

Ειδική έκθεση

## Κοινή γεωργική πολιτική και κλίμα

Οι εκπομπές γεωργικής προέλευσης παραμένουν αμείωτες, μολονότι το ήμισυ των δαπανών της ΕΕ για το κλίμα συνδέεται με τη γεωργία



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

# Περιεχόμενα

	Σημείο
<b>Σύνοψη</b>	I-IX
<b>Εισαγωγή</b>	01-18
Εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία	01-04
Η πολιτική για την κλιματική αλλαγή στην ΕΕ	05-10
Ο ρόλος της ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020 στη δράση για το κλίμα	11-15
Η στρατηγική της Επιτροπής για την εντατικοποίηση των προσπαθειών μετριασμού της κλιματικής αλλαγής	16-18
<b>Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου</b>	19-22
<b>Παρατηρήσεις</b>	23-90
Η ΚΓΠ δεν έχει μειώσει τις εκπομπές από την κτηνοτροφία	24-36
Αυξάνονται οι εκπομπές από λιπάσματα και κοπριά στο έδαφος	37-51
Τα μέτρα της ΚΓΠ δεν οδήγησαν σε συνολική αύξηση των επιπέδων περιεκτικότητας των εδαφών και των φυτών σε άνθρακα	52-75
Οι αλλαγές που επήλθαν στην ΚΓΠ την περίοδο 2014-2020 δεν απηχούσαν τον νέο φιλόδοξο στόχο της για το κλίμα	76-90
<b>Συμπεράσματα και συστάσεις</b>	91-95
<b>Ακρωνύμια και συντομογραφίες</b>	
<b>Γλωσσάριο:</b>	
<b>Απαντήσεις της Επιτροπής</b>	
<b>Κλιμάκιο ελέγχου</b>	
<b>Χρονογραμμή</b>	

## Σύνοψη

**I** Από το 2013, η δράση για το κλίμα αποτελεί έναν από τους κύριους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής, της ΚΓΠ. Κατά την περίοδο 2014-2020, η Επιτροπή διέθεσε περισσότερα από 100 δισεκατομμύρια ευρώ –ήτοι άνω του ενός τετάρτου του συνολικού προϋπολογισμού της ΚΓΠ– για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και την προσαρμογή σε αυτή.

**II** Ο ρόλος της ΕΕ στον μετριασμό του αντικτύπου του γεωργικού τομέα στην κλιματική αλλαγή είναι ζωτικής σημασίας, καθόσον θεσπίζει περιβαλλοντικά πρότυπα και συγχρηματοδοτεί το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών των κρατών μελών στον τομέα αυτό. Αποφασίσαμε να ελέγξουμε την ΚΓΠ, αφενός, επειδή μεγάλο μέρος του προϋπολογισμού της διατίθεται για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και την προσαρμογή σε αυτή και, αφετέρου, λόγω της στενής σχέσης μεταξύ της πολιτικής για το κλίμα και της γεωργικής πολιτικής. Αναμένουμε ότι οι διαπιστώσεις μας θα αποδειχθούν χρήσιμες στο πλαίσιο του στόχου της ΕΕ να καταστεί κλιματικά ουδέτερη έως το 2050.

**III** Εξετάσαμε κατά πόσον μέσω της ΚΓΠ στηρίχθηκαν, κατά την περίοδο 2014-2020, πρακτικές μετριασμού της κλιματικής αλλαγής που είχαν προοπτικές να μειώσουν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία. Σε σχέση με την ίδια περίοδο, εξετάσαμε επίσης κατά πόσον η ΚΓΠ κινητροδότησε την υιοθέτηση αποτελεσματικών πρακτικών μετριασμού σε μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι την περίοδο 2007-2013. Διαρθρώσαμε τις διαπιστώσεις μας γύρω από τις κύριες πηγές αυτών των εκπομπών: την εκτροφή ζώων, τη λίπανση του εδάφους και τη χρήση γης.

**IV** Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι τα κονδύλια της ΚΓΠ, ύψους 100 δισεκατομμυρίων ευρώ, που διατέθηκαν κατά την περίοδο 2014-2020 στη δράση για το κλίμα είχαν μικρό αντίκτυπο στις γεωργικές εκπομπές, οι οποίες δεν έχουν μεταβληθεί σημαντικά από το 2010. Οι προοπτικές των περισσότερων από τα μέτρα μετριασμού που στηρίζονται στο πλαίσιο της ΚΓΠ να συντελέσουν στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής είναι χαμηλές. Στο πλαίσιο της ΚΓΠ, σπανίως χρηματοδοτούνται μέτρα που μπορούν πράγματι να συνεισφέρουν σημαντικά στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής.

**V** Οι εκπομπές από την κτηνοτροφία, κυρίως από βοοειδή, αντιπροσωπεύουν περίπου το ήμισυ των εκπομπών του γεωργικού τομέα και παραμένουν σταθερές από το 2010. Ωστόσο, η ΚΓΠ δεν επιδιώκει να θέσει όρια στον πληθυσμό του ζωικού κεφαλαίου, ούτε προσφέρει κίνητρα για τη μείωσή του. Τα μέτρα για τη στήριξη της

αγοράς στο πλαίσιο της ΚΓΠ περιλαμβάνουν την προώθηση της κατανάλωσης ζωικών προϊόντων, η οποία παραμένει αμείωτη από το 2014.

**VI** Οι εκπομπές από χημικά λιπάσματα και κοπριά, που αντιπροσωπεύουν σχεδόν το ένα τρίτο των γεωργικών εκπομπών, αυξήθηκαν μεταξύ 2010 και 2018. Η ΚΓΠ στηρίζει πρακτικές που μπορούν να συμβάλουν στη μείωση της χρήσης λιπασμάτων, όπως η βιολογική γεωργία και η καλλιέργεια οσπριοειδών. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι ο αντίκτυπος των πρακτικών αυτών στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου δεν προκύπτει με σαφήνεια. Αντιθέτως, περισσότερο αποτελεσματικές πρακτικές στον συγκεκριμένο τομέα, έλαβαν περιορισμένη χρηματοδότηση.

**VII** Η ΚΓΠ στηρίζει γεωργούς που καλλιεργούν αποστραγγισμένους τυρφώνες, οι οποίοι εκπέμπουν το 20 % των αερίων θερμοκηπίου που προέρχονται από τη γεωργία στην ΕΕ των 27. Η διαθέσιμη στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης στήριξη για την αποκατάστασή τους σπανίως χρησιμοποιήθηκε. Ορισμένες δραστηριότητες σε εκτάσεις που έχουν υποστεί επανύγρανση δεν είναι επιλέξιμες για άμεσες ενισχύσεις, βάσει των κανόνων της ΚΓΠ. Την περίοδο 2014-2020, η ΚΓΠ δεν αύξησε τη στήριξη για τη δάσωση, τη γεωργοδασοκομία και τη μετατροπή αρόσιμης γης σε μόνιμους βοσκότοπους, σε σύγκριση με την περίοδο 2007-2013.

**VIII** Παρά τις αυξημένες φιλοδοξίες σχετικά με το κλίμα, οι κανόνες πολλαπλής συμμόρφωσης και τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης τροποποιήθηκαν ελάχιστα σε σύγκριση με την προηγούμενη περίοδο. Ως εκ τούτου, τα εν λόγω καθεστώτα δεν παρείχαν κίνητρα στους γεωργούς για τη λήψη αποτελεσματικών μέτρων μετριασμού της κλιματικής αλλαγής. Το καθεστώς οικολογικού προσανατολισμού προοριζόταν να ενισχύσει τις περιβαλλοντικές επιδόσεις της ΚΓΠ, ωστόσο ο αντίκτυπός του στο κλίμα υπήρξε αμελητέος.

**IX** Συνιστούμε στην Επιτροπή τα εξής:

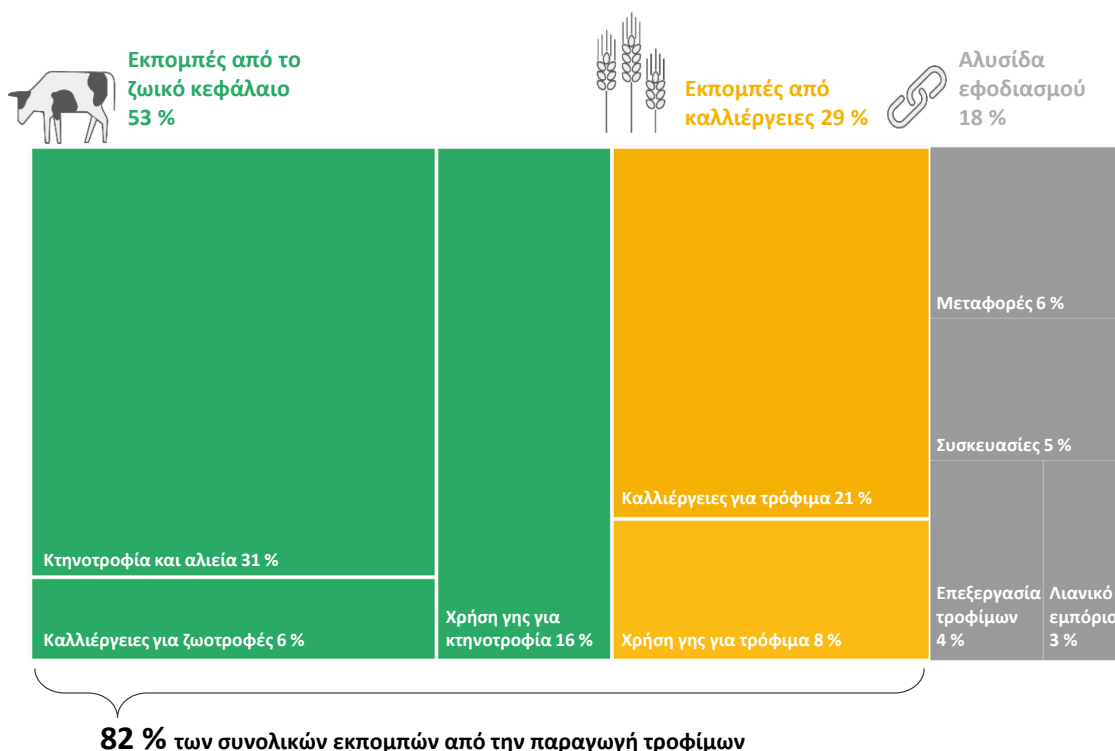
- 1) να ενεργήσει ώστε η ΚΓΠ να οδηγήσει στη μείωση των εκπομπών από τη γεωργία·
- 2) να λάβει μέτρα για τη μείωση των εκπομπών από καλλιεργούμενα αποστραγγισμένα οργανικά εδάφη·
- 3) να παρουσιάζει τακτικά στοιχεία σχετικά με τη συμβολή της ΚΓΠ στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής.

# Εισαγωγή

## Εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία

**01** Στην παραγωγή τροφίμων καταλογίζεται το 26 % των παγκόσμιων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου<sup>1</sup>. Όπως φαίνεται στο **γράφημα 1**, για το μεγαλύτερο μέρος αυτών των εκπομπών ευθύνεται η γεωργία. Στη στρατηγική της «Από το αγρόκτημα στο πιάτο», η Επιτροπή εφαρμόζοντας τις κατευθυντήριες γραμμές της IPCC που εστιάζουν αποκλειστικά στις γεωργικές δραστηριότητες, ανέφερε ότι στην ΕΕ (μη λαμβανομένου, ως εκ τούτου, υπόψη του αντικτύπου των εισαγωγών τροφίμων ζωικής προέλευσης), η «γεωργία ευθύνεται για το 10,3 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου της ΕΕ και σχεδόν το 70 % των εκπομπών αυτών προέρχεται από την κτηνοτροφία».

### Γράφημα 1 – Παγκόσμιες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από την παραγωγή τροφίμων



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του άρθρου των Poore, J. και Nemecek, T.: *Reducing food's environmental impacts through producers and consumers*, 2018.

<sup>1</sup> Poore, J. and Nemecek, T.: *Reducing food's environmental impacts through producers and consumers*, 2018.

**02** Τα κράτη μέλη αναφέρουν στοιχεία σχετικά με τα αέρια θερμοκηπίου που εκπέμπονται στην επικράτειά τους χρησιμοποιώντας δεδομένα δραστηριότητας που αντιστοιχούν σε πηγές εκπομπών (π.χ. είδη και αριθμοί ζώων) μαζί με τους σχετικούς συντελεστές εκπομπών. Στο **γράφημα 2** παρουσιάζονται τρία κύρια αέρια θερμοκηπίου που εκπέμπονται στο πλαίσιο της γεωργίας, οι βασικές πηγές τους στην ΕΕ, καθώς και το μερίδιο αυτών των πηγών στις συνολικές εκπομπές γεωργικής προέλευσης, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το 13 % των συνολικών εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στην ΕΕ των 27 (συμπεριλαμβανομένου πρόσθετου ποσοστού 2,7 % εκπομπών από δραστηριότητες χρήσης γης και απορροφήσεων από καλλιεργήσιμες και χορτολιβαδικές εκτάσεις). Πρόσθετες εκπομπές, που δεν περιλαμβάνονται στο **γράφημα 2**, προκύπτουν από τη χρήση καυσίμων για μηχανήματα και τη θέρμανση κτιρίων. Αυτές αντιπροσωπεύουν περίπου το 2 % των συνολικών εκπομπών της ΕΕ των 27.

### Γράφημα 2 – Βασικές πηγές εκπομπών αερίων θερμοκηπίου (σε ισοδύναμα CO<sub>2</sub>)



#### Κυρίως μεθάνιο (CH<sub>4</sub>) από

- την πέψη ζωοτροφών από βοοειδή και πρόβατα
- αποθήκευση κοπριάς βοοειδών και χοίρων

#### Κυρίως υποξείδιο του αζώτου (N<sub>2</sub>O) από

- διασπορά χημικού λιπάσματος
- κοπριά που διασπείρεται από γεωργούς ή εναποτίθεται από βόσκοντα βοοειδή

#### Κυρίως διοξείδιο του άνθρακα (CO<sub>2</sub>) από

- καλλιέργεια αποστραγγισμένων οργανικών εδαφών (τυρφώνων)
- παγίδευση άνθρακα σε χορτολιβαδικές και καλλιεργήσιμες εκτάσεις

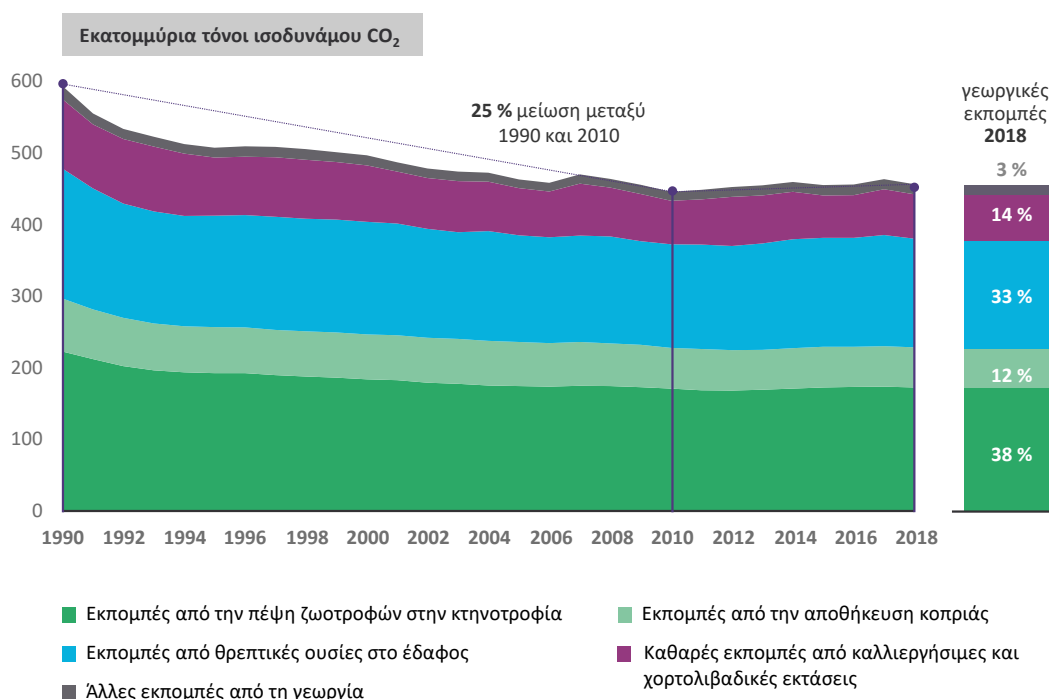
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των απογραφών των αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ των 27 το 2018 [EEA greenhouse gas data viewer, Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (ΕΟΠ)].

**03** Αναγκαστικό επακόλουθο της γεωργίας, και ιδίως της κτηνοτροφίας, είναι η εκπομπή αερίων θερμοκηπίου. Ορισμένες πρακτικές χρήσης γης παρέχουν δυνατότητες για τη μείωση των εκπομπών ή την απομάκρυνση του διοξειδίου του άνθρακα (CO<sub>2</sub>) από την ατμόσφαιρα, με την αποθήκευση άνθρακα στο έδαφος και

στη βιομάζα (φυτά και δέντρα). Στις πρακτικές αυτές περιλαμβάνονται η αποκατάσταση αποστραγγισμένων τυρφώνων ή η δάσωση.

**04** Στο *γράφημα 3* παρουσιάζεται η εξέλιξη των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου γεωργικής προέλευσης μεταξύ 1990 και 2018. Μεταξύ 1990 και 2010, μειώθηκαν κατά 25 %, κυρίως λόγω της μείωσης, αφενός, της χρήσης λιπασμάτων και, αφετέρου, του αριθμού των ζώων, με τη μεγαλύτερη μείωση να σημειώνεται μεταξύ 1990 και 1994. Από το 2010, οι εκπομπές δεν σημείωσαν περαιτέρω μείωση.

### Γράφημα 3 – Καθαρές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία στην ΕΕ των 27 από το 1990



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των απογραφών αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ των 27 για την περίοδο 1990-2018 (EEA greenhouse gas data viewer).

## Η πολιτική για την κλιματική αλλαγή στην ΕΕ

**05** Η αντίδραση της ΕΕ στην κλιματική αλλαγή εδράζεται σε δύο στρατηγικές: τον μετριασμό και την προσαρμογή. Ως μετριασμός νοείται η μείωση των ανθρωπογενών εκπομπών αερίων θερμοκηπίου ή η απορρόφηση αερίων θερμοκηπίου από την ατμόσφαιρα. Ως προσαρμογή νοείται η προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή που συμβαίνει ή αναμένεται να συμβεί και στις επιπτώσεις της. Η παρούσα έκθεση επικεντρώνεται στη στρατηγική του μετριασμού.

**06** Το 1997, η ΕΕ υπέγραψε το Πρωτόκολλο του Κιότο. Ως εκ τούτου, δεσμεύτηκε να μειώσει τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατά 20 % έως το 2020, χρησιμοποιώντας ως βάση αναφοράς το επίπεδο εκπομπών του 1990. Το 2015 η ΕΕ υπέγραψε τη συμφωνία του Παρισιού, με αποτέλεσμα να αυξηθεί το επίπεδο φιλοδοξίας της ΕΕ για μείωση των εκπομπών. Το ισχύον πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ αποσκοπεί στη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ κατά 40 % έως το 2030. Η Επιτροπή πρότεινε να αυξηθεί η εν λόγω τιμή-στόχος στο 55 % και να επιτευχθούν καθαρές μηδενικές εκπομπές έως το 2050<sup>2</sup>.

**07** Το πλαίσιο της ΕΕ για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής έως το 2020 περιλάμβανε δύο κύριες συνιστώσες, το σύστημα εμπορίας εκπομπών και τη νομοθεσία για τον επιμερισμό των προσπαθειών, οι οποίες κάλυπταν από κοινού το 95 % των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ το 2018 (*γράφημα 4*).

#### Γράφημα 4 – Πλαίσιο της ΕΕ για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής το 2018



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της έκθεσης του ΕΟΠ αριθ. 13/2020, Trends and projections in Europe 2020.

**08** Στο πλαίσιο της νομοθεσίας για τον επιμερισμό των προσπαθειών, η ΕΕ έχει θέσει τιμές-στόχο για τη μείωση των εκπομπών, συγκεκριμένα κατά 10 % έως

<sup>2</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο: Συμπεράσματα της 8ης και 9ης Μαρτίου 2007, Συμπεράσματα της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2020· Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας και την τροποποίηση του ευρωπαϊκού νόμου για το κλίμα.



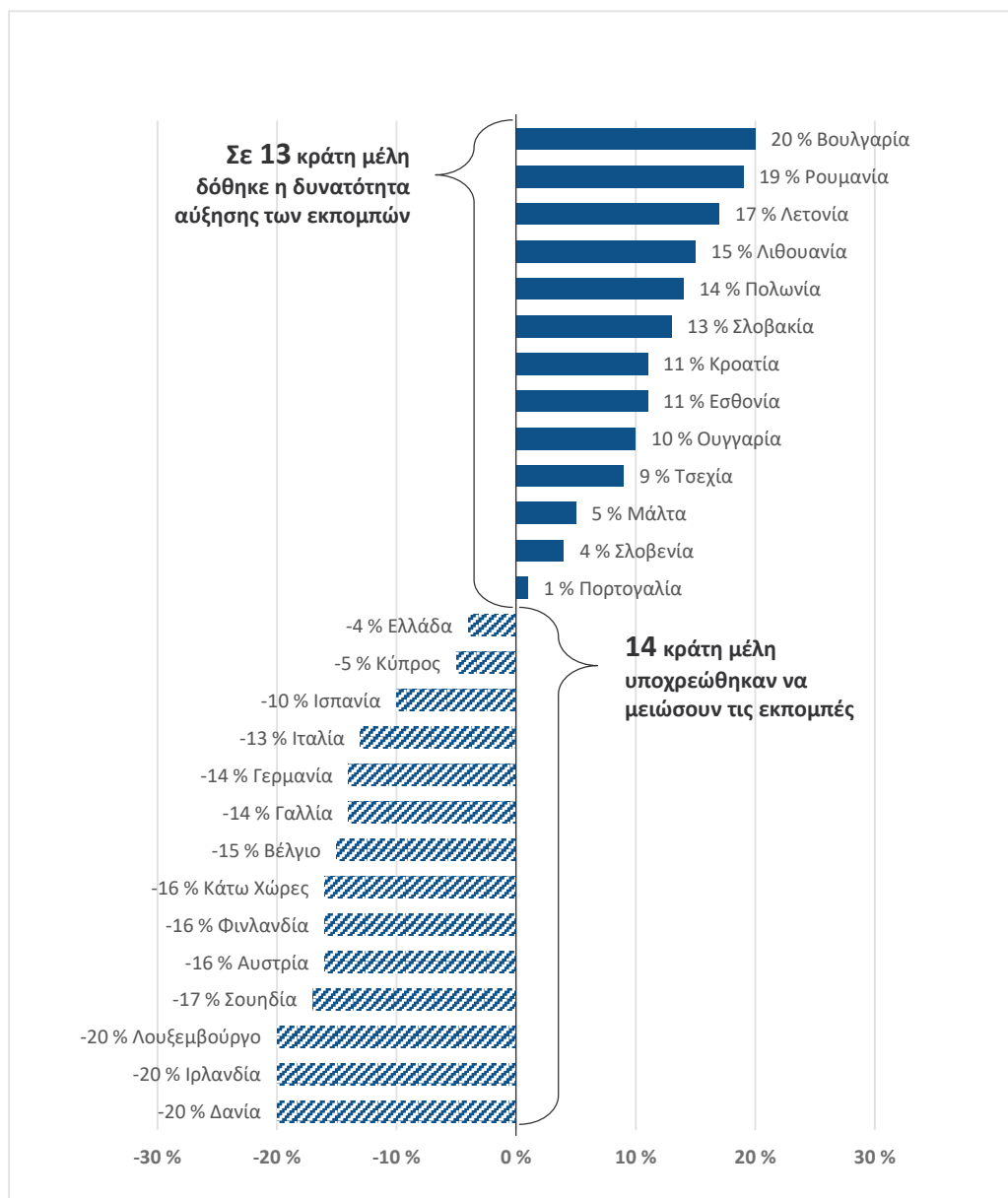
το 2020<sup>3</sup> και κατά 30 % έως το 2030<sup>4</sup> (σε σύγκριση με το 2005). Στο [γράφημα 5](#) παρουσιάζονται οι τιμές-στόχος που τέθηκαν για το 2020 για καθένα από τα 27 κράτη μέλη, στις οποίες συνεκτιμάται το κατά κεφαλήν εισόδημα. Κάθε κράτος μέλος αποφασίζει τον τρόπο με τον οποίο θα επιτύχει την εθνική τιμή-στόχο που έχει θέσει και κατά πόσον θα συμβάλει ή όχι ο οικείος γεωργικός κλάδος.

---

<sup>3</sup> Απόφαση αριθ. 406/2009/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, περί των προσπαθειών των κρατών μελών να μειώσουν τις οικείες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, ώστε να τηρηθούν οι δεσμεύσεις της Κοινότητας για μείωση των εκπομπών αυτών μέχρι το 2020.

