όλους τους κινδύνους συγκεντρωτικά. Για τη βελτίωση των συλλεγόμενων πληροφοριών, η Επιτροπή έχει προτείνει λεπτομερέστερη ανάλυση της κατανομής των κονδυλίων για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή στο επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-2027, συμπεριλαμβανομένων των δεδομένων σχετικά με τη διάθεση κονδυλίων από το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής για πλημμύρες, πυρκαγιές και άλλους σχετικούς με το κλίμα κινδύνους (π.χ. καταιγίδες και ξηρασία).

### **ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

27. Σε επίπεδο ΕΕ μεταξύ 2000 και 2012, η μέση έκταση της γης που δεσμευόταν για ανάπτυξη ανερχόταν κατ' εκτίμηση σε 926 km<sup>2</sup> ανά έτος, τιμή που υπερβαίνει τον στόχο μηδενικής «καθαρής δέσμευσης γης» του χάρτη πορείας για την αποδοτική χρήση των πόρων και του 7ου προγράμματος δράσης για το περιβάλλον (πηγή: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος Environmental Indicator Report, 2017).

### **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

28. Η Επιτροπή συνέλεξε στοιχεία για την αξιολόγηση της απερίθωσης στην ΕΕ στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών εργασιών της για την πρόταση οδηγίας-πλαισίου για το έδαφος (COM(2006)232).

Βάσει αυτού μπορεί να θεωρηθεί ότι η Επιτροπή έχει ήδη κάνει κατάλληλη χρήση των διαθέσιμων δεδομένων σχετικά με την απερίθωση και την υποβάθμιση της γης.

Ωστόσο, απουσία νομοθεσίας της ΕΕ για το έδαφος, δεν υφίσταται υποχρέωση για τη συλλογή ή την επικαιροποίηση δεδομένων και για την παρακολούθηση της απερίθωσης και της υποβάθμισης της γης σε επίπεδο ΕΕ.

32. Στο επίπεδο της ΕΕ, τα δεδομένα της LUCAS (στατιστική έρευνα του πλαισίου χρήσης/κάλυψης γης) παρέχουν λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τη χρήση και την κάλυψη της γης τα οποία συλλέγονται επιτόπου κάθε 3 έτη σε 270 000 σημεία σε ολόκληρη την Ευρώπη και είναι χρήσιμα για τη βαθμονόμηση ή την επικύρωση των δορυφορικών εικόνων.

Η Επιτροπή αναλύει επί του παρόντος τα δεδομένα της LUCAS για τον οργανικό άνθρακα στο έδαφος συγκρίνοντας τα δεδομένα του 2015 με προηγούμενα σύνολα δεδομένων (LUCAS

2009+2012). Η ανάλυση αυτή θα παράσχει περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις τάσεις του οργανικού άνθρακα στο έδαφος και ειδικότερα σε αρόσιμη γη και σε βοσκοτόπους.

33. Τα συμπεράσματα που αντλήθηκαν από τα στοιχεία του προγράμματος CORINE (συντονισμός πληροφοριών για το περιβάλλον) επιβεβαιώνονται από τη LUCAS. Η LUCAS παρέχει επίσης σημαντικές πληροφορίες για την κάλυψη γης και τις μεταβολές στη χρήση γης σε ολόκληρη την Ευρώπη, οι οποίες δημοσιεύονται ανά τριετία από τη Γενική Διεύθυνση Στατιστικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΓΔ ΕSTAT). Ο πίνακας αναφοράς στην υποσημείωση 53 ([CAP context indicators 2014-2020 report, 2017 update](#)), αφορά δεδομένα του 2012· το 2015, σύμφωνα με τη LUCAS, από κοινού οι γεωργικές εκτάσεις και τα δάση κάλυπταν το 88 % της ξηράς στην ΕΕ<sup>7</sup>.

34. Ορισμένα δεδομένα που συλλέγονται σε επίπεδο ΕΕ (σχετικά με τις μεταβολές της κάλυψης γης και το έδαφος, ειδικότερα) για άλλους σκοπούς (π.χ. γεωργο-περιβαλλοντικοί δείκτες, έκθεση σχετικά με την κατάσταση του εδάφους στην ΕΕ, έκθεση του ΕΟΠ σχετικά με την κατάσταση του περιβάλλοντος) είναι επίσης χρήσιμα για την αξιολόγηση της έκτασης της απερίμωσης και της υποβάθμισης της γης, αλλά δεν υφίσταται νομική υποχρέωση για την αξιολόγηση αυτή σε επίπεδο ΕΕ.

Η Επιτροπή επεξεργάζεται τα δεδομένα της LUCAS για το έδαφος που συλλέγονται επιτόπου για να παρέχει δείκτες σχετικά με τον κίνδυνο διάβρωσης του εδάφους, απώλειας οργανικού άνθρακα του εδάφους κ.λπ. Το σύνολο δεικτών της ΕΕ για τον στόχο βιώσιμης ανάπτυξης περιλαμβάνει επί του παρόντος δείκτη σχετικά με την εκτιμώμενη διάβρωση του εδάφους από ύδατα· άλλοι δείκτες σχετικά με το έδαφος θα εξεταστούν κατά τις ετήσιες αναθεωρήσεις του συνόλου δεικτών από την Επιτροπή.

