

Ειδική έκθεση

Σταθεροποίηση του εισοδήματος των γεωργών: ολοκληρωμένη μεν η εργαλειοθήκη, πρέπει όμως να αντιμετωπιστούν η ανεπαρκής αξιοποίηση ορισμένων μέσων και η υπεραντιστάθμιση



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Περιεχόμενα

	Σημείο
Σύνοψη	I-VIII
Εισαγωγή	01-10
Ο κίνδυνος αποτελεί εγγενές χαρακτηριστικό της γεωργίας	01-05
Αξιοποίηση της ΚΓΠ για την προώθηση ενός ανθεκτικού γεωργικού τομέα	06-10
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	11-14
Παρατηρήσεις	15-83
Η ΕΕ στηρίζει ένα ευρύ φάσμα μέτρων για τη βελτίωση της ανθεκτικότητας των γεωργών	15-39
Τα μέσα της ΕΕ καλύπτουν όλα τα είδη κινδύνων που αντιμετωπίζουν οι γεωργοί, με τις άμεσες ενισχύσεις να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο	16-22
Η ΚΓΠ προωθεί όλο και περισσότερο τα προληπτικά μέτρα	23-31
Τα μέσα της ΕΕ αλληλοεπικαλύπτονται σε ορισμένες περιπτώσεις	32-39
Όσον αφορά τα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων, το μεγαλύτερο μέρος της στήριξης της ΕΕ αφορά την ασφάλιση, όμως η αξιοποίησή της είναι ανεπαρκής και άνιση	40-59
Η αξιοποίηση των εργαλείων διαχείρισης κινδύνων της ΕΕ ήταν περιορισμένη και άνιση	42-49
Η Επιτροπή δεν συλλέγει συναφείς πληροφορίες για τη χρήση των συστημάτων διαχείρισης κινδύνων	50-52
Η στήριξη της ασφάλισης απαιτεί πολύπλοκα συστήματα διαχείρισης	53-54
Η ασφάλιση έχει θετική επίδραση στη σταθερότητα του εισοδήματος, όμως ο αντίκτυπος του ενωσιακού συστήματος στήριξης της ασφάλισης είναι λιγότερο προφανής	55-59
Ανεπαρκής έλεγχος ορισμένων έκτακτων μέτρων	60-83
Η ΕΕ δεν έχει ορίσει αντικειμενικές παραμέτρους που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εξέταση του ενδεχόμενου προσφυγής σε έκτακτα μέτρα	63-72
Η ενωσιακή στήριξη για την απόσυρση προϊόντων για δωρεάν διανομή είναι δαπανηρή	73-78

Δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα προϊόντα που αποσύρονται όντως απομακρύνονται από την αγορά **79-83**

Συμπεράσματα και συστάσεις **84-91**

Παράρτημα

Ερωτηματολόγια γεωργών

Ακρωνύμια και συντομογραφίες

Γλωσσάριο

Απαντήσεις της Επιτροπής

Κλιμάκιο ελέγχου

Χρονογραμμή

Σύνοψη

I Όπως έχει επισημάνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο κίνδυνος αποτελεί εγγενές χαρακτηριστικό του γεωργικού τομέα, και οι γεωργοί πρέπει να αναπτύσσουν στρατηγικές για την αντιμετώπιση απωλειών στην παραγωγή (που οφείλονται, λόγω χάριν, σε κλιματικά φαινόμενα ή ασθένειες των φυτών και των ζώων), καθώς και της αστάθειας των τιμών. Η κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ) προβλέπει μέσα για τη στήριξη των γεωργών σχετικά με τη διαχείριση των κινδύνων και την αντιμετώπιση κρίσεων. Φιλοδοξία των πρόσφατων προτάσεων μεταρρύθμισης της ΚΓΠ είναι να ενισχυθεί η εστίαση στη διαχείριση των κινδύνων.

II Εξετάσαμε την πληρότητα και την συνεκτικότητα των ενωσιακών μέσων που είναι διαθέσιμα για την πρόληψη και τη διαχείριση κινδύνων και κρίσεων. Διερευνήσαμε αν τα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων και κρίσεων εφαρμόστηκαν αποτελεσματικά και απέδωσαν αποτελέσματα. Εστίασαμε, αφενός, στον τρόπο με τον οποίο οι γεωργοί χρησιμοποίησαν τη στήριξη της ΕΕ για ασφάλιση και, αφετέρου, στα έκτακτα μέτρα που ενεργοποιήθηκαν υπέρ του τομέα των οπωροκηπευτικών μετά την απαγόρευση που επέβαλε η κυβέρνηση της Ρωσικής Ομοσπονδίας σε ορισμένες εισαγωγές από την ΕΕ το 2014 (εφεξής, η «ρωσική απαγόρευση»). Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι τα ενωσιακά μέσα διαχείρισης κινδύνων στον τομέα της γεωργίας και τα μέτρα αντιμετώπισης κρίσεων πέτυχαν μερικώς τους στόχους τους, αν και όχι πάντοτε κατά τρόπο αποδοτικό.

III Διαπιστώσαμε ότι η ΚΓΠ προσφέρει ένα ολοκληρωμένο φάσμα μέσων για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των γεωργών. Οι άμεσες ενισχύσεις (ύψους 41 δισεκατομμυρίων ευρώ ετησίως) έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη σταθεροποίηση του εισοδήματος ορισμένων γεωργών. Η ΚΓΠ περιλαμβάνει μέσα πρόληψης προκειμένου να βοηθηθούν οι γεωργοί να ενισχύσουν την ανθεκτικότητά τους. Ωστόσο, τα στοιχεία καταδεικνύουν ότι ο αντίκτυπός τους στη συμπεριφορά των γεωργών είναι περιορισμένος.

IV Ο τρόπος με τον οποίο χρησιμοποιούνται τα εκ των υστέρων μέτρα για την αντιμετώπιση ορισμένων ακραίων κλιματικών κινδύνων δεν συνάδει απαραίτητα με τη στρατηγική για την προώθηση της ευρύτερης χρήσης μέσων όπως η ασφάλιση. Μεταξύ των διάφορων ενωσιακών μέσων που στηρίζουν δράσεις ασφάλισης της συγκομιδής παρατηρούνται ορισμένες αλληλοεπικαλύψεις.

V Η χρήση της στήριξης της ΕΕ για ασφάλιση παραμένει περιορισμένη και ελάχιστο μόνο ποσοστό των γεωργών έχει επωφεληθεί από αυτή. Οι περισσότεροι από τους γεωργούς που ασφαλιζονται το πράττουν χωρίς τη στήριξη της ΕΕ, γεγονός που εγείρει ερωτηματικά σχετικά με την προστιθέμενη αξία της ενωσιακής στήριξης. Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν συλλέγει σχετικές πληροφορίες ώστε να παρακολουθεί τη χρήση των μέσων διαχείρισης κινδύνων. Στα δύο κράτη μέλη που κάνουν μεγαλύτερη χρήση της στήριξης για ασφάλιση, σημαντικό μέρος της χρησιμοποιείται για τη στήριξη του αμπελοοινικού τομέα. Η στήριξη αυτή συνδέεται με τον κίνδυνο εμφάνισης του φαινομένου της μη αποδοτικής δαπάνης. Οι ασφαλισμένοι γεωργοί ενδέχεται να έχουν λιγότερα κίνητρα να εφαρμόσουν μια πιο ανθεκτική επιχειρηματική στρατηγική ή να προσαρμοστούν στις νέες κλιματικές συνθήκες.