<sup>4</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2018/842 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018, για τις δεσμευτικές ετήσιες μειώσεις των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τα κράτη μέλη από το 2021 έως το 2030, στο πλαίσιο της συμβολής στη δράση για το κλίμα για την τήρηση των δεσμεύσεων που απορρέουν από τη συμφωνία του Παρισιού και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 525/2013.

## Γράφημα 5 – Εθνικές τιμές-στόχος για το 2020 στο πλαίσιο της νομοθεσίας για τον επιμερισμό των προσπαθειών, σε σύγκριση με τις εκπομπές του 2005



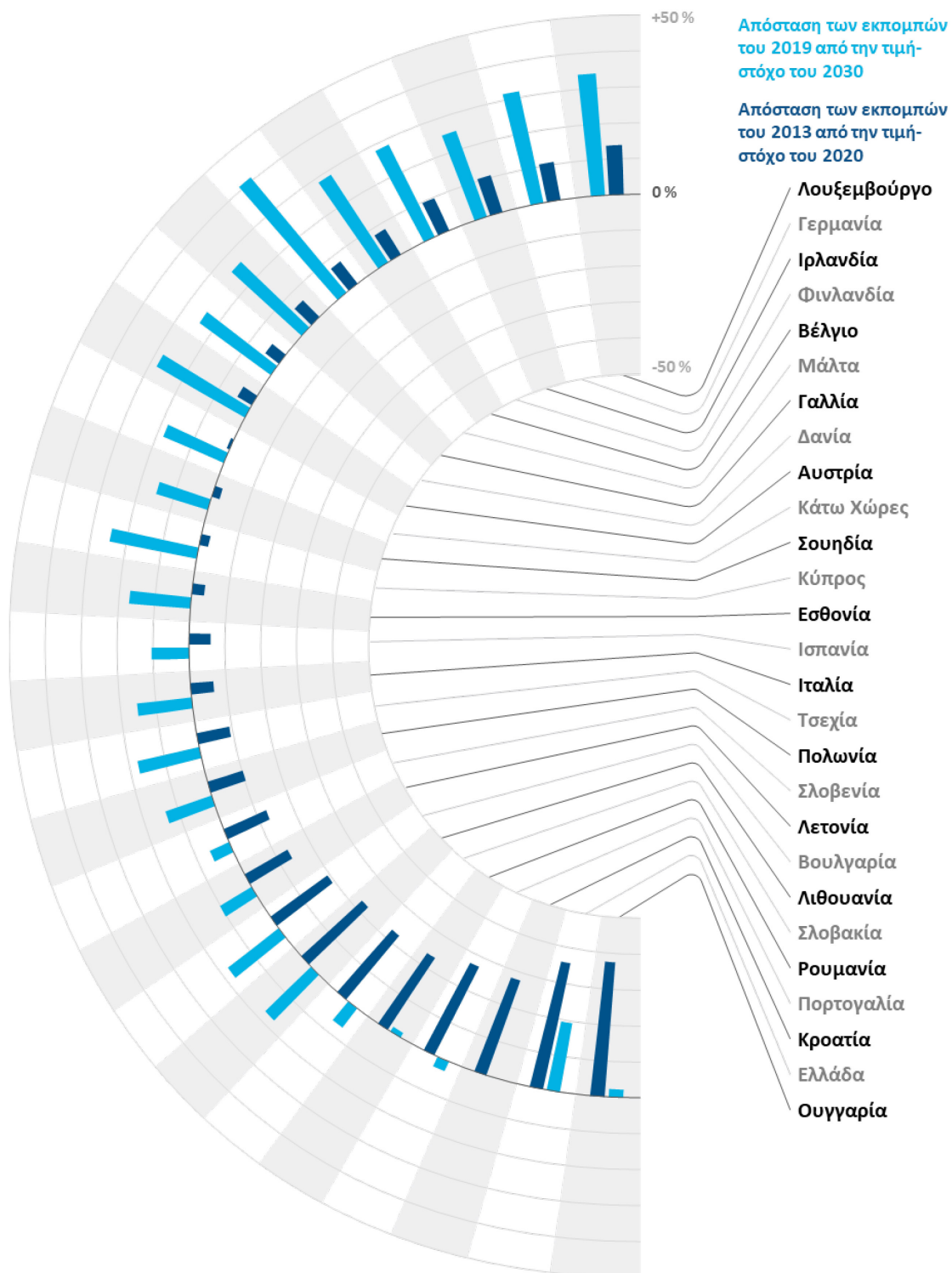
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του παραρτήματος II της απόφασης αριθ. 406/2009/ΕΚ που αναφέρεται στην υποσημείωση <sup>3</sup>.

**09** Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου το 2019 στο πλαίσιο των τομέων που εμπíπτουν στον επιμερισμό των προσπαθειών, οι εκπομπές 14 από τα 27 κράτη μέλη το 2019 υπολείπονταν των εθνικών τιμών-στόχου για το 2020<sup>5</sup>. Για κάθε κράτος μέλος, συγκρίναμε την απόσταση μέχρι την επίτευξη των στόχων για τις εκπομπές την πρώτη περίοδο (2013-2020) με την αντίστοιχη τιμή για τη δεύτερη περίοδο (2021-2030). Όσον αφορά το 2021, χρησιμοποιήσαμε την τελευταία διαθέσιμη εκτίμηση για το 2019. Από το [γράφημα 6](#) καθίσταται φανερό ότι οι τιμές-στόχος για το 2030 θα αποτελέσουν ακόμη μεγαλύτερη πρόκληση για την ΕΕ.

---

<sup>5</sup> ΕΕΣ, βάσει του πίνακα 6 της έκθεσης της Επιτροπής με τίτλο «[EU climate action progress report](#)», Νοέμβριος 2020.

## Γράφημα 6 – Απόσταση έως την επίτευξη των τιμών-στόχου του 2020 και του 2030 στο πλαίσιο της νομοθεσίας για τον επιμερισμό των προσπαθειών



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της έκθεσης προόδου της δράσης της ΕΕ για το κλίμα 2020 του Νοεμβρίου 2020 (πίνακας 6), της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2020/2126 της Επιτροπής, της 16ης Δεκεμβρίου 2020, και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 2018/842 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018.

**10** Το 2011 η Επιτροπή επέλεξε να ενσωματώσει τη διάσταση του κλίματος στον προϋπολογισμό της ΕΕ («ενσωμάτωση της διάστασης του κλίματος»). Αυτό σήμαινε ότι τα μέτρα μετριασμού και προσαρμογής («δράση για το κλίμα») ενσωματώθηκαν στις πολιτικές της ΕΕ και ότι καταγράφονταν τα κονδύλια που χρησιμοποιούνταν συγκεκριμένα για τα εν λόγω μέτρα, με στόχο να δαπανηθεί τουλάχιστον το 20 % του προϋπολογισμού της ΕΕ της περιόδου 2014-2020 για την κλιματική δράση<sup>6</sup>.

## Ο ρόλος της ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020 στη δράση για το κλίμα

**11** Επί του παρόντος, η κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ) της ΕΕ έχει τρεις γενικούς στόχους: τη βιώσιμη παραγωγή τροφίμων, τη βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων και την ισορροπημένη εδαφική ανάπτυξη. Με τη διαχείρισή της ασχολούνται τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη. Στα κράτη μέλη, οι οργανισμοί πληρωμών είναι αρμόδιοι για τη διαχείριση των αιτήσεων ενίσχυσης, τη διενέργεια ελέγχων στους αιτούντες, την πραγματοποίηση των πληρωμών και την παρακολούθηση της χρησιμοποίησης της χρηματοδότησης. Η Επιτροπή καθορίζει σε μεγάλο βαθμό το πλαίσιο που ρυθμίζει τις δαπάνες, ελέγχει και παρακολουθεί τις εργασίες των οργανισμών πληρωμών και είναι υπόλογη για τη χρήση των κονδυλίων της ΕΕ. Η στήριξη που παρέχεται στο πλαίσιο της ΚΓΠ έχει τρία σκέλη:

- τις **άμεσες ενισχύσεις** για την παροχή εισοδηματικής στήριξης στους γεωργούς·
- τα **μέτρα στήριξης της αγοράς** για την αντιμετώπιση δύσκολων συνθηκών της αγοράς, όπως η αιφνίδια πτώση των τιμών·
- τα **μέτρα αγροτικής ανάπτυξης** στο πλαίσιο εθνικών και περιφερειακών προγραμμάτων για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων αναγκών και προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι αγροτικές περιοχές.

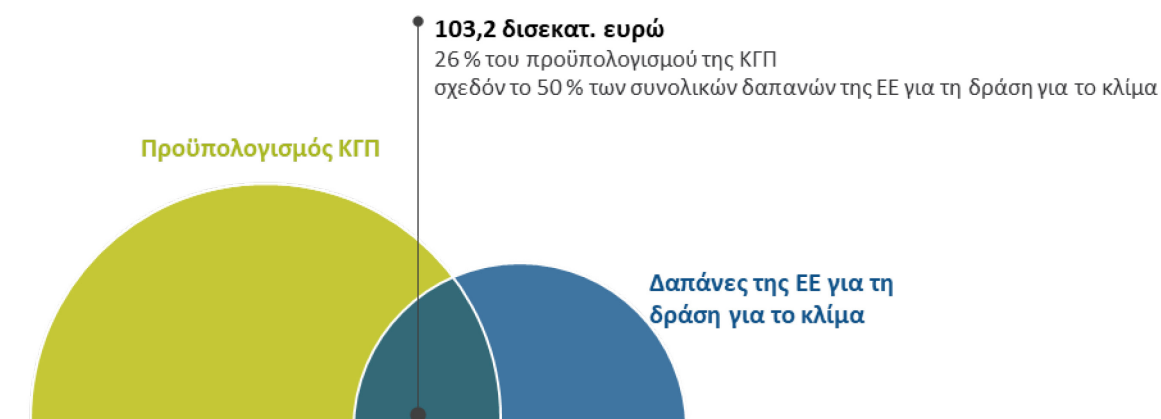
**12** Από το 2014, η δράση για το κλίμα<sup>7</sup> αποτελεί έναν από τους **εννέα ειδικούς στόχους** βάσει των οποίων η Επιτροπή αξιολογεί τις επιδόσεις της κοινής γεωργικής πολιτικής. Με την ενσωμάτωση της διάστασης του κλίματος, η Επιτροπή εκτίμησε ότι, κατά την περίοδο 2014-2020, θα διέθετε 103,2 δισεκατομμύρια ευρώ (45,5 δισεκατομμύρια ευρώ για άμεσες ενισχύσεις και 57,7 δισεκατομμύρια ευρώ για

<sup>6</sup> COM(2011) 500 τελικό: «Προϋπολογισμός για την “Ευρώπη 2020”», μέρος II, σ. 13.

<sup>7</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 110.

μέτρα αγροτικής ανάπτυξης) για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και την προσαρμογή στον τομέα της γεωργίας (**γράφημα 7**). Το ποσό αυτό αντιστοιχεί στο 26 % του προϋπολογισμού της ΚΓΠ και σχεδόν στο 50 % των συνολικών δαπανών της ΕΕ για τη δράση για το κλίμα<sup>8</sup>. Οι εκθέσεις της Επιτροπής σχετικά με τις δαπάνες για το κλίμα δεν κάνουν διάκριση μεταξύ προσαρμογής και μετριασμού.

## Γράφημα 7 – Βασικά μέτρα της ΚΓΠ που χρησιμοποιήθηκαν για τη δράση για το κλίμα, σύμφωνα με την Επιτροπή, 2014-2020



### ΜΕΤΡΑ ΣΤΟ ΠΛΑΪΣΙΟ ΤΗΣ ΚΓΠ

με τις περισσότερες προοπτικές να συμβάλλουν στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και στην προσαρμογή σε αυτήν:



**Οικολογικός  
προσανατολισμός**

Καθεστώς ενισχύσεων που τέθηκε σε ισχύ το 2015, και σύμφωνα με το οποίο οι γεωργοί οφείλουν να προστατεύουν περιβαλλοντικά ευαίσθητους βοσκότοπους και να εφαρμόζουν πρακτικές επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον



**Κανόνες για την  
πολλαπλή συμμόρφωση**

Υποχρεώσεις των γεωργών να εφαρμόζουν ορισμένες γεωργικές πρακτικές, όπως ο περιορισμός της χρήσης αζωτούχων λιπασμάτων ή η διατήρηση ελάχιστης εδαφοκάλυψης



**Προαιρετικά καθεστάτα  
αγροτικής ανάπτυξης**

**συνδεδεμένα με την έκταση καθεστάτα** (π.χ. γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα, βιολογική γεωργία ή δάσωση)  
**συμβουλευτικές υπηρεσίες** (για την προώθηση πρακτικών επωφελών για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής)  
**επενδυτικά μέτρα** (π.χ. για τη βελτίωση της διαχείρισης της κοπριάς, την καλή μεταχείριση των ζώων ή την απόδοση της αναπαραγωγής)

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της παρακολούθησης της δράσης για το κλίμα από την Επιτροπή.

**13** Πολλά από τα μέτρα τα οποία η Επιτροπή παρακολουθεί ως συνεισφέροντα στη δράση για το κλίμα αφορούν πρωτίστως την προστασία της βιοποικιλότητας, τη βελτίωση της ποιότητας των υδάτων και του αέρα, καθώς και την κάλυψη κοινωνικών και οικονομικών αναγκών.

<sup>8</sup> Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2020, σ. 117.

**14** Στην ειδική έκθεσή μας 31/2016, διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή είχε υπερεκτιμήσει τα κονδύλια της ΚΓΠ που δαπανήθηκαν για τη δράση για το κλίμα και ότι η εκτίμησή τους σε 18 %, αντί του 26 % που δήλωσε η Επιτροπή, θα ήταν περισσότερο συνετή. Η διαφορά αυτή οφειλόταν κυρίως στην υπερεκτίμηση του αντικτύπου της πολλαπλής συμμόρφωσης στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής, όπως και στο γεγονός ότι ορισμένοι από τους καθορισθέντες συντελεστές δεν τηρούσαν την αρχή της συντηρητικής προσέγγισης. Η Επιτροπή αναγνώρισε ότι με την εφαρμοζόμενη μεθοδολογία δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να έχει υπερεκτιμηθεί ή υποτιμηθεί, ως έναν βαθμό, η συνάφεια ορισμένων δαπανών με τη δράση για το κλίμα. Από την άλλη πλευρά, έκρινε ότι η προσέγγιση που εφαρμόζει για την παρακολούθηση των δράσεων αυτών στο πλαίσιο της αξιολόγησης του επιπέδου των δαπανών για το κλίμα στους τομείς της γεωργίας και της αγροτικής ανάπτυξης είναι κατάλληλη.

**15** Ο μακροπρόθεσμος στόχος της Επιτροπής για την ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020 είναι η μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία<sup>9</sup>. Η Επιτροπή δεν ποσοτικοποίησε τη μείωση των εκπομπών που πρέπει να επιτευχθεί.

## Η στρατηγική της Επιτροπής για την εντατικοποίηση των προσπαθειών μετριασμού της κλιματικής αλλαγής

**16** Την 1η Ιουνίου 2018, η Επιτροπή υπέβαλε νομοθετικές προτάσεις για την ΚΓΠ της περιόδου 2021-2027. Δήλωσε ότι η νέα ΚΓΠ θα έθετε ακόμη υψηλότερα τον πήχη, όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος και του κλίματος<sup>10</sup>. Πρότεινε ένα νέο μοντέλο με βάση τις επιδόσεις, σύμφωνα με το οποίο αυξάνεται το μερίδιο ευθύνης και ενισχύεται η υποχρέωση λογοδοσίας των κρατών μελών όσον αφορά τον σχεδιασμό των μέτρων της ΚΓΠ. Τα μέτρα αυτά θα περιγράφονται στα «στρατηγικά σχέδια για την ΚΓΠ» των κρατών μελών, τα οποία θα πρέπει να εγκρίνει η Επιτροπή.

**17** Τον Δεκέμβριο του 2019, η Επιτροπή παρουσίασε την [Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία](#), η οποία παρέχει έναν χάρτη πορείας προκειμένου η Ευρώπη να καταστεί η πρώτη κλιματικά ουδέτερη ήπειρος έως το 2050. Για την περίοδο 2021-2027, η Επιτροπή πρότεινε να δαπανηθεί το 25 % του προϋπολογισμού της ΕΕ για την κλιματική δράση, ποσοστό που το Συμβούλιο αύξησε σε 30 %<sup>11</sup>. Στο [γράφημα 8](#)

<sup>9</sup> Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2020, σ. 4.

<sup>10</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή: προϋπολογισμός της ΕΕ: Η ΚΓΠ μετά το 2020, σ. 3.

<sup>11</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο: Συμπεράσματα της συνόδου του Συμβουλίου στις 17-21 Ιουλίου 2020.

παρουσιάζονται οι στρατηγικές και οι νομοθετικές προτάσεις που εξέδωσε η Επιτροπή το 2020 σχετικά με δράσεις για την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050.

**18** Τον Δεκέμβριο του 2020, η Επιτροπή εξέδωσε συστάσεις προς τα κράτη μέλη για την κατάρτιση των προτεινόμενων στρατηγικών σχεδίων της ΚΓΠ<sup>12</sup>. Παραδείγματος χάριν, συνιστούσε τη χρήση οικολογικών προγραμμάτων για την επανύγρανση τυρφώνων που έχουν αποστραγγιστεί, για την προώθηση της γεωργίας ακριβείας και της γεωργίας διατήρησης (χωρίς ή με μειωμένη άροση). Στην [ειδική έκθεσή μας 18/2019](#) σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ συνιστούσαμε στην Επιτροπή να διασφαλίσει ότι τα στρατηγικά σχέδια για τη γεωργία και τη χρήση της γης συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων μείωσης για το 2050 και να επαληθεύσει ότι τα κράτη μέλη ορίζουν κατάλληλες πολιτικές και μέτρα σε αυτούς τους τομείς.

## Γράφημα 8 – Στρατηγικές, προτάσεις και συμφωνίες της ΕΕ σχετικά με την κλιματική αλλαγή και τη γεωργία που δημοσιεύθηκαν το 2020



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει ανακοινώσεων της Επιτροπής.

<sup>12</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Συστάσεις προς τα κράτη μέλη, 2020.



## Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

**19** Αποφασίσαμε να διενεργήσουμε τον εν προκειμένω έλεγχο, καθώς, κατά την περίοδο 2014-2020, η Επιτροπή διέθεσε σχεδόν το 26 % του προϋπολογισμού της ΚΓΠ (103 δισεκατομμύρια ευρώ) στη δράση για το κλίμα. Επιπλέον, το κλίμα ήταν ένα από τα σημαντικότερα θέματα στο πλαίσιο του πολιτικού διαλόγου σχετικά με τη μελλοντική ΚΓΠ, ενώ ο στόχος βιώσιμης ανάπτυξης 13 των Ηνωμένων Εθνών απαιτεί την ανάληψη δράσης για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής. Αναμένουμε ότι οι διαπιστώσεις μας θα αποδειχθούν χρήσιμες στο πλαίσιο του στόχου της ΕΕ να καταστεί κλιματικά ουδέτερη έως το 2050.

**20** Εξετάσαμε κατά πόσο μέσω της ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020 στηρίχθηκαν πρακτικές μετριασμού της κλιματικής αλλαγής που είχαν προοπτικές να μειώσουν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου. Σε σχέση με την ίδια περίοδο, εξετάσαμε επίσης κατά πόσον η ΚΓΠ κινητροδότησε την υιοθέτηση αποτελεσματικών πρακτικών μετριασμού σε μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι την περίοδο 2007-2013. Εστίασαμε τις εργασίες μας στις κύριες πηγές εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία: την κτηνοτροφία και την αποθήκευση κοπριάς, τη διασπορά χημικών λιπασμάτων και κοπριάς, την καλλιέργεια οργανικών εδαφών και τη μετατροπή χορτολιβαδικών και καλλιεργήσιμων εκτάσεων.

**21** Στην εμβέλεια του ελέγχου μας δεν περιλάβαμε τα έργα μετριασμού της κλιματικής αλλαγής που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο των προγραμμάτων «Ορίζων 2020» και LIFE. Δεν συμπεριλάβαμε επίσης τις εκπομπές από καύσιμα που καταναλώνονται στον γεωργικό τομέα.

**22** Συλλέξαμε αποδεικτικά στοιχεία στο πλαίσιο:

- εξέτασης δεδομένων σχετικά με: τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου στην ΕΕ των 27· την κτηνοτροφία, τις καλλιέργειες και τη χρήση λιπασμάτων· τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης και τα στοιχεία της Επιτροπής για τις άμεσες ενισχύσεις·
- συνεντεύξεων με εκπροσώπους γεωργών, ΜΚΟ για το περιβάλλον και το κλίμα, και εθνικών αρχών στην Ιρλανδία, τη Γαλλία και τη Φινλανδία, που επιλέχθηκαν με βάση το ποσοστό των γεωργικών εκπομπών τους, τις γεωργικές δραστηριότητες και τις προσεγγίσεις που υιοθετούν για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και την αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα·

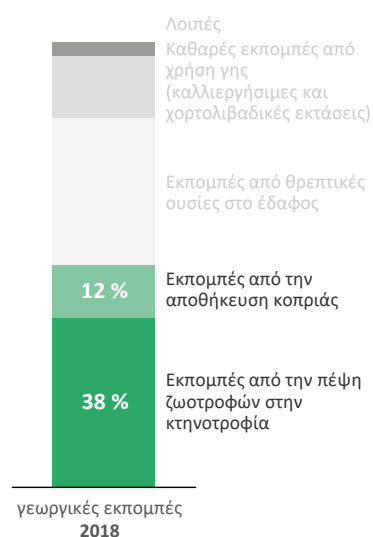
- επισκόπησης επιστημονικών μελετών με αντικείμενο την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των πρακτικών και των τεχνολογιών μετριασμού·
- εξέτασης βάσει εγγράφων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου γεωργικής προέλευσης των 27 κρατών μελών και των μέτρων της ΚΓΠ που ελήφθησαν για τη μείωσή τους ή για τη δέσμευση άνθρακα κατά την περίοδο 2014-2020·
- συζητήσεων με εμπειρογνώμονες στους τομείς της γεωργίας και της κλιματικής αλλαγής, με σκοπό να εμπλουτίσουμε τις γνώσεις μας και να λάβουμε υπόψη τις παρατηρήσεις τους επί των διαπιστώσεών μας.

## Παρατηρήσεις

**23** Οι παρατηρήσεις μας χωρίζονται σε τέσσερις ενότητες. Στις τρεις πρώτες ενότητες αξιολογείται ο αντίκτυπος της ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020 στις βασικές πηγές εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία: την κτηνοτροφία, τη διασπορά χημικών λιπασμάτων και κοπριάς, και τη χρήση γης. Η τελευταία ενότητα πραγματεύεται τον σχεδιασμό της ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020 και τις προοπτικές της να συμβάλει στη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία.

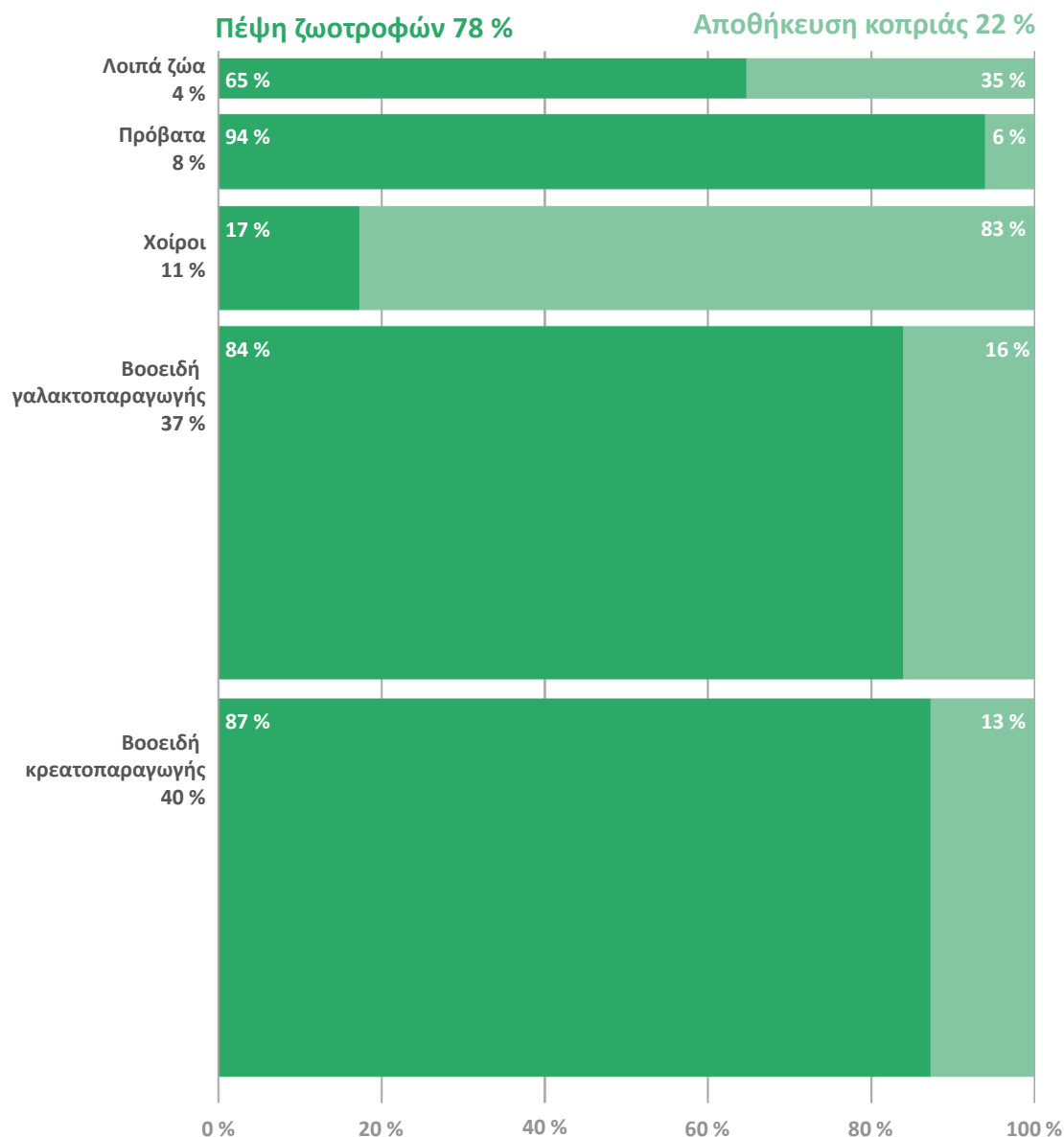
### Η ΚΓΠ δεν έχει μειώσει τις εκπομπές από την κτηνοτροφία

**24** Εξετάσαμε κατά πόσον, κατά την περίοδο 2014-2020 της ΚΓΠ, μειώθηκαν συνολικά οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από την πέψη ζωοτροφών και την αποθήκευση κοπριάς. Αξιολογήσαμε την έκταση της στήριξης στο πλαίσιο της ΚΓΠ για αποτελεσματικές πρακτικές μετριασμού με σκοπό τη μείωση αυτών των εκπομπών. Εξετάσαμε επίσης κατά πόσον ορισμένα καθεστώτα ενισχύσεων της ΚΓΠ οδήγησαν σε αύξηση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου.