Όσον αφορά το παράρτημα II, ο σεβασμός του περιβάλλοντος αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της βιολογικής γεωργίας. Η βιολογική καλλιέργεια είναι μια μέθοδος παραγωγής τροφίμων που συνδυάζει βέλτιστες περιβαλλοντικές πρακτικές, υψηλό επίπεδο βιοποικιλότητας και τη διατήρηση των φυσικών πόρων, συμπεριλαμβανομένου του εδάφους<sup>8</sup>. Η συνολική έκταση βιολογικής παραγωγής στην ΕΕ-28 (δηλαδή η έκταση που έχει υποστεί πλήρη μετατροπή και η έκταση υπό μετατροπή) ανερχόταν σε σχεδόν 12 εκατομμύρια εκτάρια το 2016 και αντιστοιχούσε στο 6,7 % της συνολικής χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης (ΧΓΕ). Το μερίδιο της ΧΓΕ που χρησιμοποιείται ειδικά για βιολογική παραγωγή αυξάνεται με ταχείς ρυθμούς. Για την περίοδο 2010-2016, η έκταση βιολογικής παραγωγής αυξήθηκε κατά 30 % στην ΕΕ-28, με μέσο ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης 4,4 % και η αύξηση αυτή είναι ιδιαίτερος αισθητή στη Βουλγαρία, την Κροατία, τη Γαλλία και την Κύπρο<sup>9</sup>.

35. Στην τρίτη έκδοση του παγκόσμιου άτλαντα της απερίμωσης εφαρμόστηκε μια προσέγγιση που συνίστατο στην περιγραφή των παραγόντων που οδηγούν σε υποβάθμιση της γης και απερίμωση και των επιπτώσεών τους, αντί της διαμόρφωσης ενός στατικού χάρτη της απερίμωσης, η οποία είναι μια εξελισσόμενη και σύνθετη διαδικασία.

37.

Πρώτη περίπτωση: Η συλλογή εναρμονισμένων δεδομένων σε επίπεδο ΕΕ (δεδομένα των LUCAS, CORINE και Copernicus) ενεργοποιήθηκε λόγω της έλλειψης συγκρίσιμων δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν πολύ αποτελεσματικά και αναλυτικά συστήματα

---

<sup>7</sup> Πίνακας 1 στο [Land cover in the EU](#).

<sup>8</sup> Πηγή: [https://ec.europa.eu/agriculture/organic/consumer-trust/environment\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/organic/consumer-trust/environment_en)

<sup>9</sup> Πηγή: CAP context indicator 19 – Area under organic farming: [https://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2017/c19\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2017/c19_en.pdf)

παρακολούθησης του εδάφους, ενώ ορισμένα άλλα δεν συλλέγουν σε τακτική βάση δεδομένα για το έδαφος.

38. Λόγω της απόσυρσης της οδηγίας, οι τεχνικές πτυχές της περαιτέρω εφαρμογής της δεν εξετάστηκαν. Ωστόσο, η Επιτροπή παρείχε στήριξη σε ερευνητικά έργα που συνέβαλαν στη βελτίωση της μεθοδολογίας αξιολόγησης της απερίμωσης και της υποβάθμισης της γης.

Επί του παρόντος, η Επιτροπή προτίθεται να προτείνει την ανάληψη δράσης συντονισμού και στήριξης για το επόμενο πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα «Ορίζων Ευρώπη». Ο στόχος θα είναι η αξιολόγηση και η ενοποίηση της υφιστάμενης βάσης τεκμηρίωσης (εργαλεία, μέτρα, συστήματα παρακολούθησης, χαρτογράφηση), μέσω της συγκέντρωσης όλων των ενδιαφερόμενων μερών του τομέα, η συζήτηση και η υποβολή προτάσεων για οικονομικά αποδοτικές δράσεις αποκατάστασης, στρατηγικές πρόληψης και η ενσωμάτωση των δράσεων αυτών και των συνιστώμενων μέτρων στις εργασίες των συμβάσεων της UNCCD με σκοπό την οριστικοποίηση των εθνικών σχεδίων δράσης για την καταπολέμηση της απερίμωσης, η προώθηση δράσεων της ΕΕ για την επίτευξη μηδενικής υποβάθμισης της γης και η προώθηση στρατηγικής σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με την απερίμωση και την υποβάθμιση της γης.

39. Για να διαμορφώσει μια πλήρως συνεκτική αξιολόγηση της απερίμωσης και της υποβάθμισης της γης σε ολόκληρη την ΕΕ, η Επιτροπή χρειάζεται τη συμφωνία των κρατών μελών σχετικά με μια κοινή μεθοδολογία για τη σύνθεση των διαθέσιμων δεικτών.

40. Η Επιτροπή συλλέγει σχετικά δεδομένα για την παρακολούθηση της απερίμωσης όσον αφορά την κάλυψη/χρήση της γης, την υγρασία εδάφους, δείκτες βλάστησης/βιομάζας που προέρχονται από δορυφορικά δεδομένα (Copernicus) καθώς και δεδομένα για το έδαφος που συλλέγονται μέσω της LUCAS και εθνικών προγραμμάτων. Τα δεδομένα αυτά έχουν ήδη ενσωματωθεί σε δείκτες σε επίπεδο ΕΕ (γεωργο-περιβαλλοντικοί δείκτες, δείκτες για τους ΣΒΑ κ.λπ.). Η Επιτροπή δημοσίευσε τον παγκόσμιο άτλαντα της απερίμωσης το 2018 με βάση δεδομένα που συλλέχθηκαν σε ενωσιακό και παγκόσμιο επίπεδο.