VI Όσον αφορά τα έκτακτα μέτρα που ενεργοποιήθηκαν μετά τη ρωσική απαγόρευση, διαπιστώσαμε ότι δεν χρησιμοποιήθηκαν ειδικά κριτήρια για την εξέταση του ενδεχόμενου χρήσης των εν λόγω μέτρων και ότι το επίπεδο της στήριξης καθορίστηκε κυρίως βάσει της απώλειας της ρωσικής αγοράς, χωρίς να ληφθεί υπόψη η ύπαρξη εναλλακτικών διεξόδων διάθεσης παρά μόνο κατά το τρίτο έτος της απαγόρευσης. Τα μέτρα αυτά διήρκεσαν τέσσερα χρόνια και, αντί να δικαιολογούνται από τις εξαιρετικές περιστάσεις που προβλέπονται στη σχετική νομοθεσία, χρησιμοποιήθηκαν επίσης για την αντιμετώπιση των υποκείμενων προβλημάτων διαρθρωτικού πλεονάσματος που εμφανίζουν οι καλλιέργειες ορισμένων φρούτων.

VII Διαπιστώσαμε ότι η στήριξη που χορήγησε η ΕΕ στην αγορά μήλου υπερέβαινε τις μέσες τιμές της αγοράς. Η απόσυρση ροδάκινων και νεκταρινιών για μεταποίηση ήταν δαπανηρή για την ΕΕ και το μεγαλύτερο μέρος του χυμού κατέληξε στις μεταποιητικές βιομηχανίες ως εισφορά σε είδος. Τέλος, δεν κατέστη δυνατό να επιβεβαιώσουμε ότι τα προϊόντα που αποσύρονταν από την αγορά όντως αποσύρονταν, είτε λόγω έλλειψης ιχνηλασιμότητας είτε επειδή τα προϊόντα αυτά επέστρεφαν στην αγορά με διαφορετική μορφή, παραδείγματος χάριν έχοντας μεταποιηθεί σε χυμό.

VIII Οι συστάσεις μας προς την Επιτροπή καλύπτουν τα εξής: την ενθάρρυνση των γεωργών να προετοιμάζονται καλύτερα για το ενδεχόμενο κρίσεων, τον σχεδιασμό και την παρακολούθηση της στήριξης για ασφάλιση, τα κριτήρια προσφυγής σε έκτακτα μέτρα και την αντιστάθμιση για ενέργειες απόσυρσης.

Εισαγωγή

Ο κίνδυνος αποτελεί εγγενές χαρακτηριστικό της γεωργίας

01 Όπως έχει επισημάνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο κίνδυνος αποτελεί εγγενές χαρακτηριστικό του γεωργικού τομέα και οι γεωργοί πρέπει να αναπτύξουν στρατηγικές για την αντιμετώπιση απωλειών στην παραγωγή (που οφείλονται, λόγω χάριν, σε κλιματικά φαινόμενα ή ασθένειες των φυτών και των ζώων), καθώς και της αστάθειας των τιμών. Η κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ) περιλαμβάνει μηχανισμούς για τη στήριξη των γεωργών σχετικά με τη διαχείριση των κινδύνων και την αντιμετώπιση κρίσεων. Φιλοδοξία των πρόσφατων προτάσεων μεταρρύθμισης της ΚΓΠ είναι να ενισχυθεί η εστίαση στη διαχείριση κινδύνων.

02 Οι γεωργικές δραστηριότητες συνδέονται στενά με το κλίμα. Οι καιρικές συνθήκες μπορούν να είναι είτε ευνοϊκές είτε επιζήμιες για την παραγωγή. Σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος, οι απώλειες καλλιεργειών στην ΕΕ, ως αποτέλεσμα ακραίων καιρικών συνθηκών, υπάρχει κίνδυνος να αυξηθούν¹. Στο **γράφημα 1** απεικονίζονται τα ακραία καιρικά φαινόμενα, όπως η υπερβολική βροχή, τα κύματα καύσωνα και οι ξηρασίες, που έπληξαν την ΕΕ το καλοκαίρι του 2018. Το ΕΕΣ δημοσίευσε πρόσφατα εκθέσεις για τους κινδύνους τόσο των πλημμυρών² όσο και της ερημοποίησης³.

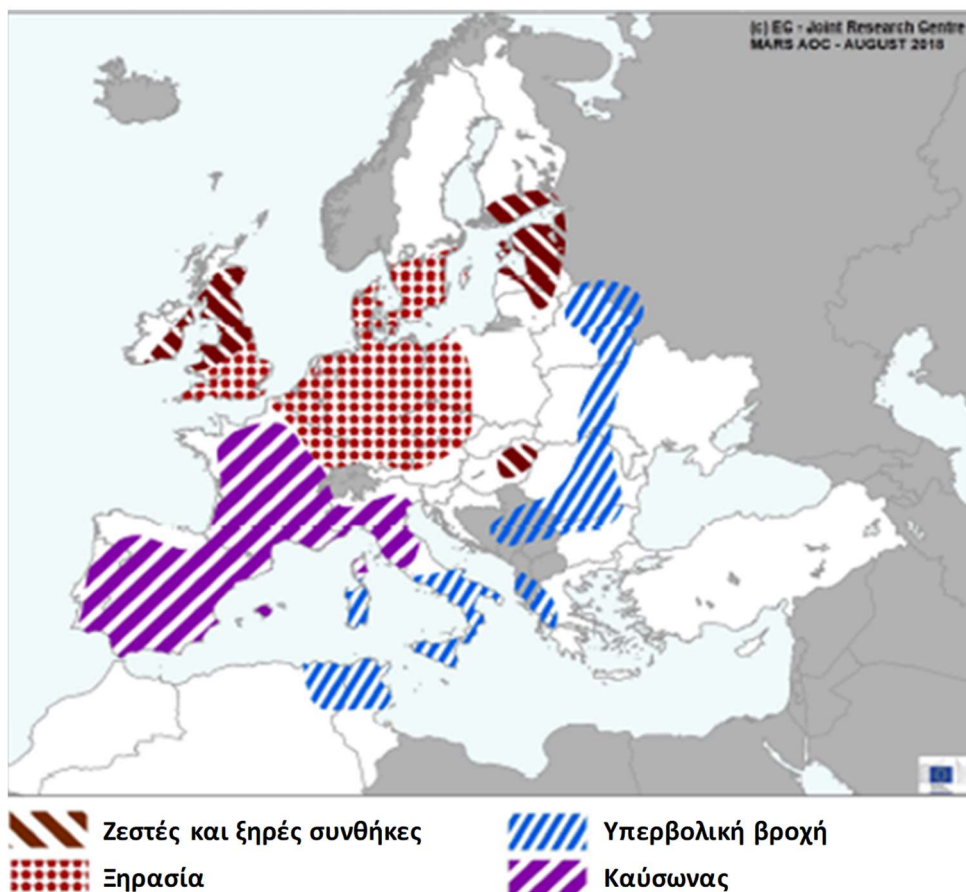
¹ Έκθεση του ΕΟΠ με τίτλο «Climate change impacts and vulnerability in Europe 2016» - Κεφάλαιο 5.3 Γεωργία.