**25** Μεταξύ 2010 και 2018, οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από την κτηνοτροφία στην ΕΕ των 27 δεν μειώθηκαν. Η πέψη ζωοτροφών ευθύνεται για το 78 % των εκπομπών από την κτηνοτροφία, ενώ η αποθήκευση κοπριάς ευθύνεται για το υπόλοιπο 22 %. Οι εκπομπές από βοοειδή κρεατοπαραγωγής και γαλακτοπαραγωγής αντιπροσωπεύουν το 77 % των εκπομπών από την κτηνοτροφία ([γράφημα 9](#)).

## Γράφημα 9 – Πηγές εκπομπών από την κτηνοτροφία το 2018



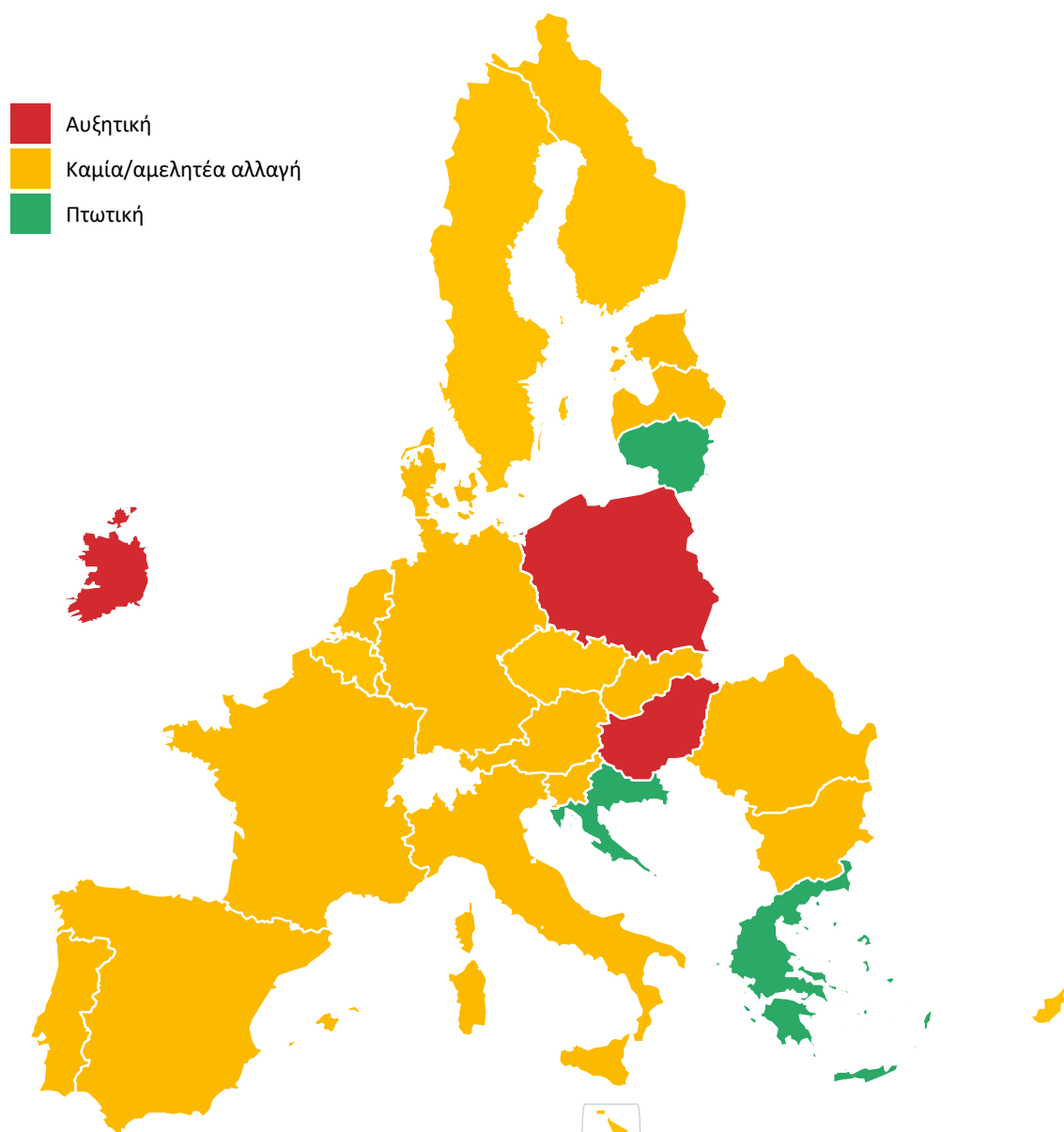
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των απογραφών των αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ των 27.

### Στα μέτρα της ΚΓΠ δεν περιλαμβάνεται η μείωση του ζωικού κεφαλαίου

**26** Για τα περισσότερα κράτη μέλη, οι εκπομπές από την κτηνοτροφία παραμένουν αμετάβλητες. Μόνο η Ελλάδα, η Κροατία και η Λιθουανία παρουσίασαν σημαντικές μειώσεις των εκπομπών μεταξύ 2010 και 2018 (*γράφημα 10*). Οι μειώσεις αυτές συνδέονταν κυρίως με μεγάλη ελάττωση (περίπου κατά 30 %) του αριθμού των αγελάδων γαλακτοπαραγωγής και δεν θεωρήθηκαν αποτέλεσμα στοχευμένων μέτρων μετριασμού στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Στις τρεις αυτές χώρες, η έλλειψη ανταγωνιστικότητας συνέβαλε καθοριστικά στην ελάττωση αυτή. Από την άλλη

πλευρά, στην Ιρλανδία, την Ουγγαρία και την Πολωνία σημειώθηκε σημαντική αύξηση των εκπομπών.

### Γράφημα 10 – Τάσεις των εκπομπών από την κτηνοτροφία την περίοδο 2010-2018



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των απογραφών των αερίων θερμοκηπίου των κρατών μελών.

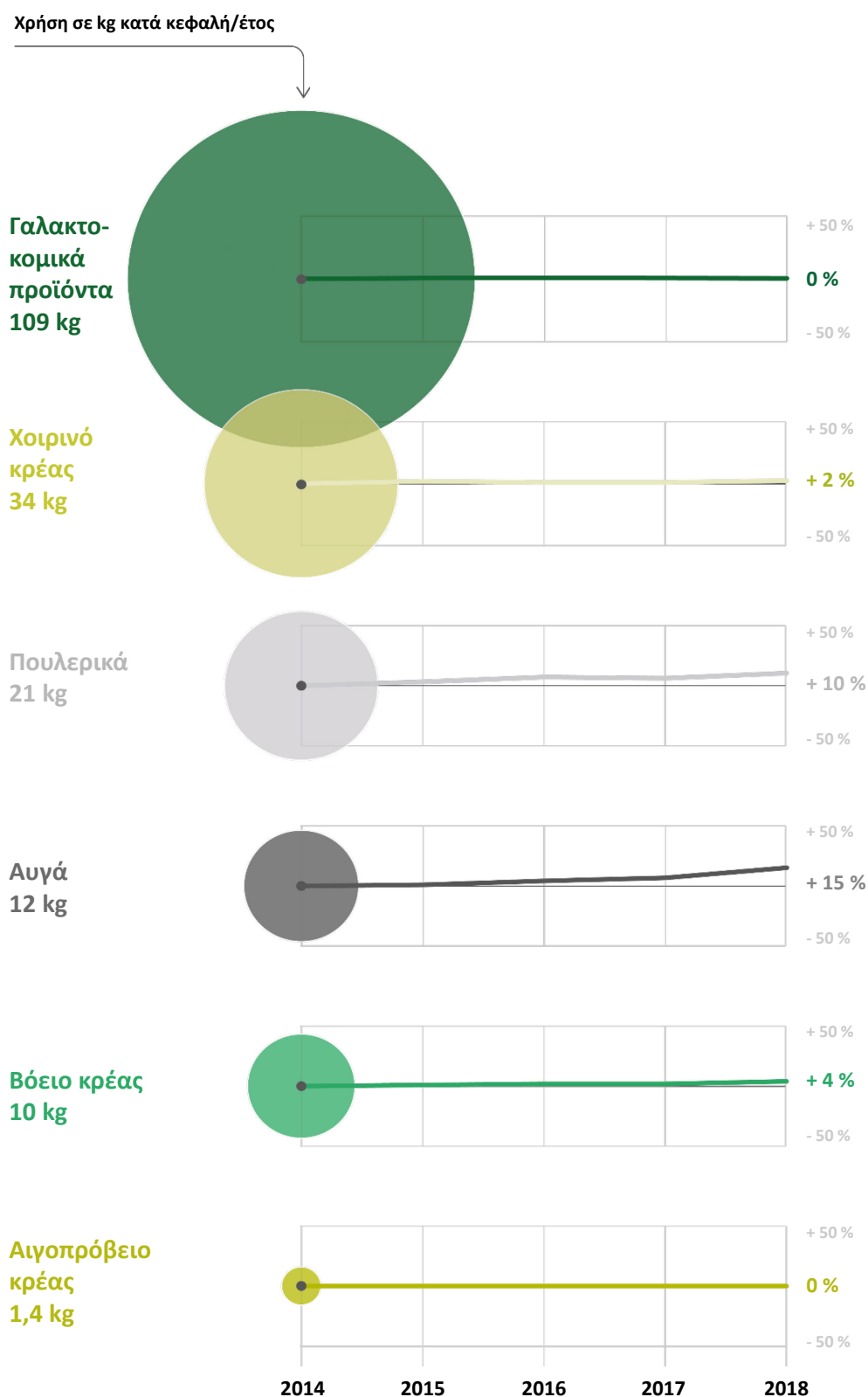
**27** Με τη μείωση της κτηνοτροφικής παραγωγής θα μειώνονταν οι εκπομπές από την πέψη ζωοτροφών και την αποθήκευση κοπριάς, αλλά και από τα λιπάσματα που χρησιμοποιούνται στην παραγωγή ζωοτροφών. Με τη μείωση της συνολικής κτηνοτροφικής παραγωγής στην ΕΕ θα μειώνονταν οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου στην επικράτειά της. Ο καθαρός αντίκτυπος μιας τέτοιας μείωσης θα εξαρτάτο βέβαια από τις μεταβολές στην κατανάλωση ζωικών προϊόντων. Εάν η μείωση οδηγούσε σε

αύξηση των εισαγωγών, πιθανολογείται πως θα υπήρχε «διαρροή άνθρακα»<sup>13</sup> σε κάποιον βαθμό. Ωστόσο, η ΚΓΠ δεν επιδιώκει να θέσει όρια στον πληθυσμό του ζωικού κεφαλαίου, ούτε προσφέρει κίνητρα για τη μείωσή του. Τα μέτρα για τη στήριξη της αγοράς στο πλαίσιο της ΚΓΠ περιλαμβάνουν την προώθηση της κατανάλωσης ζωικών προϊόντων, η οποία παραμένει αμείωτη από το 2014 (*γράφημα 11*).

---

<sup>13</sup> Poore, J. and Nemecek, T.: *Reducing food's environmental impacts through producers and consumers*, 2018· Springmann, M. et al.: *Analysis and valuation of the health and climate change co-benefits of dietary change*, 2016· Westhoek, H. et al.: *Food choices, health and environment: Effects of cutting Europe's meat and dairy intake*, 2014.

## Γράφημα 11 – Η ετήσια κατά κεφαλήν κατανάλωση ζωικών προϊόντων στην ΕΕ δεν μειώνεται



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων από τη συγκεντρωτική παρουσίαση στοιχείων «Prospects for Agricultural Markets in the EU 2020-2030» της Επιτροπής, 2020.

**28** Οι ανωτέρω τάσεις βασίζονται στις προμήθειες των καταναλωτών, και συνεπώς περιλαμβάνουν και τη σπατάλη τροφίμων. Όπως παρουσιάστηκε στην [ειδική έκθεσή μας 34/2016](#), αναγνωρίζεται γενικά ότι, σε παγκόσμιο επίπεδο σπαταλάται ή χάνεται το ένα τρίτο περίπου των τροφίμων που παράγονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο. Η έκθεσή μας κατέληγε στο συμπέρασμα ότι η ΚΓΠ μπορεί να διαδραματίσει ρόλο στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων και κατέληγε και συνιστούσε να συμπεριληφθεί το θέμα αυτό στην επανεξέταση της ΚΓΠ.

**29** Στη στρατηγική «Από το αγρόκτημα στο πιάτο», η Επιτροπή ανακοίνωσε ότι θα επανεξέταζε το ενωσιακό πρόγραμμα προώθησης των γεωργικών προϊόντων προκειμένου να στηρίξει τη βιώσιμη παραγωγή και κατανάλωση. Στις 22 Δεκεμβρίου 2020, δημοσίευσε [έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της](#)<sup>14</sup>, στο οποίο αξιολογούσε την πολιτική προώθησης. Η επανεξέταση της πολιτικής βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη, και πρόθεση της Επιτροπής είναι να υποβάλει προτάσεις τροποποίησης της νομοθεσίας το 2022. Στη στρατηγική «Από το αγρόκτημα στο πιάτο» διερευνήθηκε με ποιον τρόπο η ΕΕ θα μπορούσε μελλοντικά να χρησιμοποιήσει το πρόγραμμα προώθησής της για να στηρίξει τις πλέον βιώσιμες και αποδοτικές από άποψη εκπομπών άνθρακα μεθόδους ζωικής παραγωγής, καθώς και για να προωθήσει τη στροφή σε μια περισσότερο φυτική διατροφή.

**30** Στο πλαίσιο της από μέρους μας επισκόπησης διαφόρων μελετών, δεν εντοπίσαμε αποτελεσματικές και εγκεκριμένες πρακτικές δυνάμενες να μειώσουν σημαντικά τις εκπομπές από την πέψη ζωοτροφών, χωρίς να μειωθεί η παραγωγή (ορισμένες πρόσθετες ύλες ζωοτροφών μπορεί να είναι αποτελεσματικές, αλλά δεν έχουν λάβει κανονιστική έγκριση). Πολλές πρακτικές που σχετίζονται με την εκτροφή, τη σίτιση, την υγεία και τη γονιμότητα των ζώων δεν προσφέρουν παρά αμελητέες δυνατότητες μετριασμού, με αργό ρυθμό. Ορισμένες από τις πρακτικές αυτές ενθαρρύνουν τη διεύρυνση της παραγωγής και, ως εκ τούτου, μπορούν να αυξήσουν τις καθαρές εκπομπές ([πλαίσιο 1](#)).

---

<sup>14</sup> Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, με τίτλο «Evaluation of the impact of the EU agricultural promotion policy in internal and third countries markets» SWD(2020) 401 final.



## Πλαίσιο 1

### Το φαινόμενο υποτροπής και οι εκπομπές από την κτηνοτροφία

Οι καινοτομίες στις πρακτικές διαχείρισης και στην τεχνολογία μπορούν να αυξήσουν την αποδοτικότητα της γεωργικής παραγωγής από την άποψη των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Παραδείγματος χάριν, η πρόοδος στην εκτροφή βοοειδών γαλακτοπαραγωγής οδήγησε σε χαμηλότερες εκπομπές ανά λίτρο παραγόμενου γάλακτος, χάρη στην υψηλότερη απόδοση γάλακτος ανά ζώο. Ωστόσο, η εν λόγω βελτίωση της αποδοτικότητας δεν μεταφράζεται απευθείας σε μείωση των συνολικών εκπομπών. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι με τις τεχνολογικές εξελίξεις στον κτηνοτροφικό τομέα μειώθηκε επίσης το κόστος παραγωγής ανά λίτρο γάλακτος, με αποτέλεσμα να διευρυνθεί η παραγωγή. Το φαινόμενο αυτό, γνωστό ως «φαινόμενο υποτροπής», περιορίζει τις μειώσεις των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που θα προέκυπταν από την τεχνολογία, χωρίς τη διεύρυνση της παραγωγής. Οι πρόσθετες εκπομπές που προκαλούνται από τη διεύρυνση της παραγωγής μπορεί να είναι ακόμη μεγαλύτερες από τις μειώσεις που επιτυγχάνονται χάρη στην αύξηση της αποδοτικότητας, πράγμα που σημαίνει ότι η καινοτομία προκαλεί αύξηση των συνολικών εκπομπών<sup>15</sup>.

**31** Εντοπίσαμε τέσσερις αποτελεσματικές πρακτικές για τη μείωση των εκπομπών από την αποθήκευση κοπριάς (οξίνιση και ψύξη της κοπριάς, αδιαπέραστα καλύμματα στους χώρους αποθήκευσης κοπριάς και βιοαέριο με κοπριά ως πρώτη ύλη). Αρκετά κράτη μέλη παρείχαν στήριξη στο πλαίσιο της ΚΓΠ για τις πρακτικές αυτές σε μικρό αριθμό γεωργικών εκμεταλλεύσεων (**πίνακας 1**).

### Πίνακας 1 – Κράτη μέλη που προσέφεραν στήριξη στο πλαίσιο της ΚΓΠ στους γεωργούς για την εφαρμογή πρακτικών μετριασμού με σκοπό τη μείωση των εκπομπών από την αποθήκευση κοπριάς την περίοδο 2014-2019

Πρακτική	Κράτη μέλη	Γεωργικές εκμεταλλεύσεις - δικαιούχοι της στήριξης
Οξίνιση υγρής κοπριάς	Δανία	29
	Ιταλία	1
	Πολωνία	2
	Γερμανία, Γαλλία, Λετονία, Λιθουανία	Ασαφή δεδομένα
Ψύξη κοπριάς	Δανία	30

<sup>15</sup> Matthews, A.: Alan Matthews: «How to move from our current land use structure to one that is compatible with our climate targets», Farming Independent, 2018.

Πρακτική	Κράτη μέλη	Γεωργικές εκμεταλλεύσεις - δικαιούχοι της στήριξης
	Εσθονία	1
	Πολωνία	2
	Φινλανδία	1
	Γαλλία, Ιταλία, Αυστρία	Ασαφή δεδομένα
Αδιαπέραστα καλύμματα	Βέλγιο	13
	Δανία	503
	Γερμανία	829
	Εσθονία	30
	Ισπανία	344
	Ιταλία	308
	Λουξεμβούργο	0
	Ουγγαρία	374
	Μάλτα	16
	Πολωνία	275
	Σλοβενία	45
	Σλοβακία	7
	Φινλανδία	30
	Σουηδία	5
	Γαλλία, Αυστρία, Λετονία, Λιθουανία, Ρουμανία	Ασαφή δεδομένα
Παραγωγή βιοαερίου από κοπριά	Βέλγιο	60
	Ελλάδα	6
	Ισπανία	0
	Γαλλία	51
	Κροατία	0
	Ιταλία	20
	Ουγγαρία	129
	Φινλανδία	22
	Σουηδία	20
	Λιθουανία, Πολωνία, Ρουμανία	Ασαφή δεδομένα

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρείχαν τα κράτη μέλη.

## Αρκετά είναι τα μέτρα της ΚΓΠ που διατηρούν ή αυξάνουν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου που προκαλούνται από την κτηνοτροφία

**32** Κατά μέσο όρο, οι ειδικευμένοι κτηνοτρόφοι βοοειδών εξαρτώνται από τις άμεσες ενισχύσεις για τουλάχιστον το 50 %<sup>16</sup> του εισοδήματός τους. Πρόκειται για ποσοστό εξάρτησης υψηλότερο από ό,τι για τους παραγωγούς αροτραίων καλλιεργειών.

**33** Όλα τα κράτη μέλη, πλην της Γερμανίας, παρέχουν μέρος των άμεσων ενισχύσεών τους (ως επί το πλείστον μεταξύ 7 % και 15 %)<sup>17</sup> υπό μορφή προαιρετικής συνδεδεμένης στήριξης, εκ των οποίων το 74 % στηρίζει την κτηνοτροφία (*γράφημα 12*). Με την προαιρετική συνδεδεμένη στήριξη ενθαρρύνεται η διατήρηση του πληθυσμού του ζωικού κεφαλαίου, καθόσον οι κτηνοτρόφοι θα εισέπρατταν λιγότερα χρήματα εάν μείωναν τον αριθμό του ζωικού κεφαλαίου. Σε επίπεδο ΕΕ, η προαιρετική συνδεδεμένη στήριξη αντιπροσωπεύει το 10 % των άμεσων ενισχύσεων (4,2 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως)<sup>18</sup>.

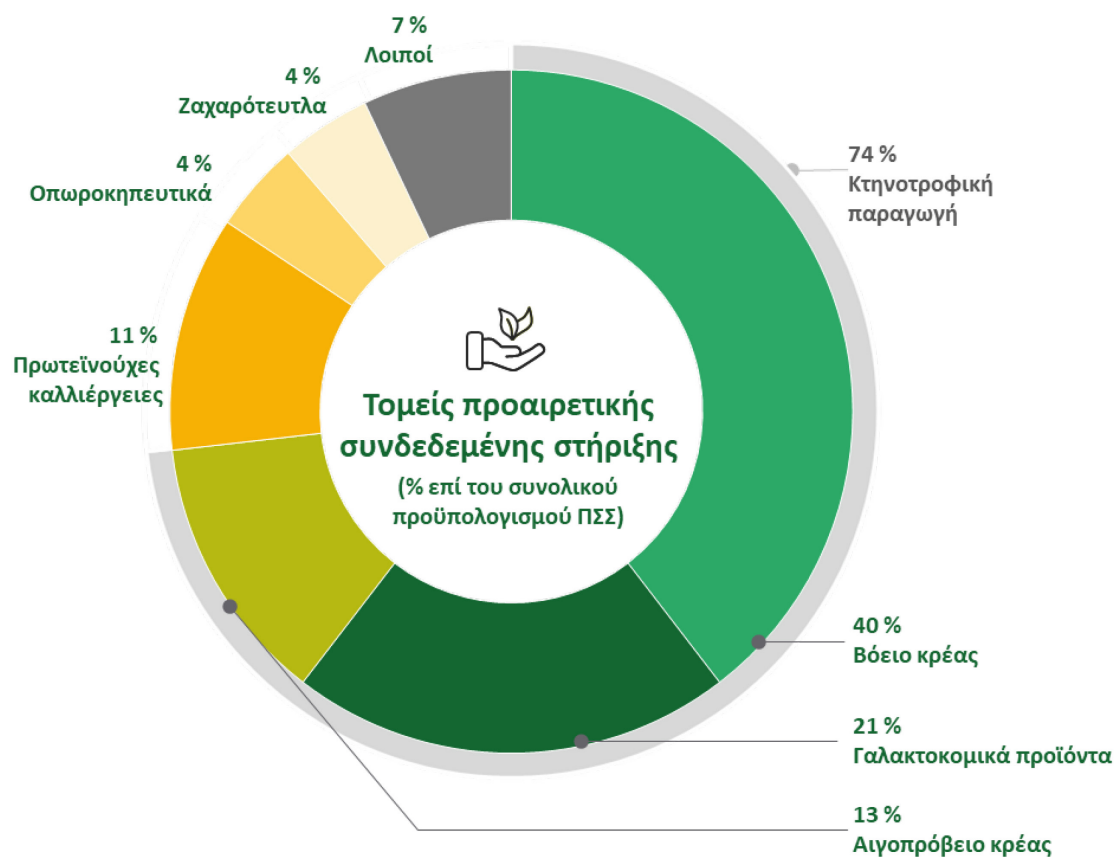
---

<sup>16</sup> Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΓΔ AGRI): *Direct payments*, 2018, σ. 11.