43. Ακόμη και απουσία ολοκληρωμένης νομοθεσίας της ΕΕ σχετικά με το έδαφος, τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιούν τα διαθέσιμα χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ (που αναφέρονται από το ΕΕΣ στην παρούσα έκθεση) για να επιτύχουν τους δικούς τους στόχους σε αυτό το θέμα.

44. Κατά την απόσυρση της πρότασής της για οδηγία-πλαίσιο για το έδαφος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δήλωσε ότι «εξακολουθεί να υποστηρίζει τον στόχο της προστασίας του εδάφους και θα μελετήσει διάφορες εναλλακτικές δυνατότητες για την επίτευξή του με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Ωστόσο, κάθε περαιτέρω πρωτοβουλία ως προς το θέμα αυτό θα πρέπει να εξεταστεί από το επόμενο Σώμα Επιτρόπων»<sup>10</sup>.

45. Ο στόχος της θεματικής στρατηγικής της ΕΕ για το έδαφος είναι η εξέταση του θέματος της προστασίας του εδάφους, συμπεριλαμβανομένων της απερίμωσης και άλλων μορφών υποβάθμισης. Ωστόσο, απουσία νομοθεσίας της ΕΕ για το έδαφος, τα ζητήματα της προστασίας του εδάφους και της υποβάθμισης της γης είναι κατακερματισμένα σε διάφορα μέσα, όπως η ΚΓΠ, η στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, αλλά και σε άλλες περιβαλλοντικές πολιτικές (ύδατα, απόβλητα, ποιότητα του αέρα, βιοποικιλότητα, οδηγία για τις βιομηχανικές εκπομπές, οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη κ.λπ.).

---

<sup>10</sup> ΕΕ C 153 της 21ης Μαΐου 2014 και διορθωτικό στην ΕΕ C 163 της 28ης Μαΐου 2014.

46. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι άμεσες ενισχύσεις αυτές καθεαυτές δεν αποτελούν παράγοντα που παρεμποδίζει την αντιμετώπιση της απερίμωσης (βλ. την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 46 πρώτη περίπτωση).

Πρώτη περίπτωση: Όσον αφορά τα συμπεράσματα του ΕΟΠ, το 90 % των άμεσων ενισχύσεων είναι αποσυνδεδεμένες, δηλαδή δεν συνεπάγονται κίνητρα για την παραγωγή (και, ως εκ τούτου, δεν συνεπάγονται κίνητρα για την εντατικοποίηση της παραγωγής) και μπορούν να καταβάλλονται μόνο για τη διατήρηση της γεωργικής γης σε κατάσταση κατάλληλη για βοσκή και καλλιέργεια. Τα κράτη μέλη οφείλουν να ορίσουν ελάχιστες δραστηριότητες που πρέπει να διενεργούνται για τη διατήρηση της γης. Για περιβαλλοντικούς λόγους, σε ορισμένες περιοχές, οι δραστηριότητες αυτές μπορεί να διενεργούνται ανά διετία.

Ο ισχυρισμός ότι οι άμεσες ενισχύσεις αυτές καθεαυτές μπορούν να προκαλέσουν την εντατικοποίηση της γεωργίας και να συμβάλουν σε ορισμένους παράγοντες που σχετίζονται με την απερίμωση συνεπάγεται παράβλεψη κάθε περιβαλλοντικού οφέλους που προκύπτει από τις αποσυνδεδεμένες άμεσες ενισχύσεις (συμπεριλαμβανομένων των διασφαλίσεων που θεσπίζονται με τις απαιτήσεις πολλαπλής συμμόρφωσης και οικολογικού προσανατολισμού).

Δεύτερη περίπτωση: Η πολλαπλή συμμόρφωση δημιουργεί σύνδεση μεταξύ των ενισχύσεων στο πλαίσιο της ΚΓΠ που λαμβάνει ένας γεωργός και της τήρησης ορισμένων περιβαλλοντικών κανόνων, ειδικότερα για την προστασία του εδάφους. Όσον αφορά τη μέτρηση της αποτελεσματικότητάς της, η Επιτροπή αποδέχθηκε τη σύσταση του ΕΕΣ στην ειδική έκθεση αριθ. 26/2016 και εξέτασε στο πλαίσιο της εκτίμησης αντικτύπου όσον αφορά την ΚΓΠ μετά το 2020, τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να αξιολογεί καλύτερα τις επιδόσεις της πολλαπλής συμμόρφωσης, ειδικότερα αναπτύσσοντας περαιτέρω το σύνολο των δεικτών που εφαρμόζει στο πλαίσιο της πρότασης για τη μελλοντική ΚΓΠ.

Τρίτη περίπτωση: Στόχος των πράσινων άμεσων ενισχύσεων («οικολογικός προσανατολισμός») είναι να ανταμείβουν τους γεωργούς για την παροχή δημόσιου αγαθού, ειδικότερα όσον αφορά την προστασία του εδάφους. Το μεγάλο ποσοστό της χρησιμοποιούμενης γεωργικής γης (ΧΓΕ) που καλύπτεται από τις απαιτήσεις οικολογικού προσανατολισμού (περιοχές οικολογικής εστίασης, προστασία μόνιμων βοσκοτόπων και διαφοροποίηση καλλιεργειών) αναδεικνύει τις δυνατότητες του οικολογικού προσανατολισμού για ευρεία αντιμετώπιση ζητημάτων. Παρότι αληθεύει ότι, για λόγους απλούστευσης της διαχείρισης του καθεστώτος, προβλέπονται εξαιρέσεις για ορισμένους γεωργούς, η έκταση την οποία αφορούν οι απαιτήσεις οικολογικού προσανατολισμού παραμένει σημαντική ακόμη και σε χώρες όπου οι εξαιρέσεις είναι συχνότερες.