² Ειδική έκθεση αριθ. 25/2018 του ΕΕΣ με τίτλο «Οδηγία για τις πλημμύρες: πρόοδος ως προς την αξιολόγηση των κινδύνων, ανάγκη βελτίωσης του σχεδιασμού και της υλοποίησης».

³ Ειδική έκθεση 33/2018 του ΕΕΣ με τίτλο «Καταπολέμηση της ερημοποίησης στην ΕΕ: διολοκούμενη απειλή που χρήζει περαιτέρω δράσης».

Γράφημα 1 – Καταστάσεις που προκαλούν ανησυχία: ακραία καιρικά φαινόμενα

Βάσει μετεωρολογικών δεδομένων της περιόδου από 1ης Ιουλίου έως 1ης Σεπτεμβρίου 2018



Πηγή: Κοινό Κέντρο Ερευνών, JRC MARS Bulletin, Αύγουστος 2018

03 Οι συνέπειες των ασθενειών των φυτών και των ζώων αποτελούν επίσης σημαντικούς παράγοντες κινδύνου για τη γεωργική παραγωγή. Τα τελευταία χρόνια αυξήθηκε η συχνότητα εμφάνισης εστιών ασθενειών, εν μέρει λόγω της αύξησης των εμπορικών συναλλαγών και των ανθρώπινων μετακινήσεων (που αυξάνουν τον κίνδυνο εμφάνισης νέων παθογόνων).

04 Ο τρόπος διαχείρισης κινδύνων όπως η απώλεια παραγωγής και η αστάθεια των τιμών εξαρτάται από τη συχνότητα και τον αντίκτυπό τους. Στην ανάλυσή της, η Επιτροπή αναφέρεται σε μια ταξινόμηση κινδύνων που αναπτύχθηκε από τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), στην οποία καθορίζεται υπό ποιες περιστάσεις οι κίνδυνοι πρέπει να αντιμετωπίζονται από τους ίδιους τους γεωργούς, με τη βοήθεια, παραδείγματος χάριν, μηχανισμών ασφάλισης, και σε ποιες περιπτώσεις πρέπει να αντιμετωπίζονται μέσω δημόσιας παρέμβασης (βλέπε [γράφημα 2](#)).

Γράφημα 2 – Διάφορες κατηγορίες κινδύνων που αντιμετωπίζουν οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις και τα σχετικά μέσα

Συνήθεις κίνδυνοι: συμβάντα που εμφανίζονται συχνά, σε τοπικό επίπεδο και κατά κανόνα προκαλούν μικρής έκτασης ζημιές

Διαχείριση σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης: αμειψισπορά, ανθεκτικότερα/προσαρμοσμένα είδη/ποικιλίες, αποταμίευση, υγειονομικά και φυτοϋγειονομικά μέτρα, διαφοροποίηση της παραγωγής (συμπεριλαμβανομένης εργασίας εκτός αγροκτήματος), επενδύσεις πρόληψης (π.χ. βιώσιμα συστήματα άρδευσης, προστασία από χαλάζι)

Εκ των προτέρων δημόσια στήριξη (σε ενωσιακό/εθνικό επίπεδο): επιδοτούμενες επενδύσεις πρόληψης, προληπτικά μέτρα και παρακολούθηση των ασθενειών, συμβουλευτικές υπηρεσίες και υπηρεσίες κατάρτισης και ευαισθητοποίησης, άμεσες ενισχύσεις της ΕΕ



Εμπορεύσιμοι κίνδυνοι: λιγότερο συχνά συμβάντα, τα οποία οι γεωργοί δυσκολότερα μπορούν να διαχειριστούν μόνοι

Διαχείριση μέσω εργαλείων της αγοράς: ιδιωτικά μέσα της αγοράς (ασφάλιση, προθεσμιακές συμβάσεις και συμβάσεις μελλοντικής εκπλήρωσης) ή από κοινού με άλλους γεωργούς (ταμεία αλληλοβοήθειας) ή συνεταιρισμούς ή οργανώσεις παραγωγών

Εκ των προτέρων δημόσια στήριξη (σε ενωσιακό/εθνικό επίπεδο): επιδοτούμενη από την ΕΕ/τα κράτη μέλη ασφάλιση και ταμεία αλληλοβοήθειας, μέτρα στήριξης της αγοράς στο πλαίσιο της ΚΓΠ



Κίνδυνοι καταστροφικού χαρακτήρα: σπάνια συμβάντα με συστημικές διαστάσεις που προκαλούν ζημιές μεγάλης κλίμακας

Διαχείριση μέσω δημόσιων παρεμβάσεων

Εκ των υστέρων δημόσια στήριξη (σε ενωσιακό/εθνικό επίπεδο): έκτακτα μέτρα στο πλαίσιο της ΚΓΠ, άλλα ταμεία της ΕΕ, ενίσχυση ad-hoc



Τα όρια είναι ρευστά, διότι μέσα που καλύπτουν διαφορετικές κατηγορίες κινδύνων επηρεάζουν το ένα το άλλο:

Μια καλή στρατηγική σε επίπεδο εκμετάλλευσης καθιστά δυνατή τη μείωση της έκθεσης σε εμπορεύσιμους κινδύνους και κινδύνους καταστροφικού χαρακτήρα

Οι προσδοκίες για σημαντική εκ των υστέρων δημόσια παρέμβαση μειώνουν το κίνητρο για την ανάπτυξη στρατηγικής σε επίπεδο εκμετάλλευσης ή εργαλείων αγοράς.

Σημείωση: Η κατανομή των μέσων μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών κινδύνου είναι καθαρά ενδεικτική, καθώς αυτά ενδέχεται να αφορούν και άλλα είδη κινδύνων.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει πληροφοριών της ΓΔ AGRI και της ταξινόμησης των κινδύνων από τον ΟΟΣΑ.

05 Σε επίπεδο γεωργικών εκμεταλλεύσεων, οι γεωργοί μπορούν να χρησιμοποιούν διάφορες στρατηγικές για τη μείωση της έκθεσής τους σε κινδύνους. Οι περισσότερες από αυτές μπορούν να θεωρηθούν στρατηγικές πρόληψης. Οι γεωργοί μπορούν να διαφοροποιούν τη γεωργική παραγωγή ή τις πηγές εισοδήματός τους για τη διασπορά των κινδύνων ζημίας σε μία από τις γεωργικές δραστηριότητές τους. Μπορούν επίσης να υιοθετούν σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης πρακτικές όπως η χρήση ανθεκτικότερων καλλιεργειών/ζώων, ενισχυμένα υγειονομικά μέτρα, εφαρμογή γεωργικών πρακτικών προσαρμοσμένων στις τοπικές συνθήκες και επενδύσεις σε κατάλληλα μέτρα πρόληψης (παραδείγματος χάριν, δίκτυα προστασίας από το χαλάζι ή βιώσιμα αρδευτικά συστήματα). Συμπληρωματικά προς αυτές τις πρακτικές μπορούν να χρησιμοποιούνται εργαλεία του ιδιωτικού ή του δημόσιου τομέα, όπως η ασφάλιση και τα ταμεία αλληλοβοήθειας.