<sup>17</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή: *CAP Explained. Direct payments for farmers 2015-2020*, σ. 6.

<sup>18</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή: *Voluntary Coupled Support*, 2020, σ. 2.

## Γράφημα 12 – Μερίδιο της προαιρετικής συνδεδεμένης στήριξης ανά τομέα



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του εγγράφου της Επιτροπής. *Voluntary Coupled Support*, 2020, σ. 3.

**34** Σύμφωνα με μελέτη του 2020<sup>19</sup>, εκτιμάται ότι οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ από τη γεωργία (μη περιλαμβανομένων των εκπομπών από τη χρήση γης) θα μειώνονταν κατά 0,5 % εάν ο προϋπολογισμός της προαιρετικής συνδεδεμένης στήριξης για βοοειδή και αιγοπρόβατα ανακατανεμόταν σε βασικές ενισχύσεις για γεωργικές εκτάσεις. Σε μελέτη του 2017<sup>20</sup> διαπιστώθηκε ότι, χωρίς άμεσες ενισχύσεις, οι εκπομπές της γεωργίας θα ήταν χαμηλότερες κατά 2,5 %, με το 84 % της μείωσης να προέρχεται από τη μείωση της παραγωγής βοείου κρέατος και γαλακτοκομικών προϊόντων και τη συνακόλουθη μείωση της χρήσης λιπασμάτων στους βοσκότοπους. Μελέτη της Επιτροπής του 2017<sup>21</sup> εκτιμούσε ότι οι εκπομπές αυτές θα μπορούσαν να μειωθούν κατά 4,2 % εάν έπαυαν να εφαρμόζονται άμεσες ενισχύσεις και κατά 5,8 % σε περίπτωση κατάργησης και της στήριξης στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης.

<sup>19</sup> Jansson, T. et al.: *Coupled Agricultural Subsidies in the EU Undermine Climate Efforts*, 2020, σ. 14.

<sup>20</sup> Brady, M. et al.: *Impacts of Direct Payments*, 2017, σ. 70, 88-89.

<sup>21</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή: *Scenar 2030*, 2017, σ. 115, 144.

Σύμφωνα με εκτιμήσεις της ίδιας μελέτης, περίπου το 7 % των γεωργικών εκτάσεων θα καθίστατο διαθέσιμο για την εφαρμογή μέτρων μετριασμού βασισμένων στη χρήση γης, όπως η δάσωση. Οι μειώσεις αυτές δεν λαμβάνουν υπόψη την ενδεχόμενη εμφάνιση του φαινομένου διαρροής άνθρακα (βλέπε σημείο 27), το οποίο και στις τρεις αυτές μελέτες εκτιμάται μεταξύ 48 % και σχεδόν 100 % (εφόσον δεν υπάρχουν εμπορικοί φραγμοί).

**35** Σύμφωνα με μελέτη του 2020<sup>22</sup>, οι εκπομπές στην ΕΕ θα μειώνονταν κατά 21 % εάν περίπου το ήμισυ των άμεσων ενισχύσεων καταβαλλόταν στους γεωργούς ως αντιστάθμισμα για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Τα δύο τρίτα της μείωσης θα προέρχονταν από μεταβολές στην παραγωγή, με τη μεγαλύτερη μείωση να επέρχεται στην παραγωγή βοείου και αιγοπρόβειου κρέατος και ζωοτροφών. Το ένα τρίτο της μείωσης θα προερχόταν από την υιοθέτηση πρακτικών μετριασμού, μεταξύ των οποίων οι τεχνολογίες στον γαλακτοκομικό τομέα, η παραγωγή βιοαερίου στον τομέα της χοιροτροφίας και η αποκατάσταση τυρφώνων. Τα οφέλη αυτά θα αντισταθμίζονταν με αύξηση των εκπομπών, σε άλλες περιοχές του πλανήτη, που θα αντιστοιχούσε στο 4 % περίπου των σημερινών επιπέδων των γεωργικών εκπομπών της ΕΕ. Συνεπώς, η καθαρή μείωση θα ήταν 17 %.

**36** Πρόσθετες εκπομπές προέρχονται από την αποψίλωση δασών που εξυπηρετεί την παραγωγή ζωοτροφών, ιδίως σόγιας<sup>23</sup>. Εάν ληφθούν υπόψη οι εισαγωγές, το ποσοστό των εκπομπών που αποδίδονται στην παραγωγή ζωικών προϊόντων που καταναλώνονται στην ΕΕ αυξάνεται ακόμη περισσότερο (σε σύγκριση πάντα με τις εκπομπές που προκαλούνται ευθέως από τη γεωργία εντός της ΕΕ). Περιλαμβανομένων των εισαγωγών, τα ζωικά προϊόντα αντιπροσωπεύουν κατ' εκτίμηση το 82 % του αποτυπώματος άνθρακα (*γράφημα 13*), αλλά μόνο το 25 % της μέσης θερμιδικής πρόσληψης ενός πολίτη της ΕΕ<sup>24</sup>.

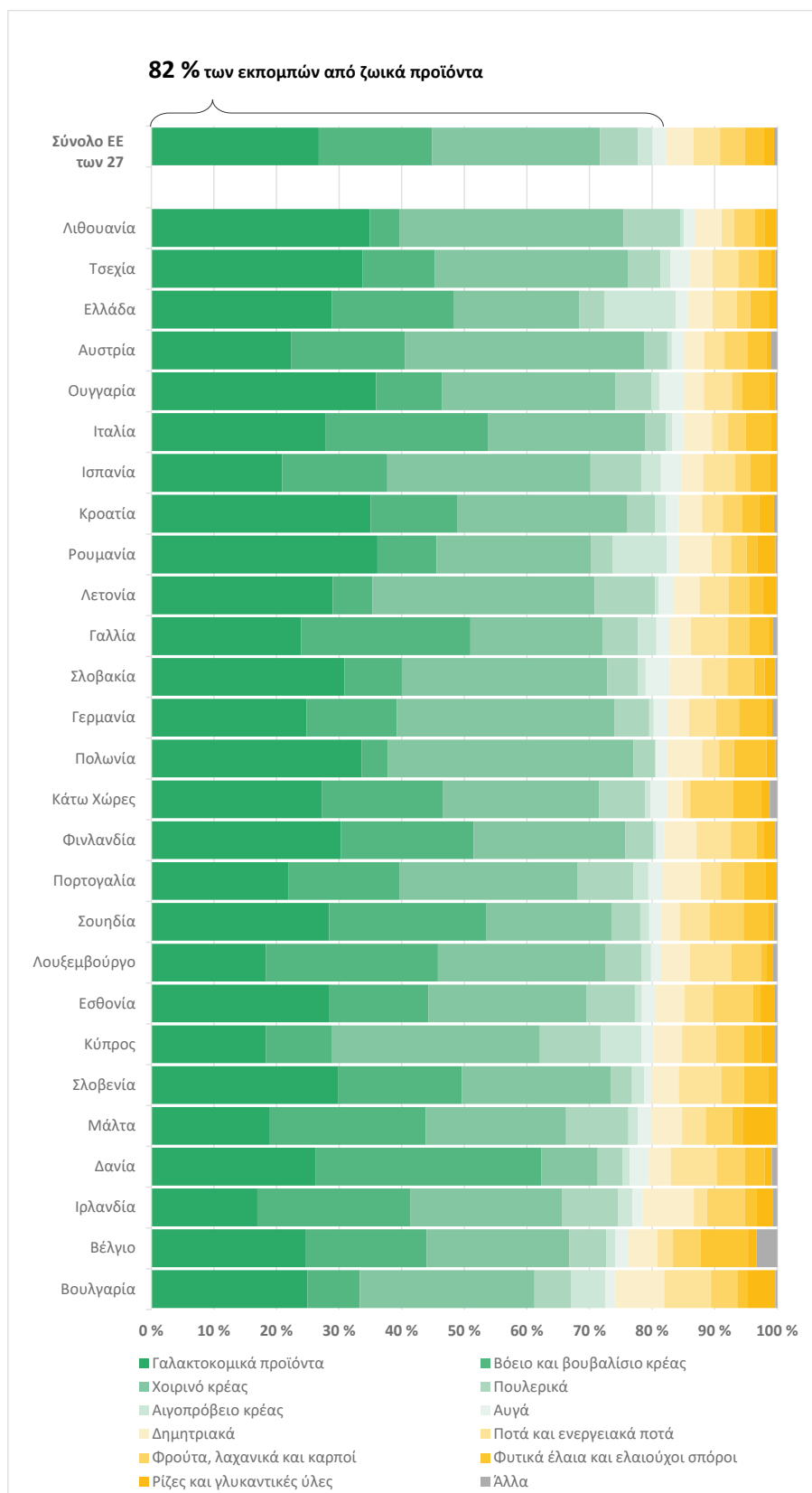
---

<sup>22</sup> Himics, M. et al.: *Setting Climate Action as the Priority for the Common Agricultural Policy: A Simulation Experiment*, 2020, 58-60.

<sup>23</sup> Sandström, V. et al.: *The role of trade in the greenhouse gas footprints of EU diets*, 2018, σ. 51.

<sup>24</sup> FAOSTAT: *Food Balance Sheets*, 2020.

### Γράφημα 13 – Αποτύπωμα άνθρακα των τροφίμων που περιλαμβάνονται στη διατροφή των πολιτών της ΕΕ

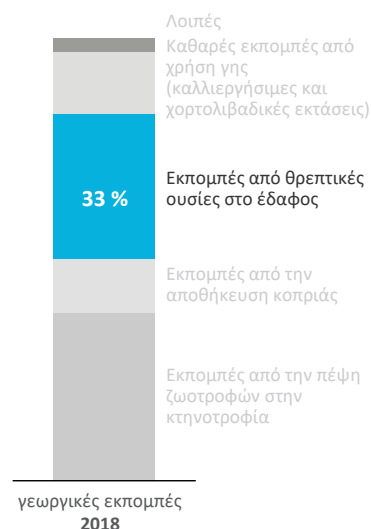


Πηγή: Sandström, V. et al.: *The role of trade in the greenhouse gas footprints of EU diets*, 2018, σ. 55 (με στοιχεία που μας παρέιχε η V. Sandström).

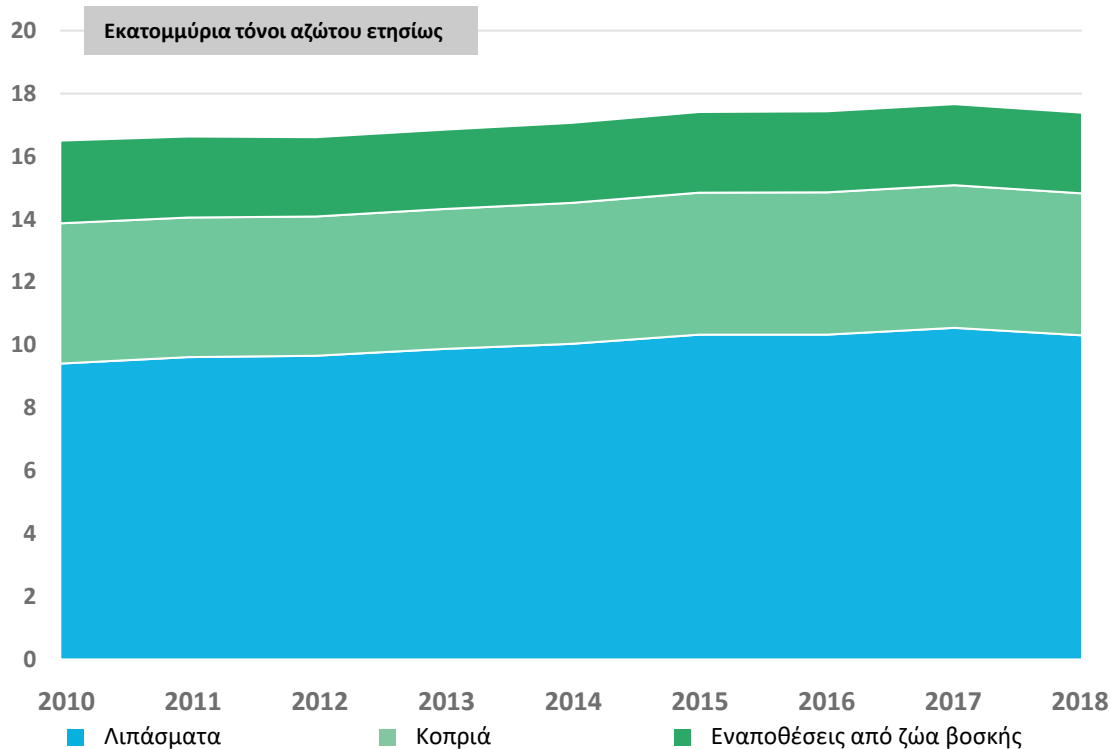
## Αυξάνονται οι εκπομπές από λιπάσματα και κοπριά στο έδαφος

**37** Αξιολογήσαμε κατά πόσον τα μέτρα στο πλαίσιο της ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020 μείωσαν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη χρήση χημικών λιπασμάτων και κοπριάς.

**38** Η διασπορά χημικών λιπασμάτων και κοπριάς, μαζί με τις εναποθέσεις από ζώα βοσκής, ευθύνεται για το μεγαλύτερο μέρος των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από θρεπτικές ουσίες στο έδαφος. Μεταξύ 2010 και 2018, οι εκπομπές από θρεπτικές ουσίες στο έδαφος αυξήθηκαν κατά 5%. Η αύξηση αυτή οφείλεται κυρίως στην αύξηση της χρήσης λιπασμάτων, ενώ μεγαλύτερη σταθερότητα παρουσιάζει η άλλη κύρια πηγή εκπομπών, η κοπριά (γράφημα 14).



## Γράφημα 14 – Διασπορά χημικών λιπασμάτων και κοπριάς



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των απογραφών των αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ των 27.

**39** Μεταξύ 2010 και 2018, οι εκπομπές από χημικά λιπάσματα και κοπριά αυξήθηκαν σε οκτώ κράτη μέλη (γράφημα 15). Η μεγαλύτερη αύξηση (άνω του 30%)

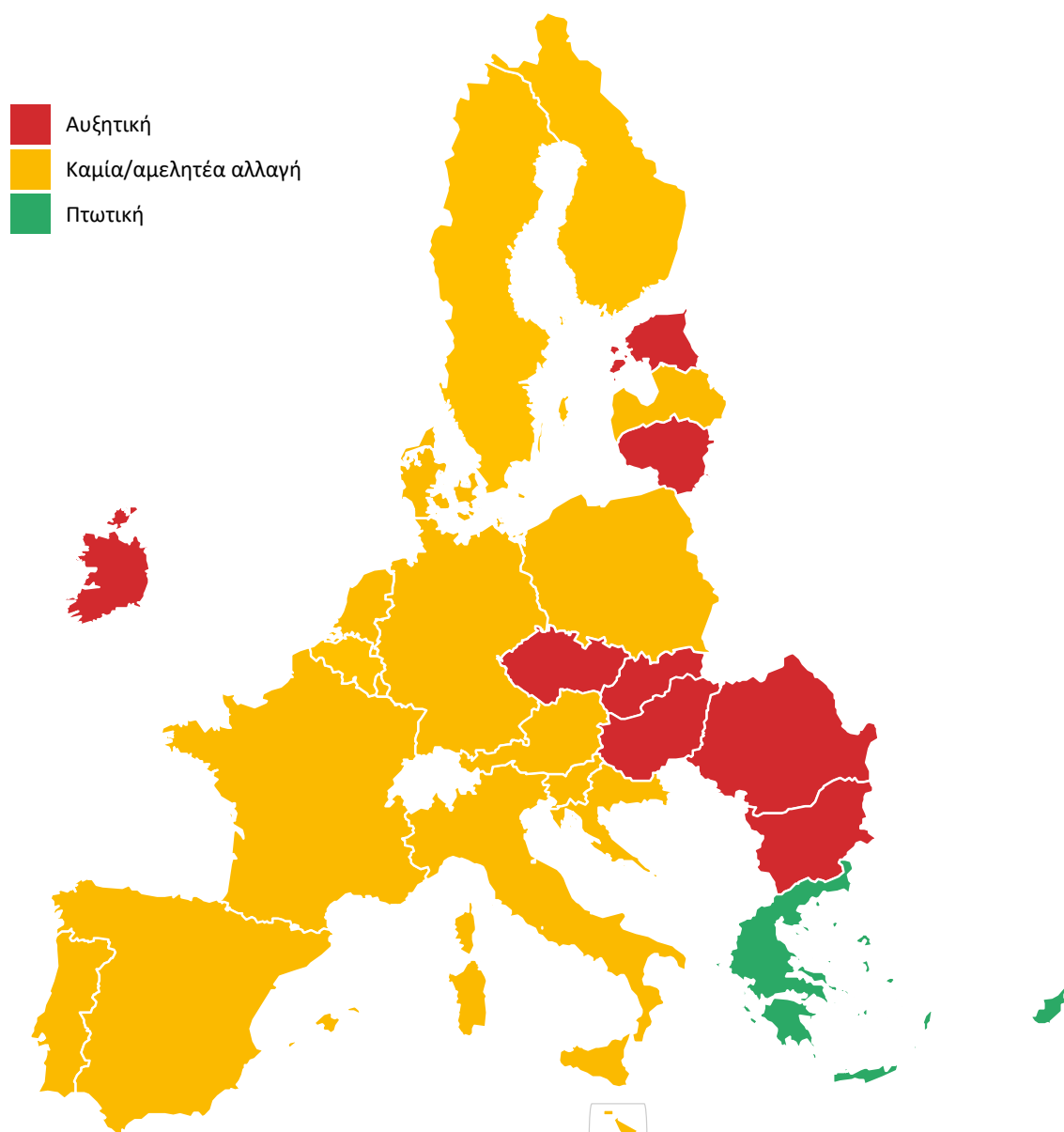
σημειώθηκε στη Βουλγαρία, την Τσεχία, την Ουγγαρία, τη Ρουμανία και τη Σλοβακία. Μόνο στην Ελλάδα και την Κύπρο μειώθηκαν αισθητά οι εκπομπές. Οι τάσεις αυτές σε επίπεδο χώρας οφείλονται σχεδόν στο σύνολό τους στις αλλαγές στη χρήση χημικών λιπασμάτων. Στην ομάδα των κρατών μελών που δεν παρουσιάζουν καμία ή έστω καμία σημαντική αλλαγή περιλαμβάνονται εκείνα με τις υψηλότερες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία ανά εκτάριο χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Παράρτημα 2 των συστάσεων προς τα κράτη μέλη όσον αφορά τα στρατηγικά σχέδιά τους για την Κοινή Γεωργική Πολιτική, 2020.



## Γράφημα 15 – Τάσεις των εκπομπών από τις θρεπτικές ουσίες του εδάφους την περίοδο 2010-2018



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των απογραφών των αερίων θερμοκηπίου των κρατών μελών.

**Οι παρεκκλίσεις από την οδηγία για τη νιτρορύπανση εξουδετερώνουν εν μέρει τον θετικό αντίκτυπό της στις εκπομπές από τη διασπορά κοπριάς**

**40** Δεδομένου ότι οι επιδοτήσεις δεν συνδέθηκαν με οποιαδήποτε μείωση της ζωικής παραγωγής (σημεία 26 -34), οι ποσότητες της κοπριάς δεν έχουν μειωθεί (γράφημα 14). Με τη διατήρηση της κτηνοτροφικής παραγωγής στα ίδια επίπεδα, διατηρείται επίσης σε υψηλά επίπεδα η χρήση λιπασμάτων, καθώς η ανάγκη

για άζωτο είναι μεγαλύτερη για τα ζωικά προϊόντα απ' ό,τι για τα τρόφιμα φυτικής προέλευσης<sup>26</sup>.

**41** Στο πλαίσιο της ΚΓΠ, οι γεωργοί υπόκεινται στους κανόνες της «πολλαπλής συμμόρφωσης» (σημείο 77). Η κανονιστική απαίτηση διαχείρισης (ΚΑΔ) 1 («Προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης») καλύπτει τη συμμόρφωση με την οδηγία για τη νιτρορύπανση<sup>27</sup>, η οποία ισχύει για όλους τους γεωργούς, ανεξαρτήτως του εάν λαμβάνουν ή όχι στήριξη στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Η οδηγία για τη νιτρορύπανση απαιτεί ισορροπημένη χρήση λιπασμάτων, θέτει όρια στην ποσότητα της χρησιμοποιούμενης κοπριάς και ορίζει τις περιόδους κατά τις οποίες απαγορεύεται η διασπορά τους. Σε μελέτη του 2011 που εκπονήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής<sup>28</sup>, διαπιστώθηκε ότι, χωρίς την οδηγία για τη νιτρορύπανση, οι συνολικές εκπομπές N<sub>2</sub>O σε ολόκληρη την ΕΕ το 2008 θα ήταν κατά 6,3 % υψηλότερες, κυρίως λόγω της αύξησης της συνολικής έκπλυσης αζώτου στα υπόγεια και επιφανειακά ύδατα.

**42** Έως το 2020, είχε χορηγηθεί σε τέσσερις χώρες (Βέλγιο, Δανία, Ιρλανδία και Κάτω Χώρες) παρέκκλιση από την οδηγία για τη νιτρορύπανση σχετικά με το όριο της κοπριάς που επιτρέπεται να διασπείρεται. Οι τέσσερις αυτές χώρες συγκαταλέγονται μεταξύ των κρατών με τις υψηλότερες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου ανά εκτάριο χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης<sup>29</sup>. Οι παρεκκλίσεις μπορεί να περιλαμβάνουν όρους που θα μπορούσαν να αντισταθμίζουν τις αρνητικές συνέπειες από τη διασπορά περισσότερης από την κανονικά επιτρεπόμενη ποσότητας κοπριάς στο έδαφος. Στη μελέτη του 2011 εκτιμήθηκε ότι οι παρεκκλίσεις αυξάνουν τις εκπομπές αερίου αζώτου έως και κατά 5 %, με το N<sub>2</sub>O να αυξάνεται έως και 2 %.

**43** Αναλύσαμε τις πληροφορίες που παρείχαν οι ιρλανδικές αρχές σχετικά με τις παρεκκλίσεις βάσει της οδηγίας για τη νιτρορύπανση (*γράφημα 16*). Από το 2014, στην Ιρλανδία, οι εκτάσεις για τις οποίες ισχύει παρέκκλιση αυξήθηκαν κατά 34 % και

---

<sup>26</sup> Sutton, M. A. et al.: *Too much of a good thing*, 2011, σ. 161· Westhoek, H. et al.: *Food choices, health and environment: Effects of cutting Europe's meat and dairy intake*, 2014, σ. 202.

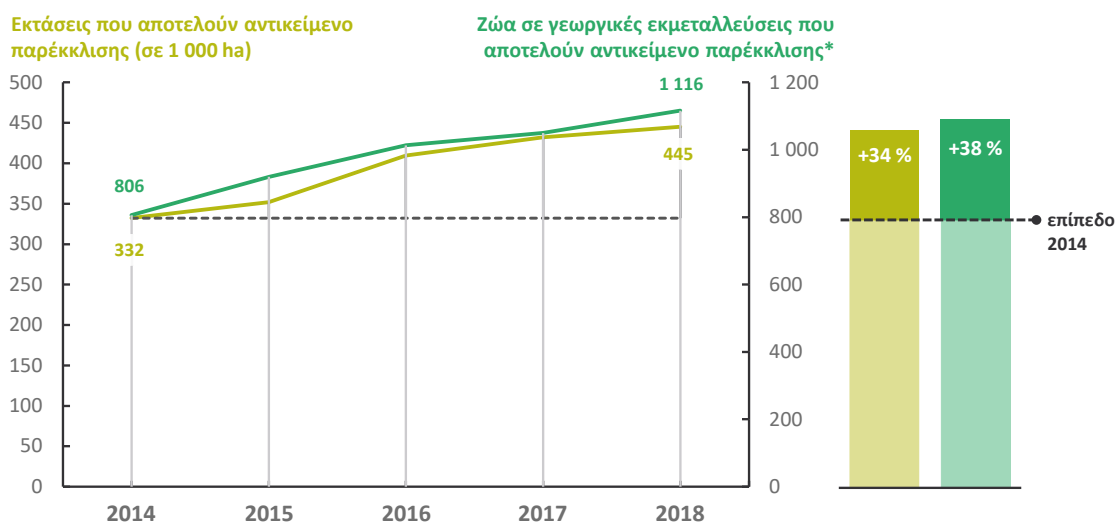
<sup>27</sup> Οδηγία 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης.

<sup>28</sup> Alterra, Wageningen UR: *The impact of the Nitrates Directive on gaseous N emissions*, 2010, σ. 7, 68.

<sup>29</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή: *Παράρτημα 2 των συστάσεων προς τα κράτη μέλη όσον αφορά τα στρατηγικά σχέδιά τους για την Κοινή Γεωργική Πολιτική*, 2020.