Τέταρτη περίπτωση: Τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης μπορούν να βοηθήσουν στη διασφάλιση της συνεκτικότητας των δράσεων που αφορούν τη διαχείριση του εδάφους και της γης. Με τη θέσπιση οικείων στρατηγικών αγροτικής ανάπτυξης βάσει των συνολικών προτεραιοτήτων και στόχων της ΕΕ και με τον προσδιορισμό των ειδικών αναγκών και στόχων τους, τα κράτη μέλη μπορούν να διαμορφώσουν μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση ενός προσδιορισμένου προβλήματος/μιας προσδιορισμένης ανάγκης, όπως η ποιότητα και η διαχείριση του εδάφους.

### **Πλαίσιο 3-Παράδειγμα αναποτελεσματικού μέτρου για την αντιμετώπιση της απερίμωσης**

Δεύτερο εδάφιο: Οι πληρωμές, όπως προτείνεται από τη Ρουμανία, πρέπει να υπολογίζονται με βάση την απώλεια εισοδήματος και τις πρόσθετες δαπάνες που προκύπτουν από τις αναληφθείσες δεσμεύσεις, στις οποίες πρέπει να προστίθεται το πιθανό κόστος συναλλαγής. Όταν μια δράση δεν βρίσκει την αναμενόμενη ανταπόκριση, οι διαχειριστικές αρχές μπορούν να προτείνουν τροποποίηση του περιεχομένου των απαιτήσεων και της σχετικής πριμοδότησης.



47. Ένας από τους προτεινόμενους ειδικούς στόχους της πρότασης της Επιτροπής για την ΚΓΠ μετά το 2020 καλύπτει ρητά τη μέριμνα για το έδαφος. Η πρόταση παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να χρησιμοποιήσουν διάφορα είδη παρέμβασης στον πρώτο και τον δεύτερο πυλώνα της ΚΓΠ για την επίτευξη του στόχου αυτού. Επιπλέον, το προτεινόμενο σύστημα «προϋποθέσεων» περιλαμβάνει διάφορα πρότυπα σχετικά με την προστασία και την ποιότητα του εδάφους. Η πρόταση θεσπίζει τόσο δείκτες αποτελεσμάτων όσο και πιθανούς δείκτες επιπτώσεων<sup>11</sup> για την προστασία του εδάφους.

49. Μία από τις προτεραιότητες της στρατηγικής της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή είναι η προώθηση της ανάληψης δράσης από τα κράτη μέλη και ειδικότερα η ενθάρρυνση και στήριξη της ανάπτυξης εθνικών στρατηγικών και σχεδίων προσαρμογής.

Τα κράτη μέλη είναι οι βασικοί παράγοντες για την ανάπτυξη και την εφαρμογή των οικείων στρατηγικών και σχεδίων προσαρμογής. Μπορούν να χρησιμοποιούν τα χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ (π.χ. LIFE, «Ορίζων 2020», ΚΓΠ, ΕΤΠΑ, κ.λπ.) για την επίτευξη των στόχων τους στον τομέα αυτόν. Τα κράτη μέλη οφείλουν επίσης να διαβιβάζουν «[...] πληροφορίες σχετικά με τον εθνικό σχεδιασμό και τις στρατηγικές προσαρμογής που εφαρμόζουν, υπογραμμίζοντας τις δράσεις που υλοποιούν ή έχουν προγραμματίσει για τη διευκόλυνση της προσαρμογής στην αλλαγή του κλίματος. [...]» σύμφωνα με το άρθρο 15 του κανονισμού για τον μηχανισμό παρακολούθησης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου<sup>12</sup>, ο οποίος πρόκειται σύντομα να αντικατασταθεί από τον κανονισμό για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης<sup>13</sup>.

51. Παρότι ορισμένα αρδευτικά έργα έλαβαν συγχρηματοδότηση κατά την περίοδο 2007-2013, η άρδευση (η οποία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ΕΓΤΑΑ) δεν έχει αποτελέσει προτεραιότητα για το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής κατά την περίοδο 2014-2020. Αντιθέτως, η πολιτική συνοχής χρηματοδοτεί ευρύ φάσμα μέτρων για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, μεταξύ άλλων φράγματα καθώς και έργα πράσινης υποδομής, όπως έργα αναδάσωσης.

52. Ερευνητικά σχέδια χρηματοδοτούμενα στο πλαίσιο των προγραμμάτων-πλαισίων της ΕΕ ήταν σε εξέλιξη κατά τη διάρκεια του 2018 και, ως εκ τούτου, απαιτείται διεξοδική ανάλυση των αποτελεσμάτων τους προτού αναληφθεί οποιαδήποτε περαιτέρω δράση (βλ. την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 38).

Στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020», η Επιτροπή συνεργάζεται με τα κράτη μέλη για τη δημιουργία ευρωπαϊκού κοινού προγράμματος για τη διαχείριση του γεωργικού εδάφους. Το εν λόγω ευρωπαϊκό κοινό πρόγραμμα θα παράσχει στα κράτη μέλη και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τη δυνατότητα να αξιοποιήσουν παλαιότερα έργα και να μεταβούν από το στάδιο της εργαστηριακής έρευνας στο στάδιο των δοκιμών και της πρακτικής εφαρμογής μεγάλης κλίμακας. Το ενδιαφέρον των κρατών μελών και των συνδεδεμένων χωρών είναι σημαντικό. Η σημαντική αυτή χρηματοοικονομική επένδυση (40 εκατ. EUR από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και 40 εκατ. EUR από τις χώρες) αναμένεται να ανταποκριθεί στις ανάγκες πολιτικής και να προσφέρει δυνατότητες εξέτασης ζητημάτων που θα πρέπει να αντιμετωπίζονται σε εθνικό επίπεδο, όπως η απερίμωση.

54. Με τον κανονισμό Omnibus (κανονισμός (ΕΕ) 2017/2393, για την τροποποίηση του άρθρου 23 του κανονισμού για το πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης) θεσπίζεται αλλαγή στα

---

<sup>11</sup> Στους προτεινόμενους δείκτες επιπτώσεων συγκαταλέγονται: «μείωση της διάβρωσης του εδάφους» (I.13) και «ενίσχυση της δέσμευσης του διοξειδίου του άνθρακα» (I.11). Ο τελευταίος δείκτης τυπικά συνδέεται με τον ειδικό στόχο που αφορά την κλιματική αλλαγή και όχι με τον ειδικό στόχο που αφορά τη διαχείριση των φυσικών πόρων· ωστόσο, είναι εξαιρετικά συναφής για την προστασία και την ποιότητα του εδάφους.

<sup>12</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0525&from=EN>

<sup>13</sup> <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/governance-energy-union>

γεωργοδασοκομικά μέτρα ώστε να καταστεί δυνατή η αναζωογόνηση ή η ανανέωση των υφιστάμενων γεωργοδασοκομικών συστημάτων. Με τον τρόπο αυτόν παρέχεται συγκεκριμένη δυνατότητα για μείωση των διαδικασιών απερίμωσης στα μεσογειακά συστήματα Dehesa και Montados και για βελτίωση της ανθεκτικότητάς τους.

55. Στο πλαίσιο της ομάδας εμπειρογνομόνων για την προστασία του εδάφους, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέθεσε τη διεξαγωγή μελέτης για τη χαρτογράφηση των υφιστάμενων ενωσιακών και εθνικών πολιτικών που αφορούν το έδαφος και των σχετικών κενών ανάλυσης, η οποία δημοσιεύτηκε το 2017 με τίτλο «*Updated Inventory and Assessment of Soil Protection Policy Instruments in EU Member States*»<sup>14</sup>.

59. Βλ. την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 22.

63. Από την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, το ΕΓΤΑΑ θέτει προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν τα αρδευτικά έργα προκειμένου να λάβουν χρηματοδότηση. Στόχος των προϋποθέσεων αυτών είναι η διασφάλιση του βιώσιμου χαρακτήρα των έργων και των σχετικών επενδύσεων. Βάσει των εν λόγω προϋποθέσεων, στήριξη μπορούν να λάβουν μόνον τα αρδευτικά έργα τα οποία αφορούν περιοχή για την οποία έχουν γνωστοποιηθεί σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού, τα οποία αποφέρουν εξοικονόμηση υδάτων και τα οποία, σύμφωνα με περιβαλλοντική ανάλυση, δεν θα έχουν σημαντικό αρνητικό αντίκτυπο στο περιβάλλον.

64. Θα πρέπει να υπενθυμιστεί ότι στην περίπτωση έργων αναδάσωσης και δημιουργίας δασών, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίζουν ότι κατά την επιλογή των ειδών, των ποικιλιών και της προέλευσης των δένδρων, λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη για ανθεκτικότητα στην κλιματική αλλαγή καθώς και οι υδρολογικές συνθήκες.

65. Οι στρατηγικές αγροτικής ανάπτυξης των κρατών μελών, βάσει ανάλυσης SWOT, πρέπει να περιλαμβάνουν την αιτιολόγηση για τη διάθεση χρηματοδοτικών πόρων στα προτεινόμενα μέτρα. Η προσέγγιση αυτή όσον αφορά τον σχεδιασμό προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης συνεπάγεται την ανάγκη διενέργειας ανάλυσης κόστους-οφέλους, σε επίπεδο προγράμματος και σε επίπεδο μέτρων, των προσδιορισμένων αναγκών, στόχων και επιμέρους στόχων.

Πριν από την εκτέλεση επενδυτικών έργων που λαμβάνουν στήριξη από το ΕΓΤΑΑ και που μπορεί να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στο περιβάλλον, πρέπει να διενεργείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Επιπλέον, για τα αρδευτικά έργα που αποσκοπούν στην αύξηση της αρδευόμενης έκτασης, απαιτείται ανάλυση περιβαλλοντικών επιπτώσεων η οποία να καταδεικνύει ότι δεν υπάρχουν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις. Με τις ενέργειες αυτές θα πρέπει να προλαμβάνεται η ανάγκη λήψης διορθωτικών μέτρων.

66. Στην πολιτική αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο 2014-2020 προβλέπεται ειδικός τομέας εστίασης για τη βελτίωση της γεωργικής και δασικής διαχείρισης του εδάφους και/ή την πρόληψη της διάβρωσης του εδάφους (τομέας εστίασης 4C). Τα κράτη μέλη που έχουν προγραμματίσει έργα στο πλαίσιο των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης της περιόδου 2014-2020 τα οποία αφορούν αυτόν τον τομέα εστίασης αξιολογούν τα στοιχεία αυτά όπως προβλέπεται στο κοινό σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης.