Αξιοποίηση της ΚΓΠ για την προώθηση ενός ανθεκτικού γεωργικού τομέα

06 Η διαχείριση της στήριξης της γεωργίας στην ΕΕ από τον ενωσιακό προϋπολογισμό πραγματοποιείται στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Το μέλλον των τροφίμων και της γεωργίας» (2017)⁴, η Επιτροπή δήλωσε ότι φιλοδοξία της είναι «να αναπτυχθεί περαιτέρω μια ολοκληρωμένη και συνεκτική προσέγγιση για την πρόληψη και διαχείριση των κινδύνων, καθώς και την ανθεκτικότητα έναντι αυτών, η οποία θα συνδυάζει, με συμπληρωματικό τρόπο, τις παρεμβάσεις σε επίπεδο ΕΕ με τις στρατηγικές των κρατών μελών και τα μέσα του ιδιωτικού τομέα στο πεδίο της σταθερότητας των εισοδημάτων, καθώς και των κλιματικών κινδύνων».

07 Επιδίωξη της τρέχουσας ΚΓΠ και των νομοθετικών προτάσεων για την ΚΓΠ μετά το 2020 είναι η ενίσχυση της ανθεκτικότητας της ευρωπαϊκής γεωργίας (βλέπε παραδείγματα στο [γράφημα 3](#)), κυρίως μέσω της ενίσχυσης της αντοχής (της ικανότητας των γεωργών να ανθίστανται σε εξωτερικές διαταραχές και να διατηρούν τα υφιστάμενα επίπεδα λειτουργικότητας) και, σε μικρότερο βαθμό, μέσω της ενίσχυσης της προσαρμοστικότητας (της ικανότητας προσαρμογής στις μεταβαλλόμενες εξωτερικές συνθήκες)⁵.

⁴ <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/news/future-food-and-farming>

⁵ «Assessing how policies enable or constrain the resilience of farming system in the European Union: case study results», 2019.

Γράφημα 3 – Οι στόχοι της νέας ΚΓΠ που σχετίζονται με την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των γεωργών

Ένας από τους γενικούς στόχους: Προώθηση ενός έξυπνου, ανθεκτικού και διαφοροποιημένου γεωργικού τομέα που θα διασφαλίζει την επισιτιστική ασφάλεια

Ειδικός στόχος:

Στήριξη του βιώσιμου αγροτικού εισοδήματος και της ανθεκτικότητας σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ για την ενίσχυση της επισιτιστικής ασφάλειας (άρθρο 6, παράγραφος 1α)

Ειδικός στόχος:

Βελτίωση της θέσης των αγροτών στην αλυσίδα αξίας (άρθρο 6, παράγραφος 1γ)

Ειδικός στόχος:

Συμβολή στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και στην προσαρμογή σε αυτήν, καθώς και στη βιώσιμη ενέργεια (άρθρο 6, παράγραφος 1δ)

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της πρότασης για τη νέα ΚΓΠ (COM(2018) 392).

08 Στο πλαίσιο της ΚΓΠ, η ΕΕ παρέχει στήριξη σε μέσα που αντιμετωπίζουν κάθε κατηγορία κινδύνου. Στον **πίνακα 1** παρουσιάζεται η στήριξη της ΕΕ για τη χρήση εργαλείων διαχείρισης κινδύνων (ενισχύσεις για την καταβολή ασφαλιστρών και ταμεία αλληλοβοήθειας) και έκτακτων μέτρων, καθώς και ο τρόπος χρηματοδότησής τους από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Ο πίνακας δεν περιλαμβάνει τη γενικευμένη στήριξη, όπως είναι οι άμεσες ενισχύσεις προς τους γεωργούς, η οποία διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο στη διαχείριση των κινδύνων σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης.

09 Η στήριξη από την ΚΓΠ χρηματοδοτείται στο πλαίσιο δύο πυλώνων. Στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα, η ΕΕ χρηματοδοτεί μέτρα στήριξης της αγοράς, διαχείρισης κινδύνων και πρόληψης κρίσεων σε ορισμένους τομείς (αμπελοοινικό και οπωροκηπευτικών), καθώς και έκτακτα μέτρα. Στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα, παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα στήριξης τριών μέσων διαχείρισης κινδύνων (M17): ασφάλιση (M17.1), ταμεία αλληλοβοήθειας (M17.2) και εργαλεία σταθεροποίησης του εισοδήματος (M17.3). Στις 7 Αυγούστου 2014, η ρωσική κυβέρνηση απαγόρευσε τις εισαγωγές προϊόντων, συμπεριλαμβανομένων των οπωροκηπευτικών, από διάφορες χώρες, μεταξύ άλλων από τα κράτη μέλη της ΕΕ. Σε συνέχεια της ρωσικής απαγόρευσης εισαγωγών, ελήφθησαν έκτακτα μέτρα πρόληψης διαταραχών στη λειτουργία της αγοράς για τον τομέα της κτηνοτροφίας (συμπεριλαμβανομένου του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων), καθώς και για τον τομέα των οπωροκηπευτικών. Έκτακτα μέτρα ενεργοποιήθηκαν επίσης για την αντιμετώπιση εστιών αφρικανικής πανώλης των χοίρων και γρίπης των πτηνών, καθώς και για την επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων, όπως οι πλημμύρες στις χώρες της Βαλτικής.

Πίνακας 1 – Δαπάνες της ΕΕ για τα μέσα διαχείρισης κινδύνων και τα έκτακτα μέτρα που κάλυψε ο εν προκειμένω έλεγχος

Μέτρα	Πρώτος πυλώνας		Δεύτερος πυλώνας		
	Εργαλεία διαχείρισης κινδύνων	Στήριξη για την καταβολή ασφαλιστών (αμπελοοινικός τομέας και τομέας οπωροκηπευτικών) 2015-2018	Μέτρα αντιμετώπισης διαταραχών της αγοράς 2014-2018	Έκτακτα μέτρα	Μέτρα για την επίλυση ειδικών προβλημάτων 2017-2018
Μέτρα	Στήριξη για εργαλεία διαχείρισης κινδύνων (M17) 2015-2018	Στήριξη για την καταβολή ασφαλιστών (αμπελοοινικός τομέας και τομέας οπωροκηπευτικών) 2015-2018	Μέτρα αντιμετώπισης διαταραχών της αγοράς 2014-2018	Μέτρα στήριξης της αγοράς σχετικά με ασθένειες ζώων λόγω κινδύνων για τη δημόσια υγεία ή την υγεία των ζώων ή των φυτών 2014-2018	Μέτρα για την επίλυση ειδικών προβλημάτων 2017-2018
Δαπάνες της ΕΕ (σε εκατομμύρια ευρώ)	682	174	1 454	51	24

Πηγή: Στοιχεία της Επιτροπής.