ο αριθμός των ζώων σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις για τις οποίες ισχύουν παρεκκλίσεις αυξήθηκε κατά 38 %. Κατά την ίδια περίοδο, οι εκπομπές από χημικά λιπάσματα αυξήθηκαν κατά 20 %, οι εκπομπές από τη χρήση κοπριάς κατά 6 % και οι έμμεσες εκπομπές από την έκπλυση και την απορροή κατά 12 %.

## Γράφημα 16 – Εξέλιξη των εκτάσεων στην Ιρλανδία που αποτελούν αντικείμενο παρέκκλισης από την οδηγία για τη νιτρορύπανση και ο αντίστοιχος αριθμός ζώων



\*επανυπολογίστηκε από το ΕΕΣ (σε 1 000 μονάδες ζωικού κεφαλαίου)

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του εγγράφου με τίτλο *Nitrates Derogation Review 2019: report of the Nitrates Expert Group*, Ιούλιος 2019, σ. 12.

**44** Στο πλαίσιο της από μέρους μας επισκόπησης διαφόρων μελετών, δεν εντοπίσαμε αποτελεσματικές πρακτικές για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τη διασπορά κοπριάς, πέραν της μείωσης της ποσότητας που εφαρμοζόταν. Η ΚΓΠ στηρίζει πρακτικές στο πλαίσιο των οποίων η κοπριά διασπείρεται στην επιφάνεια του εδάφους ή μέσα στο έδαφος (π.χ. με χρήση διασκορπιστή με ρυμουλκούμενο σωλήνα ή ρυμουλκούμενο σκαπτικό μηχάνημα). Οι πρακτικές αυτές είναι μεν αποτελεσματικές για τη μείωση των εκπομπών αμμωνίας, δεν είναι όμως αποτελεσματικές για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, τις οποίες ενδεχομένως και να αυξάνουν<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Emmerling, C. et al: *Meta-Analysis of Strategies to Reduce NH<sub>3</sub> Emissions from Slurries in European Agriculture and Consequences for Greenhouse Gas Emissions*, 2020, σ. 8-9.

## Η ΚΓΠ δεν οδήγησε στη μείωση της χρήσης χημικών λιπασμάτων

**45** Η ΚΓΠ στηρίζει ορισμένες γεωργικές πρακτικές που αποσκοπούν στη μείωση της χρήσης λιπασμάτων. Στα σημεία που ακολουθούν, εξετάζουμε πέντε γεωργικές πρακτικές και τη σχετική στήριξη της ΚΓΠ κατά την περίοδο 2014-2019 (βλέπε [πίνακα 2](#) και σημεία [46](#) -[51](#) για τις αξιολογήσεις κάθε επιμέρους πρακτικής):

- δύο πρακτικές που έχουν λάβει σημαντική στήριξη από την ΚΓΠ, αλλά η αποτελεσματικότητά τους όσον αφορά τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής δεν προκύπτει με σαφήνεια, όπως διαπιστώσαμε στο πλαίσιο της επισκόπησης σχετικών μελετών (βιολογική γεωργία και καλλιέργεια οσπριοειδών), και
- τρεις πρακτικές που διαπιστώσαμε πως είναι αποτελεσματικές για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής, αλλά οι οποίες έχουν λάβει ελάχιστη στήριξη από την ΚΓΠ (κτηνοτροφικά ψυχανθή, τεχνολογία αζώτου μεταβλητού ρυθμού και αναστολείς νιτροποίησης).

### Πίνακας 2 - Η ΚΓΠ σπανίως στηρίζει αποτελεσματικές πρακτικές μετριασμού της κλιματικής αλλαγής που σχετίζονται με τη χρήση χημικών λιπασμάτων

Πρακτική/τεχνολογία	Αντίκτυπος της ΚΓΠ στην υιοθέτηση της πρακτικής	Αποτελεσματικότητα για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής
Βιολογική γεωργία	Μέτριος	Ασαφής
Οσπριοειδή (σε αρόσιμες εκτάσεις)	Μέτριος	Ασαφής
Κτηνοτροφικά ψυχανθή (σε χορτολιβαδικές εκτάσεις)	Ανύπαρκτος-ελάχιστος	Αποτελεσματική
Τεχνολογία αζώτου μεταβλητού ρυθμού	Ανύπαρκτος-ελάχιστος	Αποτελεσματική
Αναστολείς νιτροποίησης	Ανύπαρκτος-ελάχιστος	Αποτελεσματική

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρείχαν τα κράτη μέλη για το 2019.

**Η ΚΓΠ ενθάρρυνε τη βιολογική γεωργία και την καλλιέργεια οσπριοειδών, αλλά ο αντίκτυπός τους στη χρήση λιπασμάτων δεν προκύπτει με σαφήνεια**

**46** Στη βιολογική γεωργία δεν επιτρέπεται η χρήση χημικών λιπασμάτων. Ωστόσο, η στροφή από τη συμβατική στη βιολογική γεωργία δεν έχει αναγκαστικά ως αποτέλεσμα τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Υπάρχουν δύο βασικά

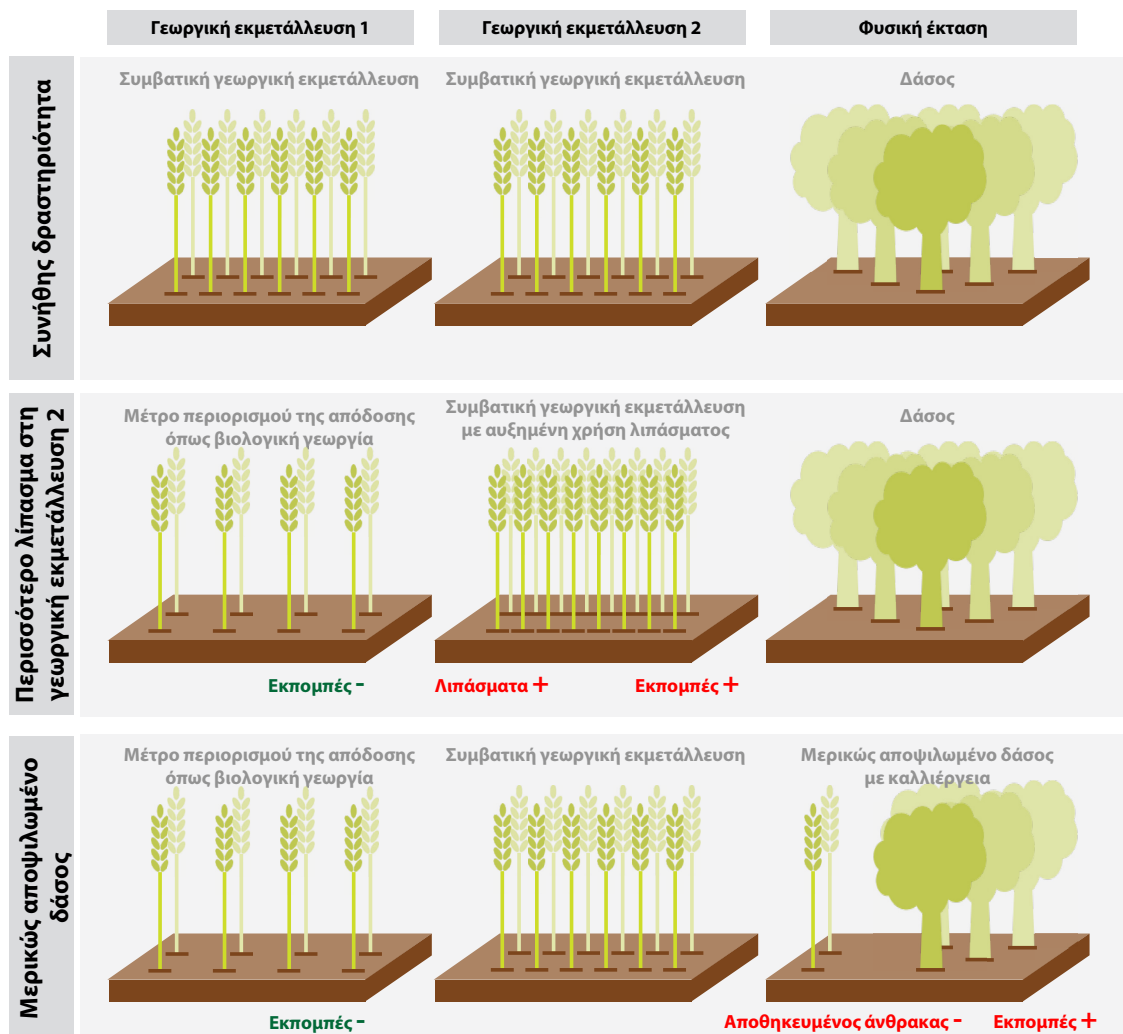
σενάρια στροφής σε πρακτικές βιολογικής γεωργίας, τα οποία εγείρουν αμφότερα αμφιβολίες για το κατά πόσον η διάδοσή τους έχει μειώσει τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου:

- Εάν ένας παραδοσιακός γεωργός που χρησιμοποιεί λιπάσματα σε περιορισμένο βαθμό (όπως στην περίπτωση της ορεινής βόσκησης) στραφεί σε βιολογικές πρακτικές, ο αντίκτυπος στις εκπομπές θα είναι περιορισμένος.
- Εάν ένας γεωργός που κάνει υψηλή χρήση λιπασμάτων στραφεί σε βιολογικές πρακτικές, οι εκπομπές της γεωργικής εκμετάλλευσης θα μειωθούν σε μεγάλο βαθμό. Ωστόσο, οι χαμηλότερες αποδόσεις στις εκμεταλλεύσεις βιολογικής παραγωγής μπορεί να οδηγήσουν σε χρήση πρόσθετων λιπασμάτων ή γης σε άλλες εκμεταλλεύσεις για την αύξηση της παραγωγής και, ως εκ τούτου, σε αύξηση των εκπομπών<sup>31</sup> (*γράφημα 17*).

---

<sup>31</sup> Kirchmann, H.: *Why organic farming is not the way forward*, 2019, σ. 24-25· Smith, L. G. et al.: *The greenhouse gas impacts of converting food production in England and Wales to organic methods*, 2019, σ. 5.

## Γράφημα 17 – Οι πρακτικές μείωσης της απόδοσης ενδέχεται να οδηγήσουν στη μετατόπιση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου σε άλλες γεωργικές εκμεταλλεύσεις



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του Ινστιτούτου Παγκόσμιων Πόρων: [Regenerative Agriculture: Good for Soil Health, but Limited Potential to Mitigate Climate Change](#).

**47** Η ΚΓΠ, μέσω των ενισχύσεων αγροτικής ανάπτυξης, συνέβαλε στην επέκταση των βιολογικών καλλιεργειών, από το 5,9 % της γεωργικής γης της ΕΕ το 2012 στο 8,5 % το 2019. Εντούτοις, δεν εντοπίσαμε αξιόπιστα στοιχεία που να αποδεικνύουν τον αντίκτυπο αυτής της επέκτασης στη χρήση λιπασμάτων και κοπριάς ή στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου.

**48** Οι απαιτήσεις των καλλιεργειών οσπριοειδών σε αζωτούχα λιπάσματα είναι χαμηλότερες σε σχέση με άλλες καλλιέργειες, επειδή έχουν, βιολογικά, την ικανότητα να «δεσμεύουν» άζωτο από τον αέρα. Όλα τα κράτη μέλη με την εξαίρεση της Δανίας προσέφεραν στήριξη υπό την ΚΓΠ για την καλλιέργεια οσπριοειδών στο πλαίσιο είτε του οικολογικού προσανατολισμού, είτε της προαιρετικής συνδεδεμένης στήριξης,

είτε των ενισχύσεων αγροτικής ανάπτυξης. Σύμφωνα με τη Eurostat, η έκταση γης που χρησιμοποιείται για καλλιέργεια οσπριοειδών αυξήθηκε μεταξύ 2010 και 2018, από 2,8 % σε 3,8 % της συνολικής γεωργικής γης της ΕΕ. Η προώθηση της καλλιέργειας οσπριοειδών συνεπάγεται παρόμοιους συσχετισμούς με την προώθηση της βιολογικής γεωργίας: εάν τα οσπριοειδή αντικαθιστούν καλλιέργειες στις οποίες εφαρμόζονταν μικρές ποσότητες λιπάσματος, τότε ο βαθμός χρήσης λιπασμάτων δεν επηρεάζεται σημαντικά. Εάν αντικαθιστούν καλλιέργειες στις οποίες εφαρμόζονται μεγαλύτερες ποσότητες λιπάσματος, υπάρχει κίνδυνος μετατόπισης των εκπομπών σε άλλες γεωργικές εκμεταλλεύσεις (*γράφημα 17*). Δεν είναι διαθέσιμα στοιχεία, σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης, σχετικά με τον αντίκτυπο της καλλιέργειας οσπριοειδών με τη στήριξη της ΚΓΠ στη χρήση λιπασμάτων.

### **Η στήριξη που παρέχεται στο πλαίσιο της ΚΓΠ για αποτελεσματικές πρακτικές μετριασμού είναι περιορισμένη**

**49** Τα κτηνοτροφικά ψυχανθή, όπως το τριφύλλι και η μηδική, μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε χορτολιβαδικές εκτάσεις και μειώνουν τη χρήση λιπασμάτων λόγω της ικανότητάς τους να δεσμεύουν άζωτο από τον αέρα. Σε αντίθεση με τα οσπριοειδή, τα κτηνοτροφικά ψυχανθή δεσμεύουν μεγαλύτερες ποσότητες αζώτου και δεν μειώνουν την απόδοση των χορτολιβαδικών εκτάσεων, αποτρέποντας κατ' αυτό τον τρόπο τον κίνδυνο μετατόπισης των εκπομπών σε άλλες γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Σύμφωνα με τα στοιχεία που μας παρείχαν τα κράτη μέλη, εκτιμούμε ότι η πρακτική αυτή εφαρμόζεται έως και στο 0,5 % της γεωργικής γης της ΕΕ.

**50** Η τεχνολογία αζώτου μεταβλητού ρυθμού είναι ένα συγκεκριμένο είδος γεωργίας ακριβείας, βάσει της οποίας οι εφαρμογές λιπασμάτων αντιστοιχούν στις ανάγκες των διαφόρων καλλιεργειών στον ίδιο αγρό. Σύμφωνα με μελέτη του JRC<sup>32</sup>, η τεχνολογία αυτή μπορεί να οδηγήσει σε μείωση της χρήσης λιπασμάτων κατά περίπου 8 %, χωρίς αντίστοιχη μείωση των αποδόσεων<sup>33</sup>. Σύμφωνα με τα στοιχεία που μας παρείχαν τα κράτη μέλη, κατά την περίοδο 2015-2019, εννέα από αυτά (Βέλγιο, Τσεχία, Γερμανία, Ισπανία, Ιταλία, Λετονία, Πολωνία, Σλοβακία και Σουηδία) χρησιμοποίησαν τη στήριξη που παρέχεται στο πλαίσιο της ΚΓΠ για την πρακτική αυτή στο 0,01 % των εκμεταλλεύσεων της ΕΕ.

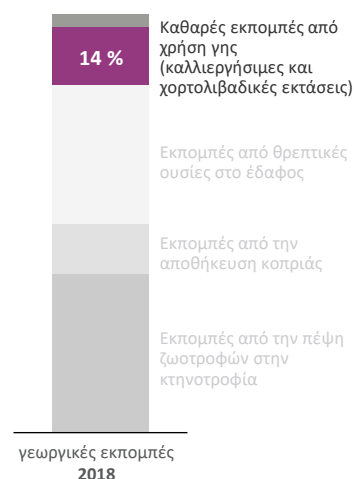
<sup>32</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή: [The contribution of precision agriculture technologies to farm productivity and the mitigation of greenhouse gas emissions in the EU, 2019](#), σ. 9-10, 23.

<sup>33</sup> Balafoutis, A. et al.: [Precision Agriculture Technologies Positively Contributing to GHG Emissions Mitigation, Farm Productivity and Economics, 2017](#).

**51** Οι αναστολείς της νιτροποίησης είναι ενώσεις που επιβραδύνουν τη μετατροπή του αμμωνίου σε νιτρικό άλας, γεγονός που μειώνει τις εκπομπές N<sub>2</sub>O. Μπορούν να αποτελέσουν αποτελεσματική τεχνολογία μετριασμού, με εκτιμώμενη άμεση μείωση των εκπομπών N<sub>2</sub>O περίπου κατά 40 %, χωρίς να επηρεάζεται η απόδοση. Είναι ιδιαίτερα αποτελεσματικοί όταν χρησιμοποιούνται σε συνδυασμό με αναστολείς ουρεάσης<sup>34</sup>. Ωστόσο, στο πλαίσιο του ελέγχου μας διαπιστώσαμε ότι η χρήση αναστολέων της νιτροποίησης δεν έλαβε στήριξη στο πλαίσιο της ΚΓΠ.

## Τα μέτρα της ΚΓΠ δεν οδήγησαν σε συνολική αύξηση των επιπέδων περιεκτικότητας των εδαφών και των φυτών σε άνθρακα

**52** Εξετάσαμε κατά πόσον τα μέτρα που ελήφθησαν στο πλαίσιο της ΚΓΠ κατά την περίοδο 2014-2020 συνετέλεσαν στη μείωση των εκπομπών από τη χρήση γης ή στην αύξηση της παγίδευσης άνθρακα σε χορτολιβαδικές και καλλιεργήσιμες εκτάσεις. Αξιολογήσαμε κατά πόσον στο πλαίσιο της ΚΓΠ στηρίχθηκαν πρακτικές μετριασμού που είχαν προοπτική να συμβάλουν ουσιαστικά στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής, και κατά πόσον η ΚΓΠ αύξησε την υιοθέτησή τους.

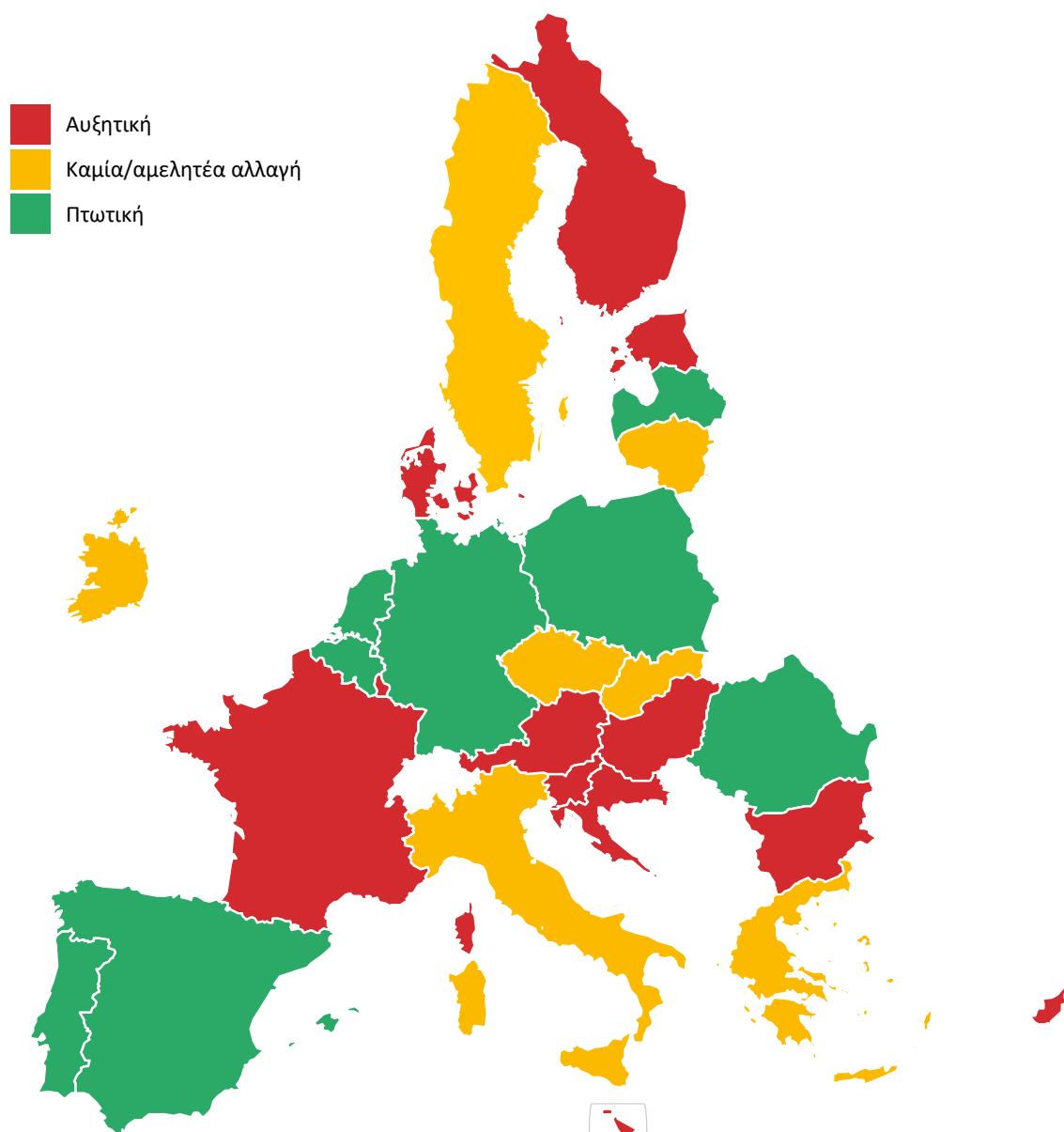


**53** Από το 2010, η πτωτική πορεία των καθαρών εκπομπών από χορτολιβαδικές και καλλιεργήσιμες εκτάσεις διακόπηκε. Σε επτά κράτη μέλη οι εκπομπές παρέμειναν σταθερές ή παρουσίαζαν διακυμάνσεις χωρίς σαφείς τάσεις, σε δώδεκα αυξήθηκαν και σε άλλα οκτώ μειώθηκαν (*γράφημα 18*).

<sup>34</sup> Lam, S. K. et al.: Using nitrification inhibitors to mitigate agricultural N<sub>2</sub>O emission: a double-edged sword?, 2016, σ. 486-488.



## Γράφημα 18 – Τάσεις των εκπομπών από τη χρήση γης κατά την περίοδο 2010-2018



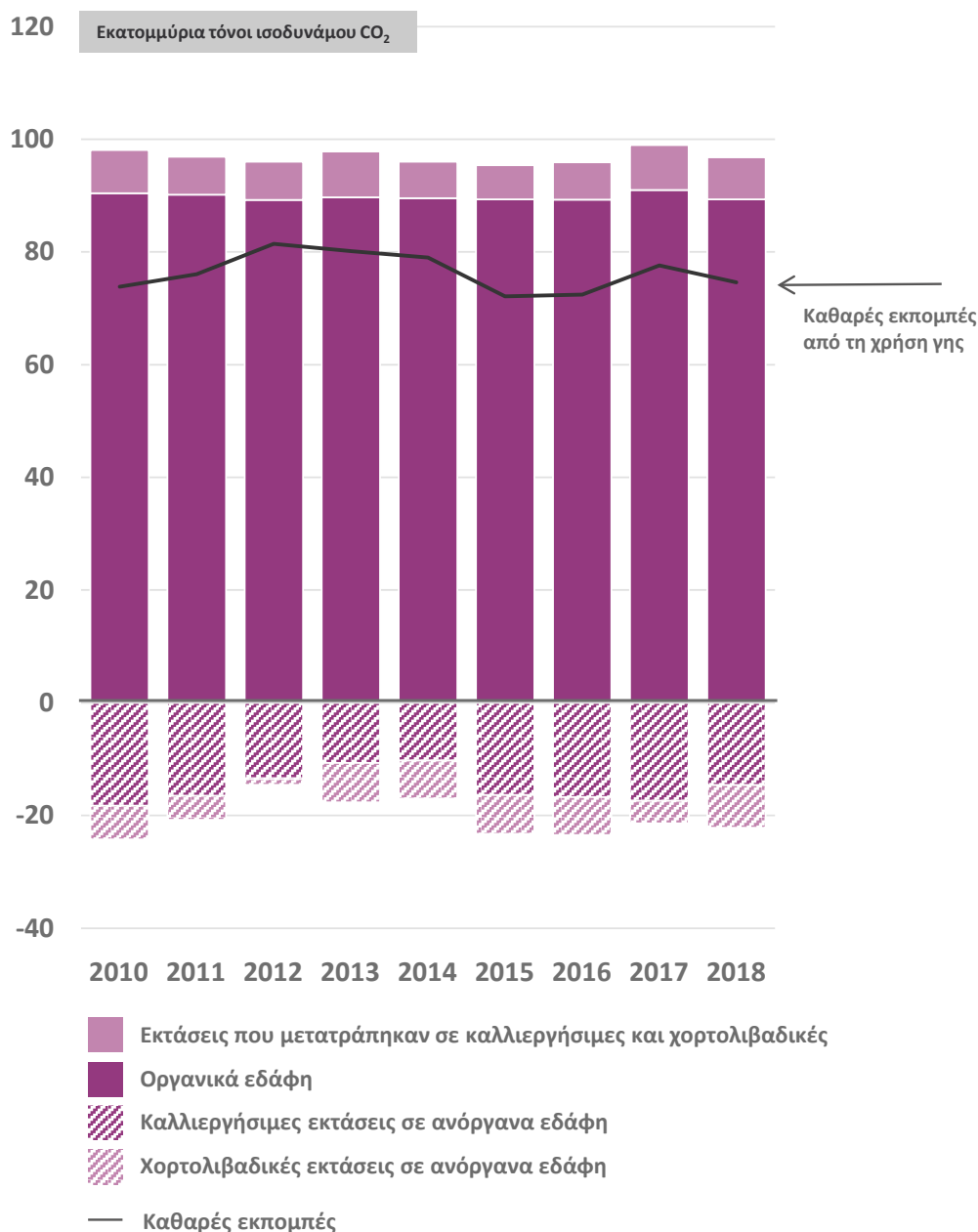
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των απογραφών των αερίων θερμοκηπίου των κρατών μελών.