69. Επιπλέον των ζητημάτων που αναφέρει το Ελεγκτικό Συνέδριο, η υποβάθμιση του εδάφους έχει επίσης διασυννοριακές πτυχές λόγω της έμμεσης χρήσης της γης. Η απώλεια τοπικής ικανότητας παραγωγής συνεπάγεται ότι η υπηρεσία (παραγωγή τροφίμων, μετριασμός της κλιματικής αλλαγής) που παρεχόταν από το έδαφος πρέπει να αντισταθμιστεί από τη χρήση εδαφών σε άλλη τοποθεσία,

---

<sup>14</sup> [http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/Soil\\_inventory\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/Soil_inventory_report.pdf)

η οποία συχνά βρίσκεται σε άλλες χώρες. Σαφές παράδειγμα αποτελούν οι εισαγωγές τροφίμων, ζωοτροφών και ινών από άλλες χώρες, οι οποίες βασίζονται στους πόρους του εδάφους της παραγωγού χώρας.

70. Η Επιτροπή υποβάλλει σε ετήσια βάση εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο της υλοποίησης των ΣΒΑ σε επίπεδο ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης αξιολόγησης της υποβάθμισης της γης (δέσμευση της γης και διάβρωση του εδάφους). Τα κράτη μέλη επίσης υποβάλλουν μεμονωμένα εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο όσον αφορά την υλοποίηση των ΣΒΑ σε εθνικό επίπεδο.

Παρότι τα κράτη μέλη δεν έχουν αναθέσει επισήμως στην Επιτροπή το καθήκον συντονισμού της διαδικασίας για την ανάπτυξη κοινής προσέγγισης με σκοπό την επίτευξη μηδενικής υποβάθμισης της γης και για την ανάπτυξη κοινών δεικτών, η Επιτροπή ανέλαβε την πρωτοβουλία να ξεκινήσει τουλάχιστον ορισμένες άτυπες ανταλλαγές με τα κράτη μέλη και θα δρομολογήσει άμεσα μελέτη για την υποστήριξη της πρωτοβουλίας αυτής.

71. Η εκπόνηση καθοδήγησης και η συλλογή βέλτιστων πρακτικών για την επίτευξη μηδενικής υποβάθμισης της γης θα αποτελέσει τμήμα του προαναφερόμενου έργου που θα δρομολογηθεί το 2018 από την Επιτροπή.

### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

73. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι είναι δυνατή η καλύτερη αντιμετώπιση του κινδύνου της απερίμωσης και της υποβάθμισης της γης. Το στοιχείο αυτό αποτελούσε μέρος του στόχου της πρότασης ΟΠΕ, την οποία η Επιτροπή αποφάσισε να αποσύρει λόγω μη εξασφάλισης ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο επί οκτώ έτη. Απουσία νομοθεσίας της ΕΕ σχετικά με την προστασία του εδάφους και με μέτρα για την πρόληψη και την αποκατάσταση του υποβαθμισμένου εδάφους, τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για την εφαρμογή κατάλληλων μέτρων σε εθνικό επίπεδο. Το έργο για την υλοποίηση των ΣΒΑ που αφορούν τη γη και το έδαφος στην ΕΕ θα παράσχει επικαιροποιημένη επισκόπηση των μέτρων και των δράσεων που υλοποιούνται σε επίπεδο κρατών μελών.

74. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συλλέγουν δεδομένα που έχουν σημασία για την παρακολούθηση της απερίμωσης και της υποβάθμισης της γης τα οποία έχουν ήδη ενσωματωθεί σε δείκτες σε επίπεδο ΕΕ (ΣΒΑ, γεωργό-περιβαλλοντικοί δείκτες) και στα συστήματα παρακολούθησης της ΕΕ σχετικά με την ξηρασία και τις συνθήκες καλλιέργειας. Επιπλέον, τα δεδομένα αυτά ενσωματώθηκαν στην τρίτη έκδοση του παγκόσμιου άτλαντα της απερίμωσης που δημοσιεύτηκε το 2018, η οποία παρέχει ολοκληρωμένη αξιολόγηση της απερίμωσης και της υποβάθμισης του εδάφους σε παγκόσμιο επίπεδο.

### **Σύσταση αριθ. 1 – Κατανόηση της υποβάθμισης της γης και της απερίμωσης στην ΕΕ**

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση αυτή.

Η Επιτροπή προτίθεται να δρομολογήσει το 2018 και το 2019 δράσεις που θα ανταποκριθούν στη σύσταση:

α) η βελτίωση των δεικτών εντάσσεται στις εργασίες της Επιτροπής σχετικά με τους γεωργο-περιβαλλοντικούς δείκτες και τους δείκτες ΣΒΑ. Στο πλαίσιο αυτό, οι συζητήσεις και οι εργασίες για τη θέσπιση ειδικής μεθοδολογίας για την αξιολόγηση της απερίμωσης και της υποβάθμισης της γης στην ΕΕ θα ξεκινήσουν στο πλαίσιο της μελέτης της Επιτροπής σχετικά με την υλοποίηση των ΣΒΑ που αφορούν το έδαφος και τη γη σε επίπεδο ΕΕ, η οποία θα δρομολογηθεί άμεσα. Ωστόσο, για τη θέσπιση της μεθοδολογίας αυτής θα απαιτηθεί σχετική απόφαση των κρατών μελών.