10 Σε εθνικό επίπεδο, τα κράτη μέλη έχουν αναπτύξει διαφορετικές στρατηγικές για τη διαχείριση των κινδύνων και των κρίσεων στον τομέα της γεωργίας. Επτά κράτη μέλη χρηματοδοτούν τα δικά τους εθνικά συστήματα στήριξης της ασφάλισης (Αυστρία, Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Ισπανία, Λουξεμβούργο, Πολωνία και Σλοβενία). Όλα τα κράτη μέλη παρέχουν εκ των υστέρων στήριξη σε περιπτώσεις καταστροφικών συμβάντων. Παραδείγματος χάριν, μετά την ξηρασία του 2018, η Γερμανία, η Γαλλία, η Πολωνία και η Σουηδία αποζημίωσαν τους γεωργούς τους με εθνικούς πόρους.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

11 Λαμβάνοντας υπόψη τη δήλωση της Επιτροπής του 2017 σχετικά με τη φιλοδοξία της να αυξήσει την ικανότητα διαχείρισης κινδύνων των γεωργών, εξετάσαμε τα υφιστάμενα μέσα διαχείρισης κινδύνων και κρίσεων. Υπό το πρίσμα της αύξησης των κινδύνων κρίσεων λόγω ακραίων καιρικών συνθηκών και ασθενειών των ζώων και των φυτών, καθώς και της αστάθειας των τιμών, η ανάλυσή μας έχει ως στόχο να συμβάλει στην καλύτερη αξιοποίηση της στήριξης της ΕΕ για τη βελτίωση της ικανότητας των γεωργών να διαχειρίζονται τους κινδύνους.

12 Εξετάσαμε την πληρότητα και τη συνεκτικότητα της εργαλειοθήκης της ΕΕ για την πρόληψη και τη διαχείριση κινδύνων και κρίσεων και διερευνήσαμε κατά πόσον τα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων και κρίσεων εφαρμόστηκαν αποτελεσματικά και απέδωσαν αποτελέσματα. Κατά την εξέταση των εργαλείων διαχείρισης κινδύνων, εστίασαμε στη στήριξη της ΕΕ με τη μορφή συμμετοχής στα ασφάλιστρα. Επικεντρωθήκαμε επίσης στη χρήση έκτακτων μέτρων στον τομέα των οπωροκηπευτικών μετά τη «ρωσική απαγόρευση». Δεν εξετάσαμε τα έκτακτα μέτρα που ελήφθησαν για τους τομείς του κρέατος και του γάλακτος.

13 Το κύριο ερώτημα του ελέγχου ήταν το εξής: «Πέτυχαν τον στόχο τους κατά τρόπο αποδοτικό τα μέτρα της ΕΕ για τη διαχείριση των κινδύνων και την αντιμετώπιση κρίσεων;» Προκειμένου να απαντηθεί το ερώτημα αυτό, επιχειρήσαμε να δώσουμε απάντηση σε τρία υποερωτήματα:

- Είναι πλήρης και συνεκτική η εργαλειοθήκη που προσφέρει η ΕΕ για την πρόληψη και τη διαχείριση κινδύνων και κρίσεων;
- Ανταποκρίθηκαν στους στόχους τους κατά τρόπο αποδοτικό τα μέσα διαχείρισης κινδύνων της ΕΕ;
- Ανταποκρίθηκαν στους στόχους τους κατά τρόπο αποδοτικό τα έκτακτα μέτρα της ΕΕ για τον τομέα των οπωροκηπευτικών;

14 Ο έλεγχός μας κάλυψε τα μέτρα που ελήφθησαν κατά την περίοδο 2014 έως 2018. Τα αποδεικτικά στοιχεία ελέγχου συγκεντρώθηκαν μέσω:

- επισκόπησης δεδομένων και εγγράφων ή/και συνεντεύξεων με υπαλλήλους τριών γενικών διευθύνσεων της Επιτροπής (AGRI, SANTE, ESTAT) και με ειδικευμένο προσωπικό του ΟΟΣΑ·
- επισκέψεων σε τέσσερα κράτη μέλη που επελέγησαν για να καλύψουν τη χρήση της στήριξης για ασφάλιση (Ιταλία, Γαλλία και Γερμανία) και για έκτακτα μέτρα (Πολωνία, Ιταλία και Γαλλία).
- σε αυτά τα κράτη μέλη πραγματοποιήσαμε συναντήσεις με εκπροσώπους εθνικών αρχών, ασφαλιστικών εταιρειών, ομοσπονδιών ασφαλιστικών εταιρειών, αντασφαλιστικών εταιρειών, ενώσεων γεωργών και συνεταιρισμών, καθώς και φιλανθρωπικών οργανώσεων·
- εξέτασης 80 φακέλων δικαιούχων (που μας διαβιβάστηκαν από τις εθνικές αρχές) που επελέγησαν ώστε να καλύπτουν τα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων και τα έκτακτα μέτρα, καθώς και επιτόπιων επισκέψεων σε 16 δικαιούχους (στη Γαλλία, την Πολωνία, τη Γερμανία, την Ιταλία και την Ελλάδα). Η Ελλάδα προστέθηκε στο δείγμα μας λόγω μιας πράξης που εξετάστηκε στο πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας και κανονικότητας που διενεργήσαμε (ετήσια έκθεση).
- συνεντεύξεων με 105 γεωργούς από 17 κράτη μέλη σχετικά με τη στρατηγική τους για τη διαχείριση των κινδύνων (βλέπε [παράρτημα](#))·
- ερωτηματολογίου που συμπληρώθηκε από τις εθνικές αρχές όλων των κρατών μελών σχετικά με τις εθνικές στρατηγικές τους για τη διαχείριση των γεωργικών κινδύνων και των κρίσεων.

Παρατηρήσεις

Η ΕΕ στηρίζει ένα ευρύ φάσμα μέτρων για τη βελτίωση της ανθεκτικότητας των γεωργών

15 Στην ενότητα αυτή αξιολογείται κατά πόσον η εργαλειοθήκη της ΕΕ για την πρόληψη και τη διαχείριση κινδύνων και κρίσεων αποτελεί μια ολοκληρωμένη και συνεκτική δέσμη μέτρων. Εξετάσαμε κατά πόσον ο συνολικός σχεδιασμός του συστήματος συντελεί στην αποτελεσματική αύξηση της ανθεκτικότητας των γεωργών στους κινδύνους και τις κρίσεις που ενδέχεται να αντιμετωπίσουν.

Τα μέσα της ΕΕ καλύπτουν όλα τα είδη κινδύνων που αντιμετωπίζουν οι γεωργοί, με τις άμεσες ενισχύσεις να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο

16 Η ΚΓΠ περιλαμβάνει πολλούς μηχανισμούς για την αντιμετώπιση των κινδύνων στους οποίους εκτίθενται οι γεωργοί (παρότι δεν είναι όλοι διαθέσιμοι σε όλους τους γεωργούς). Οι άμεσες ενισχύσεις μειώνουν τις διακυμάνσεις των εισοδημάτων για τους περισσότερους γεωργούς, αλλά δεν είναι εύκολο να βρεθεί η αντιστοιχία τους στην ταξινόμηση κινδύνων του ΟΟΣΑ (βλέπε [γράφημα 2](#)). Τα μέσα που αναφέρονται στον [πίνακα 2](#) περιλαμβάνονται σε εκείνα που μπορούν ευκολότερα να αντιστοιχιστούν με τα επίπεδα κινδύνων.