**54** Οι εκπομπές από τη χρήση γης εξαρτώνται από τον τύπο του εδάφους. Τα οργανικά εδάφη είναι ιδιαίτερως πλούσια σε οργανική ύλη και προσδιορίζονται σύμφωνα με συγκεκριμένες παραμέτρους<sup>35</sup>. Όλοι οι άλλοι τύποι εδαφών θεωρούνται ανόργανα εδάφη. Όπως παρουσιάζεται στο [γράφημα 19](#), τα καλλιεργούμενα οργανικά εδάφη αποτελούν την κύρια πηγή εκπομπών που οφείλονται στη χρήση γης.

<sup>35</sup> Ο ορισμός των οργανικών εδαφών παρέχεται στο παράρτημα 3Α.5, κεφάλαιο 3, τόμος 4, των κατευθυντήριων γραμμών της IPCC του 2006 για τις εθνικές απογραφές των αερίων θερμοκηπίου (κατευθυντήριες γραμμές της IPCC του 2006).

Οι εκπομπές από οργανικά εδάφη κινούνται σε σχετικά σταθερά επίπεδα, παρουσιάζοντας μείωση κατά 1 % το 2018 σε σχέση με τα επίπεδα του 2010. Οι απορροφήσεις από καλλιεργήσιμες και χορτολιβαδικές εκτάσεις σε ανόργανα εδάφη έχουν μειωθεί κατά περισσότερο από 8 % από το 2010.

### Γράφημα 19 – Εκπομπές και απορροφήσεις από οργανικά και ανόργανα εδάφη



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των απογραφών των αερίων θερμοκηπίου των κρατών μελών.

## Σχεδόν τα μισά κράτη μέλη έχουν στόχο την προστασία των παρθένων τυρφώνων

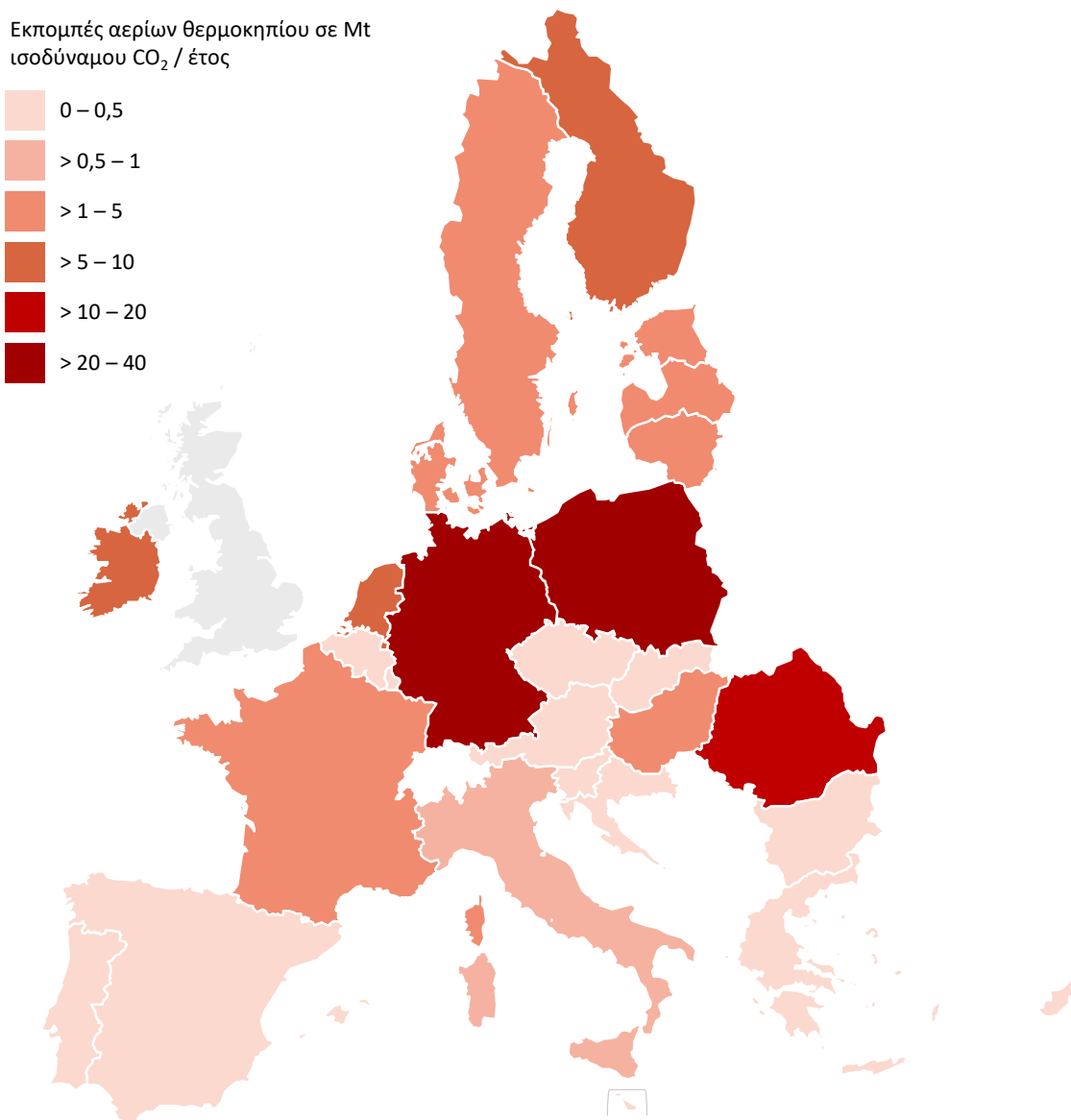
**55** Οι τυρφώνες είναι ένα είδος υγροτόπων με παχύ στρώμα οργανικού εδάφους, ιδιαιτέρως πλούσιο σε οργανική ύλη. Στο επίπεδο της ΕΕ των 27, οι τυρφώνες καλύπτουν περίπου 24 εκατομμύρια εκτάρια<sup>36</sup> και αποθηκεύουν περίπου το 20-25 % του συνολικού άνθρακα στα εδάφη της ΕΕ (κατά μέσο όρο 63 δισεκατομμύρια τόνοι ισοδυνάμου CO<sub>2</sub>)<sup>37</sup>. Όσο παραμένουν παρθένοι, λειτουργούν ως καταβόθρες άνθρακα. Ωστόσο, όταν αποστραγγίζονται, καθίστανται πηγή εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Στην ΕΕ των 27, περισσότερα από 4 εκατομμύρια εκτάρια αποστραγγισμένων οργανικών εδαφών, συμπεριλαμβανομένων τυρφώνων, χρησιμοποιούνται ως καλλιεργήσιμες ή χορτολιβαδικές εκτάσεις. Τα εδάφη αυτά αντιστοιχούν στο 2 % περίπου των συνολικών καλλιεργήσιμων και χορτολιβαδικών εκτάσεων στην ΕΕ, αλλά ευθύνονται για το 20 % των γεωργικών εκπομπών της ΕΕ των 27. Η Γερμανία, η Πολωνία και η Ρουμανία είναι τα κράτη μέλη με τις μεγαλύτερες εκπομπές CO<sub>2</sub> από αποστραγγισμένα οργανικά εδάφη (*γράφημα 20*).

---

<sup>36</sup> Montanarella, L. et al.: *The distribution of peatland in Europe*, 2006. Οι συντάκτες υπολόγισαν την έκταση βάσει των στοιχείων της ευρωπαϊκής βάσης δεδομένων εδάφους.

<sup>37</sup> Gobin, A. et al.: *Soil organic matter management across the EU – best practices, constraints and trade-offs*, Τελική έκθεση για τη ΓΔ Περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Σεπτέμβριος 2011.

## Γράφημα 20 – Εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από καλλιεργούμενα οργανικά εδάφη

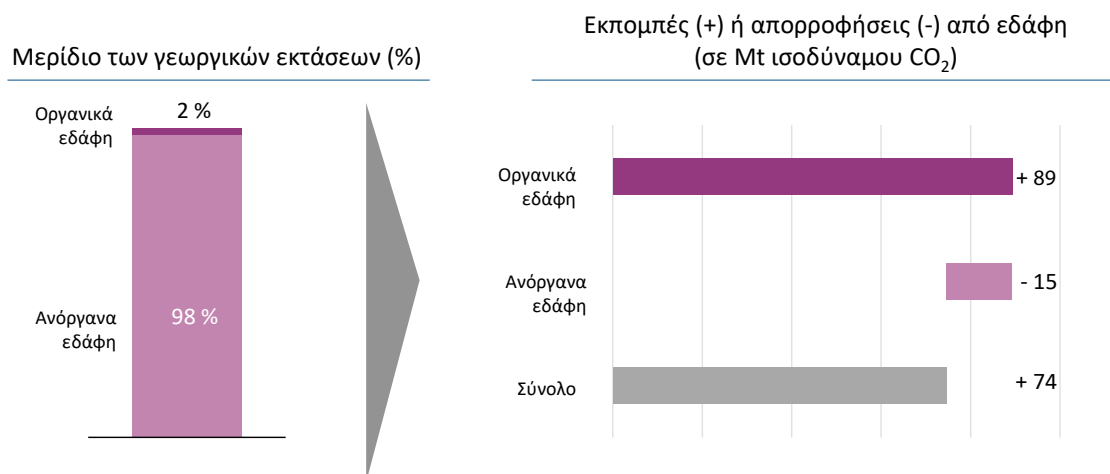


Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του Greifswald Mire Centre (από τις απογραφές της ΕΕ για το 2017, υποβολή 2019).

**56** Στο [γράφημα 21](#) παρουσιάζεται ακριβέστερη εικόνα της ποσότητας άνθρακα που εκτιμάται ότι εκλύεται ετησίως στην ατμόσφαιρα από οργανικά εδάφη. Το γράφημα δείχνει επίσης ότι τα ανόργανα εδάφη αποθηκεύουν ετησίως πρόσθετες ποσότητες άνθρακα, κυρίως χάρη στις χορτολιβαδικές εκτάσεις, απορροφώντας τον από την ατμόσφαιρα. Ωστόσο, αυτό το αποτέλεσμα μετριασμού υπεραντισταθμίζεται από τις εκπομπές από καλλιεργούμενα οργανικά εδάφη. Οι προοπτικές που ανοίγονται με την αποκατάσταση τυρφώνων αναγνωρίζονται επίσης σε μελέτη που κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η επανύγρανση ποσοστού μόλις 3 % της γεωργικής γης

της ΕΕ θα μείωνε τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από γεωργικές δραστηριότητες έως και κατά 25 %<sup>38</sup>.

### Γράφημα 21 – Τα οργανικά εδάφη αντιπροσώπευαν το 2 % των εδαφών της ΕΕ το 2018, αλλά ευθύνονται για το μεγαλύτερο μέρος των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που προκύπτουν από τη χρήση γης



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των απογραφών της ΕΕ στο πλαίσιο της Σύμβασης-Πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή (UNFCCC)

**57** Η ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020 δεν προέβλεπε μέτρο σε επίπεδο ΕΕ για την αποτροπή της μετατροπής παρθένων τυρφώνων σε γεωργικές εκτάσεις. Στο πλαίσιο της ΚΓΠ για την περίοδο 2021-2027, η Επιτροπή πρότεινε ένα πρότυπο για την καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση (ΚΓΠΚ) που αφορούσε την προστασία των υγροτόπων και των τυρφώνων.

**58** Δώδεκα κράτη μέλη μάς ενημέρωσαν ότι την περίοδο 2014-2020 προώθησαν τη διατήρηση τυρφώνων μέσω της ΚΓΠ. Οι εκτάσεις στις οποίες ισχύει απαγόρευση αποστράγγισης (περίπου 600 000 εκτάρια) αντιστοιχούν στο 2 % της συνολικής έκτασης των τυρφώνων στην ΕΕ. Επτά από αυτά τα κράτη μέλη (Εσθονία, Ιταλία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Ουγγαρία, Πολωνία και Σλοβενία) ενεργοποίησαν τη στήριξη που παρέχεται στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης για την προστασία των εν λόγω εκτάσεων. Οι υπόλοιπες πέντε χώρες (Βέλγιο, Τσεχία, Γερμανία, Δανία και Λουξεμβούργο) προστάτευσαν τους τυρφώνες βάσει των απαιτήσεων της πολλαπλής συμμόρφωσης ή του οικολογικού προσανατολισμού.

**59** Την περίοδο 2014-2020, έξι κράτη μέλη (Βέλγιο, Δανία, Γερμανία, Ιταλία, Ουγγαρία και Σουηδία) μάς ενημέρωσαν ότι είχαν ενεργοποιήσει μέτρα στο πλαίσιο

<sup>38</sup> Peatlands in the EU, Μάρτιος 2020.

της αγροτικής ανάπτυξης για τη στήριξη της αποκατάστασης αποστραγγισμένων τυρφώνων. Οι εν λόγω χώρες στήριξαν την αποκατάσταση αυτού του είδους σε συνολική έκταση 2 500 εκταρίων, ενώ στη Γερμανία 113 δικαιούχοι συμμετείχαν σε παρόμοιο πρόγραμμα. Η Επιτροπή δεν διαθέτει πληροφορίες σχετικά με την έκταση των τυρφώνων που αποκαταστάθηκαν.

**60** Η τρέχουσα ΚΓΠ, αντί να διασφαλίζει την πλήρη προστασία και διατήρηση των τυρφώνων, παρέχει στους γεωργούς που καλλιεργούν αποστραγγισμένα οργανικά εδάφη τη δυνατότητα να εισπράττουν άμεσες ενισχύσεις για τις εν λόγω εκτάσεις, παρά τον αρνητικό αντίκτυπό τους στο κλίμα. Επιπλέον, εάν η αποκατάσταση συνεπάγεται αποχή από κάθε γεωργική δραστηριότητα, η έκταση ενδέχεται να μην είναι επιλέξιμη για άμεσες ενισχύσεις, με αποτέλεσμα η αποκατάσταση να μην είναι ελκυστική για τους γεωργούς.

### **Η ΚΓΠ προσφέρει περιορισμένη προστασία του αποθηκευμένου σε χορτολιβαδικές εκτάσεις άνθρακα**

**61** Σύμφωνα με τις απογραφές αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ για το 2018, οι χορτολιβαδικές εκτάσεις σε ανόργανα εδάφη απορρόφησαν από την ατμόσφαιρα 35 εκατομμύρια τόνους ισοδυνάμου CO<sub>2</sub>. Το μεγαλύτερο μέρος αυτής της συνεισφοράς προέρχεται από εκτάσεις που μετατράπηκαν σε χορτολιβαδικές εντός της τελευταίας εικοσαετίας. Επιπλέον, οι χορτολιβαδικές εκτάσεις αποθηκεύουν περισσότερο άνθρακα στο έδαφος σε σύγκριση με τις καλλιεργήσιμες εκτάσεις, διότι οι ρίζες των αγρωστωδών απορροφούν περισσότερο άνθρακα και το έδαφος διαταράσσεται σε μικρότερο βαθμό. Όταν χορτολιβαδικές εκτάσεις μετατρέπονται σε αρόσιμη γη, τα συσσωρευμένα αποθέματα άνθρακα εκλύονται εκ νέου στην ατμόσφαιρα. Μέρος του συσσωρευμένου άνθρακα μπορεί επίσης να εκλυθεί σε περίπτωση περιοδικής άρωσης της χορτολιβαδικής έκτασης προκειμένου να αποκατασταθεί η παραγωγικότητά της. Κατά συνέπεια, η αποτροπή τόσο της μετατροπής των χορτολιβαδικών εκτάσεων σε καλλιεργήσιμες όσο και της συχνής άρωσης μπορεί να αποτελέσει μέσο πρόληψης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου.

**62** Οι χορτολιβαδικές εκτάσεις εκτατικής βόσκησης μπορούν να παγιδεύουν άνθρακα. Ως εκ τούτου, η παγίδευση άνθρακα στους βοσκότοπους μπορεί να μετριάσει, σε διαφορετικό βαθμό, τις εκπομπές των εκεί τρεφόμενων ζώων εκτροφής. Η ΚΓΠ της περιόδου 2007-2013 περιλάμβανε μέτρα για τη διατήρηση μόνιμων βοσκοτόπων στο πλαίσιο των κανόνων πολλαπλής συμμόρφωσης. Το καθεστώς οικολογικού προσανατολισμού, το οποίο θεσπίστηκε το 2015, περιλάμβανε

δύο απαιτήσεις όσον αφορά την προστασία των μόνιμων βοσκότοπων ([γράφημα 25](#)), με κύριο στόχο τη διατήρηση των αποθεμάτων άνθρακα<sup>39</sup>.

**63** Με την πρώτη απαίτηση ζητείται από τα κράτη μέλη να διατηρούν μια ορισμένη αναλογία μεταξύ της έκτασης των μόνιμων βοσκοτόπων και της συνολικής έκτασης που έχει δηλωθεί για άμεσες ενισχύσεις με βάση μια περίοδο αναφοράς. Σε μελέτη του 2017 επισημάνθηκε ότι η έκταση των προστατευόμενων στο πλαίσιο της ΚΓΠ μόνιμων βοσκοτόπων ήταν μεγαλύτερη πριν από το 2015<sup>40</sup>. Επιπλέον, τα αριθμητικά στοιχεία της Επιτροπής για το 2019 δείχνουν ότι σε 21 χώρες και περιφέρειες η αναλογία των μόνιμων βοσκοτόπων μειώθηκε. Σε δύο περιπτώσεις (της περιφέρειας Sachsen-Anhalt στη Γερμανία και της Εσθονίας), η μείωση αυτή υπερέβαινε το επιτρεπόμενο περιθώριο του 5 % και τα κράτη μέλη χρειάστηκε να λάβουν διορθωτικά μέτρα.

**64** Οι μειώσεις της έκτασης των μόνιμων βοσκοτόπων, κυρίως με τη μετατροπή μόνιμων βοσκοτόπων σε αρόσιμη γη, οδηγούν στην παραγωγή εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Επιπλέον, σε έκθεσή μας του 2020<sup>41</sup> αναφέραμε ότι, στην πράξη αρκετοί γεωργοί (39 % αυτών με τους οποίους συνομιλήσαμε) προβαίνουν στην άρση και επανασπορά μόνιμων βοσκοτόπων, πρακτική που έχει ως αποτέλεσμα την εκπομπή αερίων θερμοκηπίου (τόσο CO<sub>2</sub> όσο και N<sub>2</sub>O)<sup>42</sup>.

**65** Δεδομένου ότι η απαίτηση οικολογικού προσανατολισμού σχετικά με την αναλογία των μόνιμων βοσκοτόπων δεν απαγορεύει ούτε τη μετατροπή τους σε άλλες χρήσεις ούτε την άρση και την επανασπορά τους, η αποτελεσματικότητα της

---

<sup>39</sup> Αιτιολογική σκέψη 42 του [κανονισμού \(ΕΕ\) 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 και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 637/2008 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου.

<sup>40</sup> Alliance Environnement και Ινστιτούτο Thünen: [Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment](#), 2017, σ. 140.

<sup>41</sup> Ειδική έκθεση 13/2020 του ΕΕΣ.

<sup>42</sup> Soussana, J.-F. et al.: [Carbon cycling and sequestration opportunities in temperate grasslands](#), 2004· Turbé, A. et al.: [Soil biodiversity: functions, threats and tools for policy makers](#). Bio Intelligence Service, IRD, και NIOO, έκθεση για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΓΔ Περιβάλλοντος), 2010.

απαίτησης αυτής για την προστασία του άνθρακα που είναι αποθηκευμένος σε βοσκότοπους μειώνεται σημαντικά.

**66** Η δεύτερη απαίτηση εισήγαγε την έννοια των «περιβαλλοντικά ευαίσθητων μόνιμων χορτολιβαδικών εκτάσεων» (ΠΕΜΧΕ), με σκοπό την προστασία των πλέον ευαίσθητων από περιβαλλοντική άποψη ζωνών εντός του δικτύου Natura 2000 τόσο από τη μετατροπή σε άλλες χρήσεις όσο και από την άροση. Τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να ορίσουν επιπλέον περιοχές εκτός του δικτύου Natura 2000, παραδείγματος χάριν χορτολιβαδικές εκτάσεις σε οργανικά εδάφη.

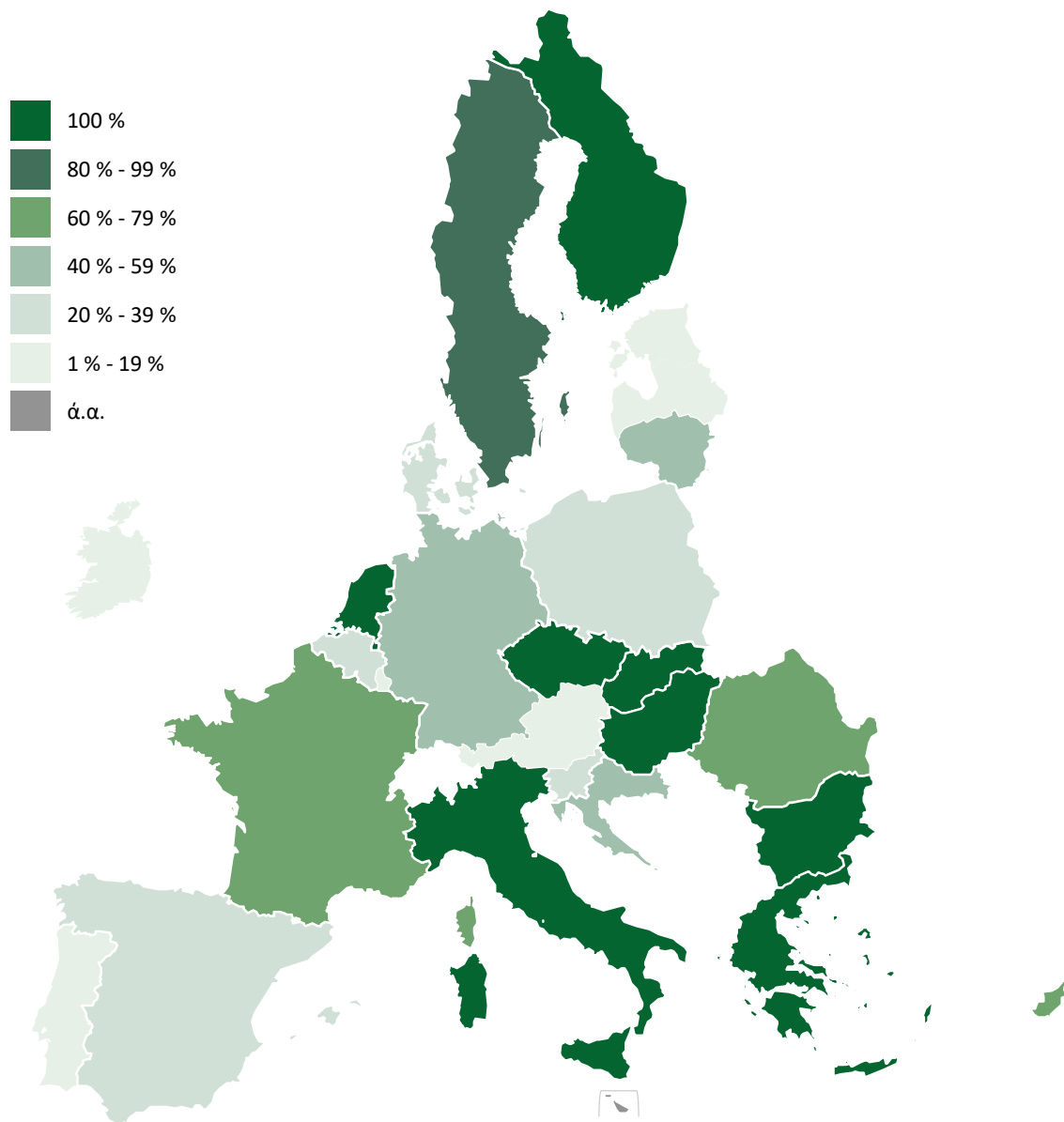
**67** Οκτώ κράτη μέλη αποφάσισαν να χαρακτηρίσουν όλες τις περιοχές του δικτύου Natura 2000 στην επικράτειά τους ως ευαίσθητες από περιβαλλοντική άποψη, ενώ άλλα χαρακτήρισαν συγκεκριμένα είδη γαιών εντός περιοχών του δικτύου Natura 2000 (*γράφημα 22*). Συνολικά, μόνιμοι βοσκότοποι έκτασης 8,2 εκατομμυρίων εκταρίων χαρακτηρίστηκαν ευαίσθητοι από περιβαλλοντική άποψη<sup>43</sup>. Η έκταση αυτή αντιστοιχεί στο 52 % των χορτολιβαδικών εκτάσεων του δικτύου Natura 2000 και στο 16 % των μόνιμων βοσκοτόπων της ΕΕ. Τέσσερα κράτη μέλη αποφάσισαν να προστατεύσουν 291 000 εκτάρια μόνιμων βοσκοτόπων εκτός των περιοχών του δικτύου Natura 2000 (έκταση που αντιστοιχεί σε πρόσθετο ποσοστό 0,6 % των μόνιμων βοσκοτόπων της ΕΕ).