β) Με την επιφύλαξη της συμφωνίας των κρατών μελών σχετικά με προτεινόμενη μεθοδολογία, η Επιτροπή μπορεί να εξετάσει, υπό την προϋπόθεση της διαθεσιμότητας επαρκών πόρων, το ενδεχόμενο ανάληψης εργασιών σχετικά με ειδική αξιολόγηση της απερίμωσης και της υποβάθμισης της γης σε επίπεδο ΕΕ και παρουσίαση των δεδομένων με πιο διαδραστικό και φιλικό

προς τον χρήστη τρόπο, αξιοποιώντας τα υφιστάμενα δεδομένα και την προσέγγιση που αναπτύχθηκε για τον παγκόσμιο άτλαντα της απερίμωσης του 2018.

76. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι ο στόχος της θεματικής στρατηγικής της ΕΕ για το έδαφος είναι η εξέταση του θέματος της προστασίας του εδάφους, συμπεριλαμβανομένων της απερίμωσης και άλλων μορφών υποβάθμισης. Ωστόσο, απουσία νομοθεσίας της ΕΕ για το έδαφος (μετά την απόσυρση της πρότασης ΟΠΕ από την Επιτροπή ελλείπει ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο), τα ζητήματα της προστασίας του εδάφους (και της απερίμωσης) και της υποβάθμισης της γης αντιμετωπίζονται μόνον εν μέρει σε επίπεδο ΕΕ με χρήση διαφόρων μέσων (ΚΓΠ, η στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, περιφερειακές και άλλες περιβαλλοντικές πολιτικές, έρευνα).

### **Σύσταση αριθ. 2 – Αξιολόγηση της αναγκαιότητας βελτίωσης του νομικού πλαισίου της ΕΕ για το έδαφος**

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση αυτή.

Σύμφωνα με τη διαρκή δέσμευση που έχει αναλάβει για προστασία του εδάφους και την εξέταση των επιλογών όσον αφορά τον βέλτιστο τρόπο επίτευξής της, η Επιτροπή, όταν απέσυρε την πρόταση οδηγίας-πλασίου για το έδαφος, συγκρότησε την «ομάδα εμπειρογνομόνων για την προστασία του εδάφους με σκοπό να εξεταστούν τρόποι αντιμετώπισης ζητημάτων ποιότητας του εδάφους με χρήση στοχευμένης και αναλογικής προσέγγισης βάσει κινδύνου εντός δεσμευτικού νομικού πλαισίου». Η εξέταση αυτή δεν θα περιοριστεί αποκλειστικά στην αναγκαιότητα βελτίωσης του νομικού πλαισίου της ΕΕ για το έδαφος αλλά θα έχει επίσης ως στόχο την εξεύρεση των πλέον κατάλληλων δράσεων για την καταπολέμηση της απερίμωσης και της υποβάθμισης της γης στην ΕΕ.

Το έργο της ομάδας εμπειρογνομόνων για το έδαφος είναι σε εξέλιξη και το αποτέλεσμα των εργασιών αυτών θα αξιολογηθεί από την Επιτροπή σε εύθετο χρόνο.

77. Το ταμείο αγροτικής ανάπτυξης θέτει όρους επιλεξιμότητας οι οποίοι πρέπει να πληρούνται από τα έργα και τις επενδύσεις και σε αυτούς περιλαμβάνονται όροι που αποσκοπούν στη διασφάλιση του βιώσιμου χαρακτήρα των έργων. Παρότι ενδέχεται να μην απαιτούνται ειδικές αναλύσεις κόστους-οφέλους σε επίπεδο έργου, μέσω των προτάσεων διάθεσης κονδυλίων για συγκεκριμένα μέτρα, ανάγκες και στόχους, τα κράτη μέλη διενεργούν περιβαλλοντικές και οικονομικές αναλύσεις. Βλ. επίσης την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 63.

78. Η αξιολόγηση της προόδου προς την επίτευξη της δέσμευσης για μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030 θα ενταχθεί στο έργο που πρόκειται να δρομολογήσει άμεσα η Επιτροπή (σχετικά με μελέτη για την πρόοδο της υλοποίησης των ΣΒΑ που αφορούν τη γη και το έδαφος με ιδιαίτερη έμφαση στον στόχο μηδενικής υποβάθμισης της γης). Στο έργο αυτό θα αναλυθούν επίσης οι προσεγγίσεις σε εθνικό επίπεδο και πιθανές συγκλίσεις σε επίπεδο ΕΕ.

### **Σύσταση αριθ. 3 – Επίτευξη μηδενικής υποβάθμισης της γης στην ΕΕ έως το 2030**

α) Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση αυτή.

Η Επιτροπή αναμένει ότι η μελέτη που θα δρομολογηθεί άμεσα θα συμβάλει εν μέρει στον προσδιορισμό δράσεων σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών οι οποίες θα αποφέρουν μηδενική υποβάθμιση της γης έως το 2030.

Ωστόσο, θα απαιτηθούν πρόσθετες εργασίες και περαιτέρω συζητήσεις με τα κράτη μέλη, τα άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ και με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Στη συζήτηση αυτή θα ληφθεί επίσης υπόψη ότι τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για την υλοποίηση των οικείων δεσμεύσεων σχετικά με τους ΣΒΑ.