17 Από τον [πίνακα 2](#) προκύπτει ότι δύο ομάδες μέσων προορίζονται ρητά για την αντιμετώπιση των κινδύνων και των κρίσεων και συμβάλλουν έτσι στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας των γεωργών:

- **εργαλεία διαχείρισης κινδύνων** όπως η ασφάλιση και τα ταμεία αλληλοβοήθειας, που έχουν σχεδιαστεί για την αποζημίωση των γεωργών σε περίπτωση υλοποίησης ορισμένων καθορισμένων κινδύνων.
- **έκτακτα μέτρα** τα οποία αποσκοπούν στη σταθεροποίηση της αγοράς σε περίπτωση σοβαρής διαταραχής⁶.

⁶ Βλέπε κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1308/2013: άρθρο 219 σχετικά με έκτακτα μέτρα κατά της διατάραξης της αγοράς, άρθρο 220 σχετικά με τις ασθένειες ζώων και τον κλωνισμό της εμπιστοσύνης των καταναλωτών και άρθρο 221 σχετικά με ειδικά προβλήματα.

Πίνακας 2 – Μέσα πρόληψης και διαχείρισης κινδύνων και κρίσεων της ΚΓΠ

	Κατηγορία κινδύνου	Πυλώνας	Μέσα
	Συνήθης	I	Άμεσες ενισχύσεις
Μέσα πρόληψης και διαχείρισης κινδύνων Εκ των προτέρων μέτρα	Εμπορεύσιμος	I	Στήριξη οργανώσεων παραγωγών οπωροκηπευτικών, συμπεριλαμβανομένης ενίσχυσης για την καταβολή ασφαλιστρων για ασφάλιση συγκομιδής και στήριξης ταμείων αλληλοβοήθειας
	Εμπορεύσιμος		Ενισχύσεις για την καταβολή ασφαλιστρων για ασφάλιση συγκομιδής και στήριξη ταμείων αλληλοβοήθειας στον αμπελοοινικό τομέα
	Εμπορεύσιμος	II	Εργαλεία διαχείρισης κινδύνων: Ενισχύσεις για την καταβολή ασφαλιστρων και στήριξη ταμείων αλληλοβοήθειας (περιλαμβάνει εργαλείο σταθεροποίησης του εισοδήματος)
	Συνήθης		Στήριξη επενδύσεων στους τομείς της πρόληψης και της αποκατάστασης
	Συνήθης		Στήριξη επενδύσεων σε υλικά στοιχεία ενεργητικού
	Συνήθης		Συμβουλευτικές υπηρεσίες – παροχή συμβουλών σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις
	Συνήθης		Δράσεις μεταφοράς γνώσεων και ενημέρωσης
	Εμπορεύσιμος		Στήριξη για τη συγκρότηση ομάδων και οργανώσεων παραγωγών, στήριξη για την προώθηση της συνεργασίας
Έκτακτα μέτρα Εκ των υστέρων μέτρα	Καταστροφικού χαρακτήρα	I	Δημόσια παρέμβαση και ενίσχυση για ιδιωτική αποθεματοποίηση
	Καταστροφικού χαρακτήρα		Μέτρα κατά της διαταραχής της αγοράς
	Καταστροφικού χαρακτήρα		Μέτρα σχετικά με τις ασθένειες ζώων και τον κλονισμό της εμπιστοσύνης των καταναλωτών λόγω κινδύνων για τη δημόσια υγεία ή την υγεία των ζώων ή των φυτών
	Καταστροφικού χαρακτήρα		Μέτρα για την επίλυση ειδικών προβλημάτων

Σημείωση: Η κατανομή των μέσων μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών κινδύνου είναι καθαρά ενδεικτική, καθώς αυτά ενδέχεται να αφορούν και άλλα είδη κινδύνων.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των κανονισμών αριθ. 1305/2013, 1307/2013 και 1308/2013 της ΕΕ

18 Η αύξηση της στήριξης του εισοδήματος των γεωργών μπορεί να μετατοπίσει ορισμένους εμπορεύσιμους κινδύνους στην κατηγορία των συνήθων κινδύνων, δεδομένου ότι, εφόσον οι γεωργοί λαμβάνουν μεγαλύτερη προστασία εισοδήματος, αυξάνεται η ικανότητά τους να διαχειρίζονται κινδύνους στη γεωργική εκμετάλλευση (βλέπε τα σημεία που ακολουθούν)⁷. Αντιστρόφως, η παροχή αυτού του μέσου προστασίας του εισοδήματος μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα οι γεωργοί να διαχειρίζονται τις εκμεταλλεύσεις τους αναλαμβάνοντας περισσότερους κινδύνους (παραδείγματος χάριν, επικεντρωμένοι σε μία και μόνο καλλιέργεια).

19 Οι άμεσες ενισχύσεις (οι οποίες αντιπροσωπεύουν ετήσια δαπάνη ύψους άνω των 41 δισεκατομμυρίων ευρώ) συνιστούν σταθερό στοιχείο του εισοδήματος των γεωργών και, ως εκ τούτου, αυξάνουν την ανθεκτικότητα. Οι άμεσες ενισχύσεις λειτουργούν ως μέσο προστασίας, επιτρέποντας στους γεωργούς να αντιμετωπίζουν τις μειώσεις των τιμών ή τη μειωμένη παραγωγή. Οι αποσυνδεδεμένες ενισχύσεις (89 % των άμεσων ενισχύσεων) δεν συνδέονται με την παραγωγή, ενώ το υπόλοιπο 11 % των άμεσων ενισχύσεων συνδέεται με αυτή. Σύμφωνα με την Επιτροπή, αυτό το πρόσθετο εισόδημα αντιπροσωπεύει το 26 % περίπου του εισοδήματος των γεωργών⁸. Στο **γράφημα 4** απεικονίζεται μόνο το μερίδιο των αποσυνδεδεμένων άμεσων ενισχύσεων επί του γεωργικού εισοδήματος των γεωργών, το οποίο συχνά υπερβαίνει το 20 %.

20 Το 2017, 6,4 εκατομμύρια γεωργοί της ΕΕ ωφελήθηκαν από άμεσες ενισχύσεις⁹. Η έρευνα που πραγματοποιήσαμε μεταξύ των κρατών μελών κατέδειξε ότι εννέα εξ αυτών θεωρούν τις άμεσες ενισχύσεις σημαντικό μέρος της στρατηγικής διαχείρισης κινδύνων των γεωργικών εκμεταλλεύσεων (δηλαδή οι άμεσες ενισχύσεις λειτουργούν ως «δίχτυ ασφαλείας» και εγγυώνται την «προστασία του εισοδήματος»).

⁷ «Managing risks in agriculture: a holistic approach» - 2009, ΟΟΣΑ.