---

<sup>43</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή: *Direct payments 2015-2020 Decisions taken by Member States: State of play as from December 2018, 2019*, σ. 42.



## Γράφημα 22 – Ποσοστό των μόνιμων βοσκότοπων που έχουν χαρακτηριστεί ευαίσθητοι από περιβαλλοντική άποψη στο δίκτυο Natura 2000 στην ΕΕ



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του εγγράφου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «[Direct payments 2015-2020 Decisions taken by Member States: State of play as from December 2018](#)», 2019.

**68** Η απαίτηση οικολογικού προσανατολισμού σχετικά με τις ΠΕΜΧΕ είναι προσφορότερη για την προστασία του άνθρακα που είναι αποθηκευμένος σε βοσκότοπους σε σύγκριση με την απαίτηση για τη διατήρηση της αναλογίας των μόνιμων βοσκότοπων, καθώς απαγορεύει τόσο τη μετατροπή χορτολιβαδικών εκτάσεων σε άλλες χρήσεις όσο και την άρση.

## Δεν υιοθετήθηκαν μαζικά αποτελεσματικά μέτρα μετριασμού σε αρόσιμες εκτάσεις

**69** Η ποσότητα άνθρακα που αποθηκεύεται και εκπέμπεται ή απορροφάται από καλλιεργήσιμες εκτάσεις εξαρτάται από το είδος της καλλιέργειας, τις εφαρμοζόμενες πρακτικές διαχείρισης και τις μεταβλητές του εδάφους και του κλίματος. Παραδείγματος χάριν, η πολυετής ξυλώδης βλάστηση σε οπωρώνες, αμπελώνες και γεωργοδασοκομικά συστήματα μπορεί να αποθηκεύει άνθρακα σε μακρόβια βιομάζα.

**70** Όσον αφορά τις αρόσιμες εκτάσεις σε ανόργανα εδάφη, εντοπίσαμε σε επιστημονικές μελέτες τέσσερα αποτελεσματικά μέτρα που μπορούν να συμβάλουν στην απορρόφηση εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Πρόκειται για τη χρήση εμβόλιμων καλλιεργειών / καλλιεργειών εδαφοκάλυψης, τη δάσωση, τη γεωργοδασοκομία και τη μετατροπή αρόσιμης γης σε μόνιμους βοσκότοπους.

**71** Με τις εμβόλιμες καλλιέργειες / καλλιέργειες εδαφοκάλυψης επιδιώκεται η μείωση του διαστήματος κατά το οποίο το έδαφος μένει ακάλυπτο, προκειμένου να περιοριστεί ο κίνδυνος διάβρωσης. Μια περαιτέρω συνέπεια της πρακτικής αυτής είναι η αύξηση της αποθήκευσης άνθρακα στο έδαφος. Όσο η βλάστηση είναι πυκνότερη, οι ρίζες βαθύτερες και η βιομάζα των καλλιεργειών ενσωματώνεται στο έδαφος τόσο αυξάνεται και ο αντίκτυπος αυτός. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat για την ΕΕ των 27, τέτοιου είδους καλλιέργειες κάλυπταν 5,3 εκατομμύρια εκτάρια το 2010 και 7,4 εκατομμύρια εκτάρια το 2016 (7,5 % της αρόσιμης γης της ΕΕ). Ακόμη και αν η αύξηση κατά 39 % οφειλόταν στην ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020, ο μέγιστος αντίκτυπος της στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου θα ισοδυναμούσε με μείωση των ετήσιων εκπομπών από τη γεωργία (συμπεριλαμβανομένων των καλλιεργήσιμων και των χορτολιβαδικών εκτάσεων) κατά 0,6 %.

**72** Αμφότερες οι δέσμες κανόνων πολλαπλής συμμόρφωσης που ίσχυαν την περίοδο 2007-2013 και την περίοδο 2014-2020 περιλάμβαναν απαίτηση ελάχιστης εδαφοκάλυψης (ΚΓΠΚ 4), που προέβλεπε τη φύτευση καλλιεργειών εδαφοκάλυψης σε αγροτεμάχια όπου υπάρχει κίνδυνος διάβρωσης του εδάφους. Οι γενικές διατάξεις για την πολλαπλή συμμόρφωση θεσπίζονται σε επίπεδο ΕΕ, αλλά ο καθορισμός των εθνικών προτύπων εναπόκειται στα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου, ορισμένα κράτη μέλη επέβαλαν αυστηρότερες απαιτήσεις από άλλα. Παραδείγματος χάριν, στην Τσεχία, η προϋπόθεση επεκτάθηκε σε αρόσιμα αγροτεμάχια με μέση κλίση άνω των 4 μοιρών, ενώ κατά την περίοδο 2007-2013 εφαρμόστηκε σε εδάφη με κλίση άνω των 7 μοιρών. Η Επιτροπή δεν διαθέτει στοιχεία σχετικά με την υιοθέτηση του προτύπου ΚΓΠΚ 4 σε

επίπεδο ΕΕ, τα οποία να καθιστούν δυνατή τη σύγκριση του πιθανού αντικτύπου αυτού του κανόνα πριν και μετά το 2015<sup>44</sup>.

**73** Επιπλέον του προτύπου ΚΓΠΚ 4, οι γεωργοί θα μπορούσαν να εφαρμόσουν τις πρακτικές των εμβόλιμων καλλιεργειών / καλλιεργειών εδαφοκάλυψης για την εκπλήρωση της απαίτησης όσον αφορά τις περιοχές οικολογικής εστίασης στο πλαίσιο του καθεστώτος οικολογικού προσανατολισμού (*γράφημα 25*). Είκοσι κράτη μέλη έκαναν χρήση αυτής της δυνατότητας. Σύμφωνα με μελέτη αξιολόγησης του 2017<sup>45</sup>, οι εμβόλιμες καλλιέργειες ήταν η δεύτερη συνηθέστερη επιλογή των γεωργών για την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους όσον αφορά τις περιοχές οικολογικής εστίασης. Το 2016 δήλωσαν τέτοιες καλλιέργειες σε 2,92 εκατομμύρια εκτάρια. Στα περισσότερα κράτη μέλη, ωστόσο, οι περισσότερες από τις δηλωθείσες εμβόλιμες καλλιέργειες χρησιμοποιούνταν ήδη πριν από την εισαγωγή του καθεστώτος οικολογικού προσανατολισμού. Ως εκ τούτου, ο αντίκτυπος του εν λόγω καθεστώτος στην έκταση των εμβόλιμων καλλιεργειών / καλλιεργειών εδαφοκάλυψης και στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής ήταν αμελητέος, κάτι που επιβεβαιώνεται από τα συμπεράσματα της μελέτης αξιολόγησης.

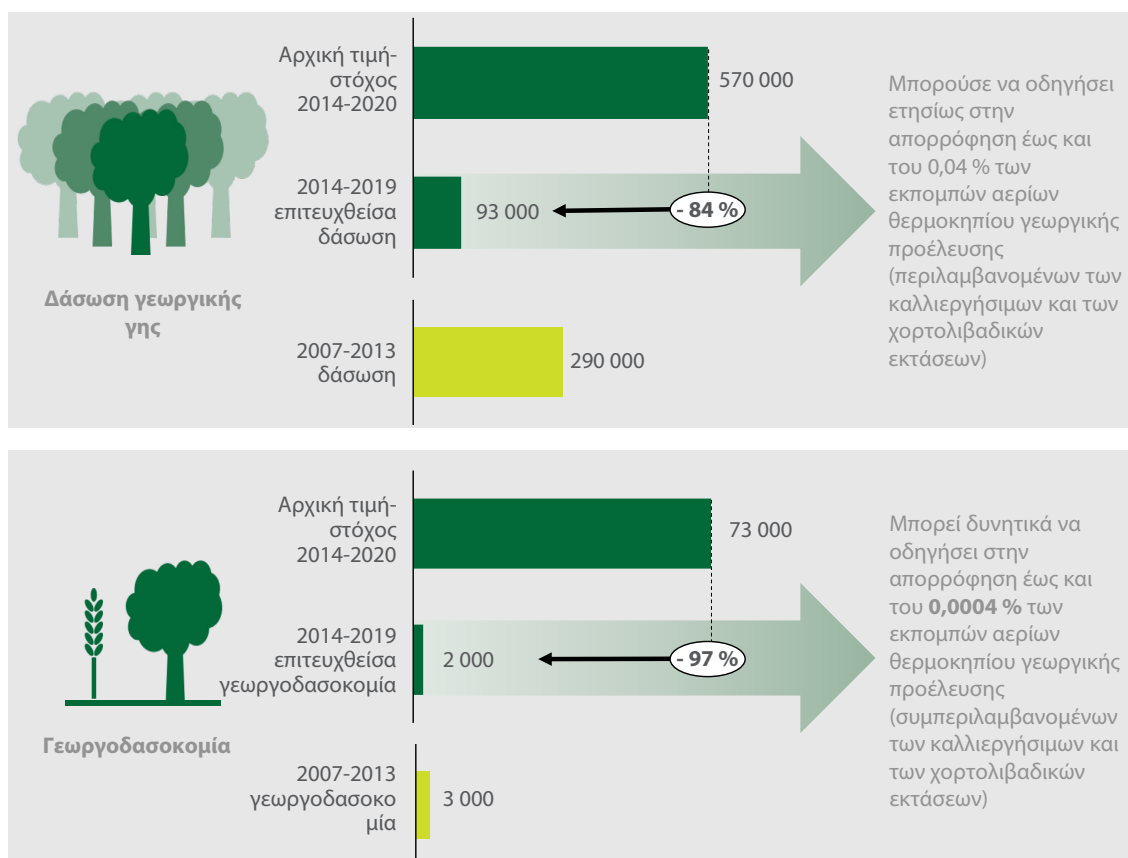
**74** Η δάσωση αρόσιμης γης με οριακή απόδοση μπορεί να αποτελέσει αποτελεσματικό μέτρο μετριασμού της κλιματικής αλλαγής, λόγω της αποθήκευσης άνθρακα στο έδαφος και στα δέντρα. Η γεωργοδασοκομία αποτελεί λιγότερο αποτελεσματικό μέτρο, καθώς η πυκνότητα των δένδρων, των θάμνων ή των φυτικών φρακτών είναι χαμηλότερη. Ωστόσο έχει το πλεονέκτημα ότι επιτρέπει τη συνέχιση της γεωργικής παραγωγής. Και οι δύο πρακτικές μετριασμού υποστηρίζονται παραδοσιακά με κονδύλια που προορίζονται για την αγροτική ανάπτυξη. Όπως δείχνει το *γράφημα 23*, το επίπεδο υιοθέτησής τους ήταν χαμηλό σε σύγκριση με τους αρχικούς στόχους, χαμηλότερο δε κατά την περίοδο 2014-2020 σε σύγκριση με την περίοδο 2007-2013 και, κατά συνέπεια, ο εκτιμώμενος συνολικός αντίκτυπος αυτών των μάλλον αποτελεσματικών μέτρων μετριασμού της κλιματικής αλλαγής στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία είναι χαμηλός.

---

<sup>44</sup> Alliance Environnement: *Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions*, 2018, σ. 80 και 226.

<sup>45</sup> Alliance Environnement και Ινστιτούτο Thünen: *Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment*, 2017, σ. 72.

## Γράφημα 23 – Δάσωση και γεωργοδασοκομία κατά τις περιόδους 2014-2020 και 2007-2013 (σε εκτάρια)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων από το έγγραφο της Επιτροπής με τίτλο «[Evaluation study of the forestry measures under Rural Development](#)» του 2019 και από τις ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης του 2019. Τα αριθμητικά στοιχεία για τον αντίκτυπο στον μετριασμό προήλθαν από [μελέτη της Ricardo-AEA](#) του 2016.

**75** Τα κράτη μέλη συνήθως στηρίζουν τη μετατροπή αρόσιμης γης σε μόνιμους βοσκότοπους μέσω των γεωργο-περιβαλλοντικο-κλιματικών καθεστώτων τους στο πλαίσιο της στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης. Δεν διαθέτουμε στοιχεία για τη συνολική έκταση της αρόσιμης γης που μετατράπηκε σε μόνιμους βοσκότοπους την περίοδο 2017-2013. Την περίοδο 2014-2019, ένδεκα κράτη μέλη (Βέλγιο, Βουλγαρία, Τσεχία, Γερμανία, Εσθονία, Ισπανία, Ιταλία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Ουγγαρία και Ρουμανία) υποστήριξαν αυτές τις πρακτικές και, έως το 2019, 517 000 εκτάρια αρόσιμης γης είχαν μετατραπεί σε μόνιμους βοσκότοπους. Εκτιμούμε ότι η μετατροπή αρόσιμων εκτάσεων σε μόνιμους βοσκότοπους μπορεί δυνητικά να οδηγήσει στην απορρόφηση έως και του 0,8 % των ετήσιων εκπομπών από τη γεωργία, έως ότου τα εδάφη φθάσουν σε μια νέα κατάσταση ισορροπίας, με τις εκπομπές να αντισταθμίζονται από ισοδύναμες απορροφήσεις (σύμφωνα με εκτιμήσεις της IPCC, σε περίπου 20 χρόνια).

## Οι αλλαγές που επήλθαν στην ΚΓΠ την περίοδο 2014-2020 δεν απηχούσαν τον νέο φιλόδοξο στόχο της για το κλίμα

**76** Αξιολογήσαμε αν το πλαίσιο της ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020 σχεδιάστηκε με σκοπό τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου γεωργικής προέλευσης. Εξετάσαμε τον τρόπο με τον οποίο καθορίστηκαν οι τιμές-στόχος για τις χρηματοδοτούμενες από την ΚΓΠ δράσεις μετριασμού της κλιματικής αλλαγής, καθώς και αν τα καθεστώτα της ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020 είχαν σημαντικά μεγαλύτερες προοπτικές μετριασμού της κλιματικής αλλαγής σε σύγκριση με τα καθεστώτα που είχαν χρησιμοποιηθεί κατά την περίοδο 2007-2013. Εξετάσαμε επίσης τα δεδομένα που χρησιμοποιεί η Επιτροπή για την παρακολούθηση του αντικτύπου της δράσης για το κλίμα, καθώς και αν η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» εφαρμόζεται στους παραγωγούς αερίων θερμοκηπίου στον γεωργικό τομέα.

### Ελάχιστα νέα κίνητρα για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου γεωργικής προέλευσης

**77** Παρά το γεγονός ότι η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής αποτελεί ειδικό στόχο της ΚΓΠ από το 2014, η Επιτροπή δεν όρισε ειδική τιμή-στόχο όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών που πρέπει να επιτευχθεί με τα 100 δισεκατομμύρια ευρώ που ανέφερε ότι διατέθηκαν για τη δράση για το κλίμα κατά την περίοδο 2014-2020. Τα κράτη μέλη δεν ήταν υποχρεωμένα να καθορίσουν δικές τους τιμές-στόχο για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής, για την επίτευξη των οποίων θα χρησιμοποιούσαν κονδύλια της ΚΓΠ 2014-2020, και, ως εκ τούτου, δεν το έπραξαν. Οι μόνες τιμές-στόχος που υπέβαλαν τα κράτη μέλη στην Επιτροπή αφορούσαν τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης και, ειδικότερα, το ύψος των κονδυλίων που προγραμματίζαν να δαπανήσουν για τη δράση για το κλίμα, και την έκταση των γεωργικών ή δασικών γαιών ή το ζωικό κεφάλαιο που θα κάλυπταν οι εν λόγω δαπάνες.

**78** Ο μηχανισμός της πολλαπλής συμμόρφωσης συνδέει τις ενισχύσεις της ΚΓΠ με μια δέσμη βασικών προτύπων για τη διασφάλιση της καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης (ΚΓΠΚ) της γης, καθώς και με ορισμένες υποχρεώσεις γνωστές ως κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης (ΚΑΔ). Στη νομοθεσία της ΕΕ προβλέπονται ΚΑΔ για το περιβάλλον, την κλιματική αλλαγή, τη δημόσια υγεία, την υγεία των ζώων και των φυτών, καθώς και την καλή μεταχείριση των ζώων.

**79** Οι οργανισμοί πληρωμών, οι οποίοι διαχειρίζονται τις ενισχύσεις της ΚΓΠ στα κράτη μέλη, ελέγχουν την τήρηση των κανόνων πολλαπλής συμμόρφωσης για τουλάχιστον το 1 % των γεωργών. Εάν ένας γεωργός παραβεί ορισμένους από αυτούς τους κανόνες, και ανάλογα με την έκταση, τη σοβαρότητα και τη διάρκεια της

παραβάσεως, οι οργανισμοί πληρωμών μπορούν να μειώσουν την ενίσχυση κατά 1 έως 5 %, εκτός αν πρόκειται για παράβαση ή σσονος σημασίας και ο γεωργός μπορεί να διορθώσει την κατάσταση. Σε περίπτωση επαναλαμβανόμενων παραβάσεων, οι ενισχύσεις μπορούν να μειωθούν έως και κατά 15 %, ποσοστό που μπορεί να αυξηθεί εάν έγιναν εκ προθέσεως.

**80** Στην ειδική έκθεσή μας 26/2016, επισημάναμε σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις των κανόνων πολλαπλής συμμόρφωσης. Στην ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης (ΓΔ AGRI) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>46</sup> αναφέρεται ότι ποσοστό 2,5 % του συνόλου των γεωργών της ΕΕ υποβλήθηκε σε επιθεώρηση για το έτος υποβολής αιτήσεων 2018, και ότι σε μία στις τέσσερις περιπτώσεις η ενίσχυση είχε μειωθεί λόγω παράβασης τουλάχιστον ενός από τους κανόνες πολλαπλής συμμόρφωσης.

**81** Οι κανόνες πολλαπλής συμμόρφωσης που αφορούν τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής δεν μεταβλήθηκαν σημαντικά μεταξύ των περιόδων 2007-2013 και 2014-2020. Συνεπώς, οι προοπτικές τους να συντελέσουν στη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά την περίοδο 2014-2020 δεν ενισχύθηκαν σημαντικά. Η Επιτροπή δεν διαθέτει δεδομένα σχετικά με την υιοθέτηση των πρακτικών μετριασμού που χρησιμοποιούν οι γεωργοί λόγω των κανόνων πολλαπλής συμμόρφωσης. Ελλείψει των εν λόγω δεδομένων, δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθεί ο αντίκτυπος των κανόνων πολλαπλής συμμόρφωσης στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου<sup>47</sup>.

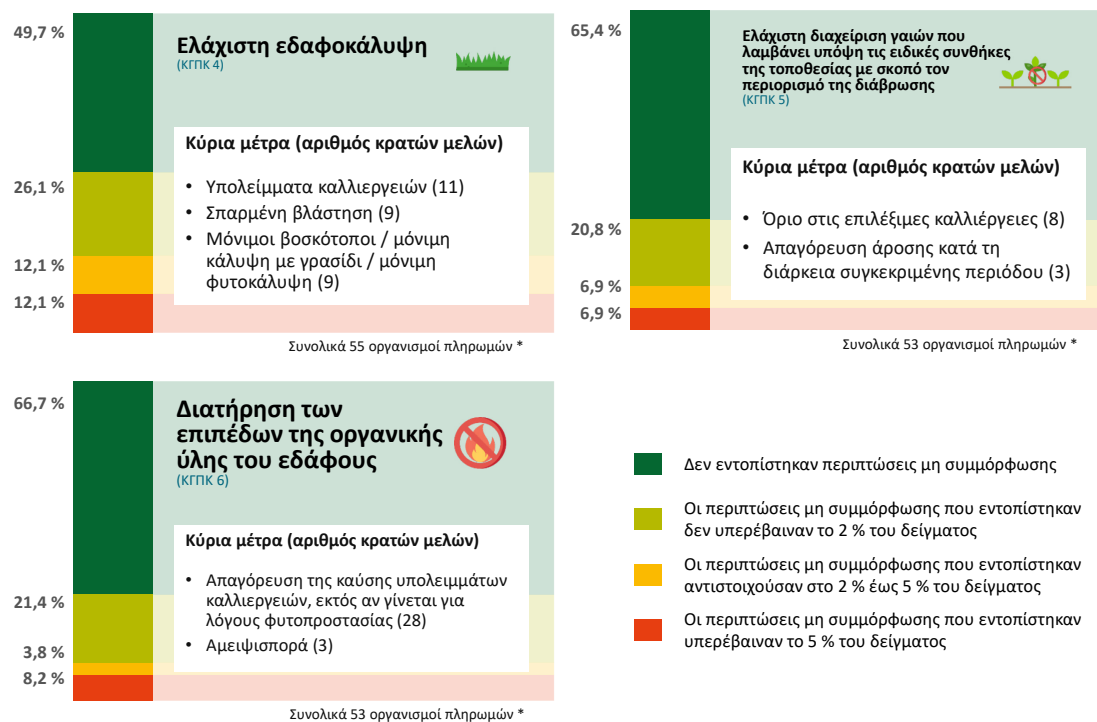
**82** Επιπλέον, στην ειδική έκθεσή μας 4/2020 σχετικά με τη χρήση νέων τεχνολογιών για την παρακολούθηση της ΚΓΠ επισημάνθηκε ότι οι οργανισμοί πληρωμών εντοπίζουν τακτικά παραβάσεις κανόνων πολλαπλής συμμόρφωσης επωφελών για το κλίμα (*γράφημα 24*). Με τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι οι οργανισμοί πληρωμών δεν είχαν αρχίσει να χρησιμοποιούν τα δεδομένα Sentinel του Copernicus, τα οποία καθιστούν δυνατή την παρακολούθηση του συνόλου των γεωργών αντί δείγματος αυτών, κάτι που θα μπορούσε να αυξήσει τη συμμόρφωση των γεωργών με τους εν λόγω κανόνες.

---

<sup>46</sup> Επιτροπή: Ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων της ΓΔ AGRI για το 2019, παραρτήματα, σ. 192.

<sup>47</sup> Alliance Environnement: Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions, 2018, σ. 80 και 226.

## Γράφημα 24 – Ποσοστό οργανισμών πληρωμών ανά επίπεδο διαπιστωθεισών παραβιάσεων των κανόνων της πολλαπλής συμμόρφωσης, για τρεις κανόνες πολλαπλής συμμόρφωσης επωφελείς για το κλίμα (μέσος όρος για την περίοδο 2015-2017)



Από το αρχικό σύνολο των 69 οργανισμών πληρωμών, αποκλείσαμε εκείνους για τους οποίους τα δεδομένα ήταν ελλιπή ή δεν ήταν διαθέσιμα για το σύνολο της τριετίας (περίοδος 2015-2017).

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των στατιστικών της Επιτροπής σχετικά με τα αποτελέσματα των επιθεωρήσεων που διενήργησαν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης για την περίοδο 2015-2017.

**83** Σε σύγκριση με την περίοδο 2007-2013, η σημαντικότερη αλλαγή στον σχεδιασμό των άμεσων ενισχύσεων προς τους γεωργούς κατά την περίοδο 2014-2020 ήταν ένα καθεστώς ενισχύσεων οικολογικού προσανατολισμού (*γράφημα 25*), το οποίο θεσπίστηκε το 2015. Στόχος του ήταν η βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων της ΚΓΠ, μέσω της στήριξης γεωργικών πρακτικών επωφελών για το κλίμα και το περιβάλλον<sup>48</sup>. Ωστόσο, εξ αρχής, η προοπτική να συμβάλει στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής περιορίστηκε, καθώς οι απαιτήσεις του δεν αποσκοπούσαν στη

<sup>48</sup> Αιτιολογική σκέψη 37 του κανονισμού (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 και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 637/2008 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου.

μείωση των εκπομπών από την κτηνοτροφία, οι οποίες αντιστοιχούν στο ήμισυ των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου του γεωργικού τομέα της ΕΕ.

## Γράφημα 25 – Αρχιτεκτονική του οικολογικού προσανατολισμού



Πηγή: ΕΕΣ.

**84** Παρά τις περιορισμένες δυνατότητες της διαφοροποίησης των καλλιεργειών να ωφελήσει το κλίμα, οι απαιτήσεις για τους μόνιμους βοσκότοπους και τις περιοχές οικολογικής εστίασης θα μπορούσαν να έχουν συμβάλει στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής μέσω της αποθήκευσης άνθρακα σε φυτά και στο έδαφος<sup>49</sup>. Εντούτοις, μια μελέτη του 2017, η οποία βασιζόταν σε μοντέλα<sup>50</sup> έδειξε ότι οι εν λόγω συνιστώσες δεν μετέβαλαν σημαντικά τις γεωργικές πρακτικές: οι απαιτήσεις για τους μόνιμους βοσκότοπους και τις περιοχές οικολογικής εστίασης επηρέασαν το 1,5 % και το 2,4 % της γεωργικής γης αντίστοιχα (βλέπε επίσης την [ειδική έκθεσή μας 21/2017](#)).