Θα πρέπει επίσης να υπενθυμιστεί ότι η αντιμετώπιση της απερίμωσης αυτής καθεαυτή δεν αποτελεί πρωταρχικό στόχο πολλών πολιτικών της ΕΕ, όπως η πολιτική συνοχής και, ως εκ τούτου, στις πολιτικές αυτές δεν προβλέπεται νομική βάση για απαιτήσεις υποβολής τόσο αναλυτικών εκθέσεων.

β) Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση αυτή.

Η Επιτροπή προτίθεται να παράσχει καθοδήγηση στα κράτη μέλη και να διευκολύνει τη διάδοση ορθών πρακτικών. Δράσεις για τον σκοπό αυτόν θα υποστηριχθούν στο πλαίσιο της προαναφερόμενης μελέτης που θα δρομολογηθεί άμεσα και η οποία αναμένεται να ολοκληρωθεί έως τα μέσα του 2020.

γ) Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση αυτή.

Θα πρέπει ωστόσο να επισημανθεί ότι μόνον 13 κράτη μέλη της ΕΕ δηλώνουν ότι πλήττονται από απερίμωση βάσει της UNCCD και ως εκ τούτου υποχρεούνται να καταρτίσουν εθνικά σχέδια δράσης για την απερίμωση.

Επιπλέον, το πρόγραμμα θέσπισης στόχου για μηδενική υποβάθμιση της γης της UNCCD είναι και αυτό προαιρετικό και, μέχρι στιγμής, μόνον ένα κράτος μέλος (Ιταλία) συμμετέχει στη διαδικασία αυτή. Ενδέχεται να αποφασίσουν περισσότερα κράτη μέλη να θεσπίσουν εθνικά σχέδια δράσης για την επίτευξη μηδενικής υποβάθμισης της γης έως το 2030 και για τον σκοπό αυτόν μπορούν να ζητήσουν τη στήριξη της Επιτροπής και/ή του προγράμματος θέσπισης στόχου για μηδενική υποβάθμιση της γης της UNCCD. Επομένως, είναι δύσκολο να προβλεφθεί ο αριθμός των κρατών μελών που θα είναι πρόθυμα να συμμετάσχουν στη διαδικασία αυτή και τότε θα αρχίσει και θα τελειώσει η εν λόγω διαδικασία.

<b>Στάδιο</b>	<b>Ημερομηνία</b>
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	15.11.2017
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλη ελεγχόμενη μονάδα)	27.9.2018
Έγκριση της τελικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	14.11.2018
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής (ή άλλης ελεγχόμενης μονάδας) σε όλες τις γλώσσες	13.12.2018

PDF ISBN 978-92-847-1523-7 1977-5660 doi:10.2865/336380 QJ-AB-18-031-EL-N

HTML ISBN 978-92-847-1517-6 1977-5660 doi:10.2865/296408 QJ-AB-18-031-EL-Q

Η ερημοποίηση είναι μια μορφή υποβάθμισης της γης σε ξηρές περιοχές. Πρόκειται για μια διογκούμενη απειλή στην ΕΕ. Η μακρά περίοδος υψηλών θερμοκρασιών και χαμηλών βροχοπτώσεων το καλοκαίρι του 2018 έφερε και πάλι στο προσκήνιο την εντεινόμενη σημασία του προβλήματος αυτού. Στα σενάρια για την κλιματική αλλαγή διαφαίνεται ότι, στη διάρκεια του αιώνα που διανύουμε, η ευαισθησία στην ερημοποίηση θα βαίνει αυξανόμενη στην ΕΕ, με αύξηση των θερμοκρασιών και της ξηρασίας και μείωση του υετού στα νότια τμήματα της Ευρώπης. Οι συνέπειές της θα είναι ιδιαίτερα σοβαρές στην Πορτογαλία, την Ισπανία, την Ιταλία, την Ελλάδα, την Κύπρο τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία.

Διαπιστώσαμε ότι ο κίνδυνος ερημοποίησης στην ΕΕ δεν αντιμετωπίζοταν κατά τρόπο αποτελεσματικό και αποδοτικό. Παρότι η ερημοποίηση και η υποβάθμιση της γης συνιστούν διογκούμενες απειλές, τα μέτρα που λαμβάνονται για την καταπολέμηση της ερημοποίησης στερούνται συνεκτικότητας. Δεν υπάρχει κοινό όραμα στην ΕΕ σχετικά με τον τρόπο επίτευξης της μηδενικής υποβάθμισης της γης έως το 2030. Συνιστούμε στην Επιτροπή να στοχεύσει στη βελτίωση της κατανόησης της υποβάθμισης της γης και της ερημοποίησης στην ΕΕ, να αξιολογήσει την αναγκαιότητα βελτίωσης του νομικού πλαισίου της ΕΕ για το έδαφος, καθώς και να εντατικοποιήσει τις προσπάθειες για την υλοποίηση της δέσμευσης της ΕΕ και των κρατών μελών να επιτύχουν μηδενική υποβάθμιση της γης στην ΕΕ έως το 2030.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων

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

©Ευρωπαϊκή Ένωση, 2018

Για οποιαδήποτε χρήση ή αναπαραγωγή φωτογραφιών ή άλλου υλικού που δεν αποτελεί πνευματική ιδιοκτησία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρέπει να ζητηθεί άδεια απευθείας από τους δικαιούχους των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.