⁸ Ιστότοπος της Επιτροπής για την ΚΓΠ μετά το 2013, γράφημα 5. Κατά τις εκτιμήσεις της Επιτροπής, η συνολική δημόσια στήριξη αντιστοιχεί στο 38 % του εισοδήματος των γεωργών.

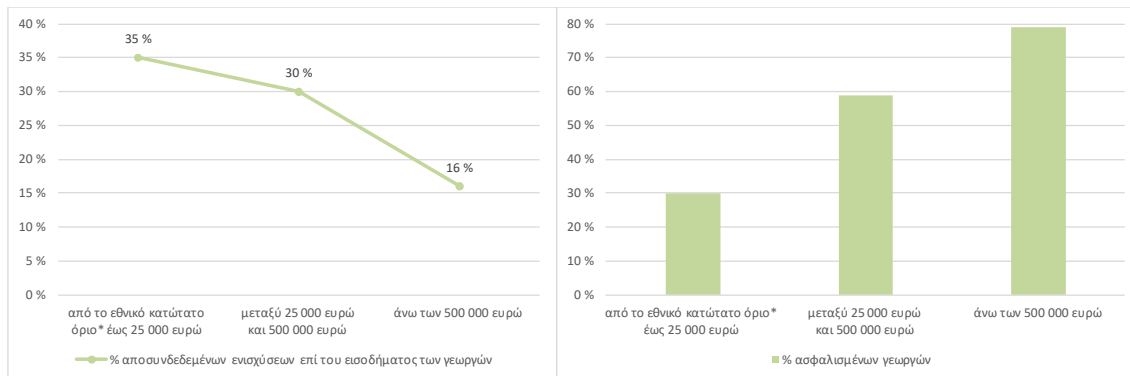
⁹ <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardIndicators/FarmIncome.html>

21 Το **γράφημα 4** δείχνει ότι το μερίδιο που αντιπροσωπεύουν οι άμεσες ενισχύσεις επί του γεωργικού εισοδήματος των γεωργών, ομαδοποιημένων κατά το οικονομικό μέγεθος της εκμετάλλευσης, κυμαίνεται από λιγότερο από 20 % έως περισσότερο από 30 %. Το **γράφημα 5** δείχνει ότι όσο μεγαλύτερο είναι το οικονομικό μέγεθος της γεωργικής εκμετάλλευσης, τόσο μεγαλύτερη είναι η πιθανότητα κάλυψής της από γεωργική ασφάλιση. Το μερίδιο των άμεσων ενισχύσεων επί του γεωργικού εισοδήματος και η χρήση ασφάλισης συσχετίζονται αρνητικά. Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώνεται από τις απαντήσεις των γεωργών στο ερωτηματολόγιο (βλέπε **παράρτημα – γράφημα 24**). Δεδομένου ότι οι άμεσες ενισχύσεις προσφέρουν ένα μέσο απορρόφησης των απωλειών παραγωγής, η ανάγκη σύναψης σύμβασης ασφάλισης μειώνεται όταν ο κίνδυνος μπορεί να αναληφθεί σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης¹⁰. Ωστόσο, και άλλοι παράγοντες μπορούν να επηρεάσουν την απόφαση του γεωργού να συνάψει ασφάλιση. Σημαντικό ποσοστό των γεωργών που λαμβάνουν στήριξη από την ΕΕ ασκούν τη δραστηριότητα αυτή κατά μερική απασχόληση, κάτι που ισχύει ιδιαίτερα για τις μικρότερες εκμεταλλεύσεις¹¹. Η άσκηση άλλων δραστηριοτήτων τους προσφέρει μια πηγή εισοδήματος ανεξάρτητη από τις καιρικές συνθήκες και τις τιμές των προϊόντων, μειώνοντας την έκθεση της εκμετάλλευσης σε κινδύνους.

¹⁰ Στο πλαίσιο μελέτης της Ecorys σχετικά με τη διαχείριση κινδύνων διαπιστώθηκε ουδέτερη/αρνητική συσχέτιση μεταξύ των άμεσων ενισχύσεων και των εργαλείων διαχείρισης κινδύνων (πίνακας 5.6).

¹¹ Σύμφωνα με τη βάση δεδομένων της έρευνας για τη διάρθρωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων (Farm Structure Survey, FSS), πάνω από το 30 % των γεωργών με λιγότερα από 5 εκτάρια ασκούν και άλλη επικερδή δραστηριότητα.

Γραφήματα 4 και 5 – Μερίδιο των αποσυνδεδεμένων ενισχύσεων επί του εισοδήματος των γεωργών της ΕΕ και ποσοστό ασφαλισμένων γεωργών ανά οικονομικό μέγεθος της εκμετάλλευσής



* Το 2015, το ελάχιστο αυτό κυμαινόταν μεταξύ των κρατών μελών από 2 000 ευρώ/έτος έως 25 000 ευρώ/έτος

Σημείωση: Το οικονομικό μέγεθος της εκμετάλλευσής αντιστοιχεί στη μέση ετήσια διατεθείσα στο εμπόριο παραγωγή εκπεφρασμένη σε ευρώ.

Το εισόδημα των γεωργών αντιστοιχεί στην καθαρή προστιθέμενη αξία της εκμετάλλευσής. Το ΔΓΛΠ καλύπτει γεωργικό πληθυσμό 4,7 εκατομμυρίων γεωργικών εκμεταλλεύσεων, εκ των οποίων τα 2,9 εκατομμύρια (63 %) έχουν ετήσια διατεθείσα στο εμπόριο παραγωγή κάτω των 25 000 ευρώ, τα 1,7 εκατομμύρια (35 %) μεταξύ 25 000 και 500 000 ευρώ και το 0,1 εκατομμύριο (2 %) άνω των 500 000 ευρώ.

Επιπλέον, το οικονομικό μέγεθος 2,1 εκατομμυρίων γεωργικών εκμεταλλεύσεων που εισπράττουν άμεσες ενισχύσεις είναι πολύ μικρό για να συμπεριληφθούν στον πληθυσμό του ΔΓΛΠ.

Πηγή: Στοιχεία του Δικτύου Γεωργικής Λογιστικής Πληροφόρησης (ΔΓΛΠ) για το 2016.

22 Στην περίπτωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων με μεγαλύτερο οικονομικό μέγεθος, το γεωργικό εισόδημα αντιστοιχεί σε μεγαλύτερο μερίδιο του συνολικού τους εισοδήματος. Όσο υψηλότερο είναι το μερίδιο της γεωργίας στο συνολικό εισόδημα (για τις εκτάσεις άνω των 20 εκταρίων, η πλειονότητα των γεωργών είναι πλήρους απασχόλησης¹²), τόσο μεγαλύτερη είναι η χρήση ασφάλισης (βλέπε [παράρτημα - γράφημα 24](#)).

¹² Ενημερωτικό έγγραφο – «Το μέλλον της ΚΓΠ», Μάρτιος 2018.

Η ΚΓΠ προωθεί όλο και περισσότερο τα προληπτικά μέτρα

23 Τα προληπτικά μέτρα (βλέπε σημείο **05**) μπορούν να αυξήσουν την ανθεκτικότητα των γεωργών μειώνοντας την έκθεσή τους σε κινδύνους και προσαρμόζοντας την παραγωγή σε νέους κινδύνους. Οι στρατηγικές πρόληψης και προσαρμογής μπορούν να διευκολύνουν τη συνέχιση της παραγωγής, παραδείγματος χάριν σε περίπτωση δυσμενούς κλιματικού φαινομένου.