**85** Οι γεωργοί ήταν σε θέση να συμμορφωθούν με την απαίτηση για περιοχές οικολογικής εστίασης εφαρμόζοντας πρακτικές ή στοιχεία που υπήρχαν στην εκμετάλλευση πριν από την εισαγωγή του οικολογικού προσανατολισμού. Επομένως, μικρό μόνο ποσοστό των γεωργών υποχρεώθηκε να εισαγάγει νέες πρακτικές μετριασμού, οι οποίες δεν χρησιμοποιούνταν πριν από το 2015. Διαπιστώσαμε επίσης ότι η αποτελεσματικότητα της απαίτησης σχετικά με τους μόνιμους βοσκοτόπους με

<sup>49</sup> Alliance Environnement: *Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions*, 2018, σ. 49-50.

<sup>50</sup> Louhichi, K. et al.: *Economic impacts of CAP greening: application of an EU-wide individual farm model for CAP analysis (IFM-CAP)*, 2017, πίνακας 6.



σκοπό την προστασία του άνθρακα που είναι αποθηκευμένος σε τέτοιες εκτάσεις είναι περιορισμένη (σημεία 61-68). Θεωρούμε ότι ο οικολογικός προσανατολισμός, όπως εφαρμόζεται σήμερα, δεν θα συντελέσει σημαντικά στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής. Μελέτη αξιολόγησης που διενεργήθηκε για τη ΓΔ AGRI το 2017 κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα διάφορα στοιχεία του καθεστώτος οικολογικού προσανατολισμού έχουν είτε αβέβαιο είτε θετικό, αλλά σε κάθε περίπτωση ελάχιστο, αντίκτυπο στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής<sup>51</sup>.

**86** Κατά την περίοδο 2014-2020, ποσοστό 3,2 % των κονδυλίων για την αγροτική ανάπτυξη διατέθηκε με κύρια επιδίωξη τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου ή την προώθηση της παγίδευσης άνθρακα. Μέτρα που αποσκοπούν κατά κύριο λόγο στην επίτευξη άλλων στόχων, παραδείγματος χάριν αυτών που αφορούν τη βιοποικιλότητα, θα μπορούσαν επίσης να συμβάλουν στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής. Ωστόσο, τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης της περιόδου 2014-2020 δεν περιλάμβαναν πολλά νέα μέτρα για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής, επιπλέον εκείνων που ήταν διαθέσιμα κατά την περίοδο 2007-2013 ή ο βαθμός υιοθέτησής τους ήταν χαμηλός (σημεία 58-59).

**87** Το κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης της Επιτροπής συγκεντρώνει δεδομένα σχετικά με τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής για κάθε κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων δεδομένων για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία, το μερίδιο της γεωργικής γης που υπάγεται σε συμβάσεις με στόχο την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής ή το ποσοστό του ζωικού κεφαλαίου που καλύπτεται από τους στόχους μείωσης των εκπομπών. Ωστόσο, το εν λόγω πλαίσιο παρακολούθησης δεν παρέχει πληροφορίες σχετικά με τα είδη των χρηματοδοτούμενων πρακτικών μετριασμού της κλιματικής αλλαγής (π.χ. γεωργία ακριβείας), τον βαθμό υιοθέτησής τους και τον εκτιμώμενο αντίκτυπό τους στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου. Οι ad hoc αξιολογήσεις που διενεργήθηκαν για λογαριασμό της Επιτροπής προσέκρουσαν επίσης στην έλλειψη αξιόπιστων δεδομένων και δεν κατέστησαν δυνατή την αξιολόγηση του αντικτύπου των μέτρων της ΚΓΠ στην κλιματική αλλαγή<sup>52</sup>. Δεν θεωρούμε ότι οι προτεινόμενοι δείκτες για την

---

<sup>51</sup> Alliance Environnement και Ινστιτούτο Thünen: [Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment](#), 2017, σ. 150-154.

<sup>52</sup> Alliance Environnement: [Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions](#), 2018, σ. 225-234.

περίοδο μετά το 2020 θα βελτιώσουν την κατάσταση, όπως επισημαίνεται στη [γνώμη μας αριθ. 7/2018](#)<sup>53</sup> σχετικά με τις προτάσεις της Επιτροπής για την ΚΓΠ μετά το 2020.

**88** Οι ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης πρέπει να περιλαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο των μέτρων μετριασμού της κλιματικής αλλαγής που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης. Η Επιτροπή ανέφερε ότι 30 από τις 115 αρχές που διαχειρίζονται τις ενισχύσεις αγροτικής ανάπτυξης παρείχαν πληροφορίες το 2019 σχετικά με την καθαρή συμβολή των μέτρων που χρηματοδοτήθηκαν με τα κονδύλια αυτά στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου<sup>54</sup>. Οι διαχειριστικές αρχές εφάρμοσαν διαφορετικές προσεγγίσεις για τον υπολογισμό του αντικτύπου των χρηματοδοτηθέντων μέτρων στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η άθροιση των επιμέρους αριθμητικών στοιχείων.

### Η ΕΕ δεν εφαρμόζει την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» για τις εκπομπές από τη γεωργία

**89** Σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»<sup>55</sup>, εκείνοι που ευθύνονται για τη ρύπανση πρέπει να επωμίζονται το κόστος που αυτή συνεπάγεται. Στον τομέα του κλίματος, η αρχή μπορεί να εφαρμοστεί μέσω απαγορεύσεων ή ορίων στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου ή μέσω τιμολόγησης των ανθρακούχων εκπομπών (παραδείγματος χάριν, με την επιβολή φόρου άνθρακα ή μέσω ενός συστήματος ανώτατων ορίων και δικαιωμάτων εμπορίας). Στην ειδική έκθεσή μας 12/2021 εξετάζεται κατά πόσον η αρχή αυτή εφαρμόζεται ορθά σε διάφορους τομείς της πολιτικής για το περιβάλλον, συμπεριλαμβανομένης της ρύπανσης των υδάτων από τη γεωργία.

**90** Το δίκαιο της ΕΕ εφαρμόζει ρητά την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στις περιβαλλοντικές πολιτικές, όχι όμως στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου γεωργικής προέλευσης<sup>56</sup>. Η γεωργία δεν περιλαμβάνεται στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ ούτε υπόκειται σε φόρο άνθρακα. Η απόφαση για τον επιμερισμό

<sup>53</sup> ΕΕΣ: Γνώμη αριθ. 7/2018 σχετικά με τις προτάσεις κανονισμών της Επιτροπής που αφορούν την κοινή γεωργική πολιτική για την περίοδο μετά το 2020, σημείο 72.

<sup>54</sup> ΓΔ AGRI: Summary Report: Synthesis of the evaluation components of the enhanced AIRS 2019, κεφάλαιο 7, σ. 1 και 75.

<sup>55</sup> Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος: *Polluter-pays principle*, 2004.

<sup>56</sup> Άρθρο 191 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

των προσπαθειών δεν θέτει άμεσα όρια στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τον γεωργικό τομέα της ΕΕ. Όρια εκπομπών δεν προβλέπει ούτε η ΚΓΠ.

## Συμπεράσματα και συστάσεις

**91** Κατά την περίοδο 2014-2020, η Επιτροπή διέθεσε περισσότερα από 100 δισεκατομμύρια ευρώ από κονδύλια της ΚΓΠ για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Στα κράτη μέλη εναπόκειται η απόφαση για μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που πρέπει να επιτευχθούν στον γεωργικό τομέα. Ωστόσο, οι εκπομπές αυτές έχουν μεταβληθεί ελάχιστα από το 2010 (σημεία **01-18**). Στο πλαίσιο του εν προκειμένω ελέγχου, εξετάσαμε κατά πόσο μέσω της ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020 στηρίχθηκαν πρακτικές μετριασμού της κλιματικής αλλαγής που είχαν προοπτικές να μειώσουν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τρεις βασικές πηγές: την κτηνοτροφία, τα χημικά λιπάσματα και την κοπριά, και τη χρήση γης (καλλιεργήσιμες και χορτολιβαδικές εκτάσεις). Για την ίδια περίοδο, εξετάσαμε επίσης κατά πόσον η ΚΓΠ κινητροδότησε την υιοθέτηση αποτελεσματικών πρακτικών μετριασμού σε μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι την περίοδο 2007-2013 (σημεία **19-22**).

**92** Οι εκπομπές από την κτηνοτροφία, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το ήμισυ των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τον γεωργικό τομέα (συμπεριλαμβανομένων των εκπομπών από δραστηριότητες χρήσης γης και απορροφήσεων από καλλιεργήσιμες και χορτολιβαδικές εκτάσεις), δεν σημείωσαν μείωση μεταξύ 2010 και 2018. Οι εκπομπές αυτές συνδέονται άμεσα με το μέγεθος του κτηνοτροφικού τομέα και τα βοοειδή ευθύνονται για τα δύο τρίτα αυτών. Δεν υπάρχουν μέτρα αποδεδειγμένης αποτελεσματικότητας για τη μείωση των εκπομπών από την πέψη ζωοτροφών. Εντοπίσαμε τέσσερα δυνητικώς αποτελεσματικά μέτρα για τον μετριασμό των εκπομπών από τη διαχείριση της κοπριάς, αλλά η ΚΓΠ σπανίως κινητροδοτούσε την υιοθέτησή τους. Ωστόσο, η ΚΓΠ δεν επιδιώκει να θέσει όρια στον πληθυσμό του ζωικού κεφαλαίου, ούτε προσφέρει κίνητρα για τη μείωσή του. Τα μέτρα για τη στήριξη της αγοράς στο πλαίσιο της ΚΓΠ περιλαμβάνουν την προώθηση της κατανάλωσης ζωικών προϊόντων, η οποία παραμένει αμείωτη από το 2014. Με τον τρόπο αυτό, συμβάλλει στη διατήρηση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και όχι στη μείωσή τους (σημεία **24-36**).

**93** Μεταξύ 2010 και 2018, οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη χρήση χημικών λιπασμάτων και κοπριάς, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το ένα τρίτο των εκπομπών της ΕΕ από τη γεωργία, αυξήθηκαν. Η ΚΓΠ παρέχει στήριξη για την επέκταση των βιολογικών καλλιεργειών και της καλλιέργειας οσπριοειδών, αλλά ο αντίκτυπος των πρακτικών αυτών στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου δεν προκύπτει με σαφήνεια. Από την άλλη πλευρά, έχει παράσχει ελάχιστη ή μηδενική στήριξη για την εφαρμογή αποτελεσματικών πρακτικών μετριασμού, όπως οι αναστολείς νιτροποίησης ή η τεχνολογία αζώτου μεταβλητού ρυθμού (σημεία **37-51**).

## Σύσταση 1 – Να αναληφθεί δράση ώστε η ΚΓΠ να μειώσει τις εκπομπές από τη γεωργία

---

Η Επιτροπή πρέπει:

- α) να καλέσει τα κράτη μέλη να καθορίσουν τιμή-στόχο για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τον γεωργικό τομέα τους·
- β) να αξιολογήσει τα στρατηγικά σχέδια των κρατών μελών για την ΚΓΠ, προκειμένου να περιορίσει τον κίνδυνο αύξησης ή διατήρησης σε σταθερά επίπεδα των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου γεωργικής προέλευσης στο πλαίσιο εφαρμογής καθεστώτων της ΚΓΠ·
- γ) να διασφαλίσει ότι η ΚΓΠ παρέχει αποτελεσματικά κίνητρα για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από την κτηνοτροφία και τα λιπάσματα, τα οποία συντελούν στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα.

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

**94** Τα καλλιεργούμενα αποστραγγισμένα οργανικά εδάφη, μολονότι αντιστοιχούν σε λιγότερο από το 2 % των γεωργικών εκτάσεων της ΕΕ, ευθύνονται για το 20 % των εκπομπών της ΕΕ των 27 από τον γεωργικό τομέα. Τα εν λόγω εδάφη είναι επιλέξιμα για άμεσες ενισχύσεις, ενώ τυρφώνες/υγρότοποι που αποκαταστάθηκαν δεν είναι απαραίτητως πάντοτε επιλέξιμοι. Παρά το γεγονός ότι ορισμένα κράτη μέλη παρείχαν στήριξη για την αποκατάσταση αποστραγγισμένων τυρφώνων, η συμμετοχή ήταν υπερβολικά χαμηλή ώστε να έχει αντίκτυπο στις εκπομπές από οργανικά εδάφη, που διατηρούνται σταθερές από το 2010. Σε σύγκριση με την περίοδο 2007-2013, η ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020 δεν προέβλεπε αύξηση της στήριξης για μέτρα παγίδευσης άνθρακα, όπως η δάσωση και η μετατροπή αρόσιμων εκτάσεων σε χορτολιβαδικές. Μολονότι μεταξύ του 2010 και του 2016 οι εκτάσεις που καλύπτονταν από εμβόλιμες καλλιέργειες / καλλιέργειες εδαφοκάλυψης αυξήθηκαν, ο εκτιμώμενος αντίκτυπος της πρακτικής αυτής στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής είναι χαμηλός (σημεία [52-75](#)).

## Σύσταση 2 – Να ληφθούν μέτρα για τη μείωση των εκπομπών από καλλιεργούμενα αποστραγγισμένα οργανικά εδάφη

---

Η Επιτροπή πρέπει:

- α) να θεσπίσει σύστημα παρακολούθησης προς υποστήριξη της αξιολόγησης του αντικτύπου της ΚΓΠ μετά το 2020 σε τυρφώνες και υγρότοπους·
- β) να κινητροδοτήσει την επανύγρυνση/αποκατάσταση αποστραγγισμένων οργανικών εδαφών, παραδείγματος χάριν μέσω άμεσων ενισχύσεων, αιρεσιμότητας, παρεμβάσεων αγροτικής ανάπτυξης ή άλλων προσεγγίσεων ανθρακοδεσμευτικής γεωργίας.

**Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: Σεπτέμβριος 2024**

**95** Η Επιτροπή ανέφερε ότι το 26 % της χρηματοδότησης της ΚΓΠ λειτούργησε θετικά για τη δράση για το κλίμα, αλλά δεν έθεσε συγκεκριμένο στόχο μετριασμού για τα εν λόγω κεφάλαια. Το σύστημα παρακολούθησης της Επιτροπής δεν παρέχει δεδομένα που θα καθιστούσαν δυνατή την ορθή παρακολούθηση του αντικτύπου στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου της χρηματοδότησης για το κλίμα που παρέχεται στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Το καθεστώς οικολογικού προσανατολισμού προοριζόταν να ενισχύσει τον περιβαλλοντικό και κλιματικό αντίκτυπο των άμεσων ενισχύσεων, ωστόσο τα οφέλη του για το κλίμα είναι αμελητέα. Δεδομένου ότι δεν μεταβλήθηκαν σημαντικά σε σύγκριση με την περίοδο 2007-2013, ούτε οι κανόνες πολλαπλής συμμόρφωσης ούτε τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης ενθάρρυναν τους γεωργούς να υιοθετήσουν νέες, αποτελεσματικές πρακτικές μετριασμού της κλιματικής αλλαγής. Το δίκαιο της ΕΕ δεν εφαρμόζει την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου γεωργικής προέλευσης (σημεία [76-90](#)).

### **Σύσταση 3 – Να παρουσιάζονται τακτικά στοιχεία σχετικά με τη συμβολή της ΚΓΠ στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής**

---

Δεδομένων των αυξημένων φιλοδοξιών της ΕΕ για το κλίμα με ορίζοντα το 2030, η Επιτροπή πρέπει:

- α) να ορίσει δείκτες παρακολούθησης ώστε να καταστεί δυνατή η αξιολόγηση σε ετήσια βάση του αντικτύπου στις καθαρές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου των μέτρων που χρηματοδοτούνται από την ΚΓΠ της περιόδου 2021-2027 για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και να παρουσιάζει τακτικά στοιχεία σχετικά με αυτούς·
- β) να διερευνήσει τη δυνατότητα εφαρμογής της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» στις εκπομπές από γεωργικές δραστηριότητες και ανταμοιβής των γεωργών για μακροπρόθεσμες απορροφήσεις άνθρακα.

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

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο Samo Jereb, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, στις 7 Ιουνίου 2021.

*Για το Ελεγκτικό Συνέδριο*

Klaus-Heiner Lehne

*Πρόεδρος*



# Ακρωνύμια και συντομογραφίες

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

**ΕΟΠ:** Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος

**ΚΑΔ:** Κανονιστική απαίτηση διαχείρισης

**ΚΓΠ:** Κοινή γεωργική πολιτική

**ΚΓΠΚ:** Καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση

**ΠΕΜΧΕ:** Περιβαλλοντικά ευαίσθητες μόνιμες χορτολιβαδικές εκτάσεις

**ΠΣΣ:** Προαιρετική συνδεδεμένη στήριξη

**ΣΕΔΕ:** Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής

**CH<sub>4</sub>:** Μεθάνιο

**CO<sub>2</sub>:** Διοξείδιο του άνθρακα

**IPCC:** Διακυβερνητική Επιτροπή για την Κλιματική Αλλαγή

**N<sub>2</sub>O:** Οξείδιο του αζώτου

## Γλωσσάριο:

**Άμεσες ενισχύσεις:** Πληρωμή για τη στήριξη του γεωργικού εισοδήματος, όπως οι στρεμματικές ενισχύσεις, καταβαλλόμενη απευθείας στους γεωργούς.

**Ανόργανο έδαφος:** Έδαφος αποτελούμενο κυρίως από ανόργανα σωματίδια ορυκτών και πετρωμάτων.

**Απογραφές των αερίων θερμοκηπίου:** Ετήσιο μητρώο των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, που τηρείται από κάθε κράτος μέλος και, σε επίπεδο ΕΕ, από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος.

**Γεωργο-περιβαλλοντικο-κλιματικό μέτρο:** Προαιρετική πρακτική που υπερβαίνει τις συνήθεις περιβαλλοντικές απαιτήσεις και παρέχει στους γεωργούς δικαίωμα ενίσχυσης από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

**Διαρροή άνθρακα:** Αύξηση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου σε χώρα/περιφέρεια (π.χ. εκτός ΕΕ) ως αποτέλεσμα της εφαρμογής μέτρων μετριασμού της κλιματικής αλλαγής που αποσκοπούν στον περιορισμό των εκπομπών αυτών σε άλλη χώρα/περιφέρεια (π.χ. σε κράτος μέλος της ΕΕ).

**Ισοδύναμο CO<sub>2</sub>:** Συγκρίσιμη μονάδα μέτρησης του αντικτύπου των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στο κλίμα, εκφραζόμενη ως η ποσότητα του διοξειδίου του άνθρακα που θα είχε τον ίδιο αντίκτυπο.

**Καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση:** Η κατάσταση στην οποία οι γεωργοί πρέπει να διατηρούν όλες τις γεωργικές εκτάσεις, ιδίως δε αυτές που τη δεδομένη χρονική στιγμή δεν χρησιμοποιούνται για παραγωγή, προκειμένου να εισπράττουν ορισμένες ενισχύσεις στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη διαχείριση των υδάτων και του εδάφους.

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

**Κοινή γεωργική πολιτική:** Η ενιαία και ενοποιημένη πολιτική της ΕΕ για τη γεωργία, η οποία περιλαμβάνει επιδοτήσεις και σειρά άλλων μέτρων για τη διασφάλιση της επισιτιστικής ασφάλειας, την εξασφάλιση δίκαιου βιοτικού επιπέδου για τους γεωργούς της ΕΕ, την προώθηση της αγροτικής ανάπτυξης και την προστασία του περιβάλλοντος.

**Οικολογικός προσανατολισμός:** Υιοθέτηση γεωργικών πρακτικών που είναι επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον. Ο όρος χρησιμοποιείται επίσης συχνά για να δηλώσει το σχετικό καθεστώς ενίσχυσης από την ΕΕ.

**Οργανικό έδαφος:** Έδαφος αποτελούμενο κυρίως από αποσυντεθειμένα υλικά φυτικής ή ζωικής προέλευσης.

**Πολλαπλή συμμόρφωση:** Μηχανισμός στο πλαίσιο του οποίου οι πληρωμές προς γεωργούς εξαρτώνται από την εκ μέρους τους εκπλήρωση απαιτήσεων σχετικών με το περιβάλλον, την ασφάλεια των τροφίμων, την υγεία και την καλή μεταχείριση των ζώων και τη διαχείριση της γης.

**Προαιρετική συνδεδεμένη στήριξη:** Σύστημα που μπορεί να χρησιμοποιηθεί προαιρετικά από τα κράτη μέλη για τη χορήγηση γεωργικών άμεσων ενισχύσεων της ΕΕ, με βάση τον όγκο της παραγωγής, σε γεωργούς που επιλέγουν αυτή τη μέθοδο.

**Πρωτόκολλο του Κιότο:** Διεθνής συμφωνία που συνδέεται με τη σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή και βάσει της οποίας οι εκβιομηχανισμένες χώρες δεσμεύονται να μειώσουν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου.

**Στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης:** Συνιστώσα της κοινής γεωργικής πολιτικής με οικονομικούς, περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς στόχους, η οποία χρηματοδοτείται από ευρωπαϊκά, εθνικά και περιφερειακά κεφάλαια.

**Συμφωνία του Παρισιού:** Διεθνής συμφωνία που υπεγράφη το 2015 για τον περιορισμό της αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη σε λιγότερο από 2 °C, καταβάλλοντας κάθε δυνατή προσπάθεια για τον περιορισμό της σε 1,5 °C.

**Natura 2000:** Δίκτυο περιοχών διατήρησης σπάνιων και απειλούμενων ειδών, καθώς και ορισμένων τύπων σπάνιων φυσικών οικοτόπων που προστατεύονται βάσει της ενωσιακής νομοθεσίας.

# Απαντήσεις της Επιτροπής

<https://www.eca.europa.eu/el/Pages/DocItem.aspx?did=58913>

## Κλιμάκιο ελέγχου

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

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου Ι που ειδικεύεται στη βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων και του οποίου προεδρεύει ο Samo Jereb, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Viorel Ștefan, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τους Roxana Banica, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου του, Olivier Prigent, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, Colm Friel, διοικητικό στέλεχος, Jindřich Doležal, υπεύθυνο έργου, και τους Antonella Stasia, Jonas Kathage, Pekka Ulander, Ασημίνα Πετρή και Viktor Popov, ελεγκτές. Η Marika Meisenzahl παρείχε γραφιστική υποστήριξη και ο Richard Moore γλωσσική υποστήριξη.



Viorel Ștefan



Roxana Banica



Olivier Prigent



Colm Friel



Jindřich Doležal



Antonella Stasia



Jonas Kathage



Pekka Ulander



Ασημίνα Πετρή



Viktor Popov



Marika Meisenzahl



Richard Moore

# Χρονογραμμή

<https://www.eca.europa.eu/el/Pages/DocItem.aspx?did=58913>

## ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© European Union, 2021.

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

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

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

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

Γράφημα 24: Τα εικονίδια δημιουργήθηκαν από την [Pixel perfect](#) μέσω του <https://flaticon.com>.

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

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

### Χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου

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

PDF	ISBN 978-92-847-6195-1	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/231	QJ-AB-21-012-EL-N
HTML	ISBN 978-92-847-6163-0	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/23602	QJ-AB-21-012-EL-Q

Κατά την περίοδο 2014-2020, Επιτροπή διέθεσε άνω του ενός τετάρτου του προϋπολογισμού της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ) για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και την προσαρμογή σε αυτή.

Εξετάσαμε κατά πόσον μέσω της ΚΓΠ στηρίχθηκαν πρακτικές μετριασμού της κλιματικής αλλαγής ικανές να μειώσουν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία. Διαπιστώσαμε ότι τα ύψους 100 δισεκατομμυρίων ευρώ κονδύλια της ΚΓΠ που διατέθηκαν για τη δράση για το κλίμα είχαν μικρό αντίκτυπο στις εκπομπές αυτές, οι οποίες δεν έχουν μεταβληθεί σημαντικά από το 2010. Στο πλαίσιο της ΚΓΠ χρηματοδοτούνται ως επί το πλείστον μέτρα με χαμηλές προοπτικές μετριασμού της κλιματικής αλλαγής. Η ΚΓΠ δεν επιδιώκει τον περιορισμό ή τη μείωση του ζωικού κεφαλαίου (στο οποίο αποδίδεται το 50 % των γεωργικών εκπομπών) και στηρίζει γεωργούς που καλλιεργούν αποστραγγισμένους τυρφώνες (20 % των εκπομπών).

Συνιστούμε στην Επιτροπή να ενεργήσει ώστε η ΚΓΠ να οδηγήσει στη μείωση των εκπομπών από τη γεωργία, να λάβει μέτρα για τη μείωση των εκπομπών από καλλιεργούμενα αποστραγγισμένα οργανικά εδάφη και να παρουσιάζει τακτικά στοιχεία σχετικά με τη συμβολή της ΚΓΠ στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής.

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



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

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

Τηλ. +352 4398-1

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