Τα αποτελεσματικά μέτρα πρόληψης μπορούν να περιορίσουν τις απώλειες παραγωγής

24 Δεδομένου του αντικτύπου της αλλαγής του κλίματος, είναι μεγάλη η σημασία των μέτρων που ενθαρρύνουν την ανθεκτικότητα, συμπεριλαμβανομένης της μακροπρόθεσμης ετοιμότητας (προσαρμογή σε νέες συνθήκες). Στο **πλαίσιο 1** παρουσιάζεται η εξέλιξη των αντιλήψεων για τους κινδύνους ξηρασίας στην Αυστραλία.

Πλαίσιο 1 - Από την αντιμετώπιση έκτακτου περιστατικού προς την ετοιμότητα και τη διαχείριση κινδύνων

Στην Αυστραλία, με την ξηρασία να αποτελεί συχνότερο φαινόμενο, οι δημόσιες αρχές δεν θεωρούν πλέον ότι συνιστά έκτακτο συμβάν. Πρόσφατη επίσημη έκθεση κατέληγε στο συμπέρασμα ότι είναι σημαντικό να εγκαταλειφθεί το μοντέλο της επείγουσας βοήθειας έκτακτης ανάγκης σε περιπτώσεις ξηρασίας, που συνοδεύεται από προϋποθέσεις επιλεξιμότητας, και να γίνει στροφή προς τη λήψη μέτρων για την ενθάρρυνση της ετοιμότητας και της διαχείρισης κινδύνων¹³.

Η νέα εθνική συμφωνία για την ξηρασία¹⁴ αναγνωρίζει την ανάγκη στήριξης των γεωργικών επιχειρήσεων και των αγροτικών κοινοτήτων για τη διαχείριση και την προετοιμασία για την κλιματική αλλαγή και τη μεταβλητότητα του κλίματος. Προβλέπει σε όλες τις πολιτείες και τις επικράτειες μέτρα για την ενίσχυση των πρακτικών διαχείρισης κινδύνων και της μακροπρόθεσμης ετοιμότητας και ανθεκτικότητας.

¹³ Επισκόπηση της διακυβερνητικής συμφωνίας σχετικά με τη μεταρρύθμιση του εθνικού προγράμματος για την ξηρασία.

¹⁴ 12 Δεκεμβρίου 2018.

25 Η αμειψισπορά, η χρήση προσαρμοσμένων/ανθεκτικότερων καλλιεργειών και η αποταμίευση αποτελούσαν τα τρία συνηθέστερα προληπτικά μέτρα που εξέταζαν οι γεωργοί με τους οποίους συνομιλήσαμε (βλέπε [παράρτημα – γράφημα 22](#)). Η αμειψισπορά αποτελεί ορθή γεωργική πρακτική, καθώς έχει θετικό αντίκτυπο στη γονιμότητα του εδάφους και συντελεί στον έλεγχο ζιζανίων, ασθενειών και παρασίτων.

26 Επί του παρόντος, οι άμεσες ενισχύσεις προς μεγαλύτερες γεωργικές επιχειρήσεις υπόκεινται σε υποχρέωση διαφοροποίησης των καλλιεργειών (μέσω των ενισχύσεων οικολογικού προσανατολισμού, ενός νέου είδους άμεσων ενισχύσεων που εισήχθη το 2013 με στόχο την ενίσχυση των περιβαλλοντικών επιδόσεων της ΚΓΠ). Βάσει των προτάσεων για τη νέα ΚΓΠ, οι άμεσες ενισχύσεις μπορούν να ενθαρρύνουν την αμειψισπορά και να αυξήσουν έμμεσα την ανθεκτικότητα των εκμεταλλεύσεων, εφόσον:

- τα εθνικά πρότυπα που καθορίζονται από τα κράτη μέλη είναι επαρκώς φιλόδοξα¹⁵.
- οι γεωργοί συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης·
- επιτευχθούν πραγματικές αλλαγές στη συμπεριφορά.

Έχουμε αναφέρει στο παρελθόν ότι ο οικολογικός προσανατολισμός συχνά δεν οδηγεί σε αλλαγές στη συμπεριφορά¹⁶.

27 Οι υγειονομικοί κίνδυνοι αποτελούν τομέα στον οποίο η επιτυχής πρόληψη περιορίζει την ανάγκη για εκ των υστέρων παρέμβαση. Οι δημόσιες αρχές (ενωσιακές και εθνικές) συμμετέχουν πολύ ενεργά στην αντιμετώπιση των κινδύνων από ασθένειες των ζώων, λαμβάνοντας εκ των προτέρων μέτρα, όπως η πρόληψη (συμπεριλαμβανομένης της εκρίζωσης), η παρακολούθηση και τα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων. Σημαντικές προσπάθειες καταβάλλονται εκ των προτέρων για την αποφυγή του δυνητικά υψηλού κόστους και των αρνητικών συνεπειών των εκ των υστέρων μέτρων (παραδείγματος χάριν, η αντιμετώπιση της κρίσης της

¹⁵ Βλέπε [γνώμη αριθ. 7/2018 του ΕΕΣ](#) σχετικά με τις προτάσεις κανονισμών της Επιτροπής που αφορούν την κοινή γεωργική πολιτική για την περίοδο μετά το 2020, σημεία 55-58, πλαίσιο 6.

¹⁶ [Ειδική έκθεση αριθ. 21/2017 του ΕΕΣ](#) με τίτλο «Οικολογικός προσανατολισμός: ένα πολυπλοκότερο καθεστώς εισοδηματικής στήριξης, χωρίς αποτελέσματα για το περιβάλλον μέχρι τώρα», σημεία 26-57.

σπογγιόμορφης εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών, κόστισε στην ΕΕ περισσότερα από 5 δισεκατομμύρια ECU την περίοδο 1996-1998). Παρά το γεγονός ότι οι προσπάθειες αυτές είχαν σημαντικό θετικό αντίκτυπο, ανεξάρτητες μελέτες κατέληξαν στην εκτίμηση ότι οι δημόσιες δαπάνες για αποζημιώσεις σε σχέση με ασθένειες ζώων και φυτών υπερέβησαν στα κράτη μέλη της ΕΕ το μισό δισεκατομμύριο ευρώ ετησίως την περίοδο 2010-2014¹⁷.

Δεν είναι ακόμη δυνατό να αξιολογηθεί ο βαθμός στον οποίο τα νέα διαθέσιμα εργαλεία ενισχύουν την ανθεκτικότητα των γεωργών στους κινδύνους που σχετίζονται με τις τιμές

28 Η Επιτροπή θεωρεί¹⁸ τις προθεσμιακές συμβάσεις και τις προθεσμιακές αγορές εργαλεία για την αντιμετώπιση των κινδύνων που σχετίζονται με τις διακυμάνσεις των τιμών. Η συμβασιοποίηση (χρήση προθεσμιακών συμβάσεων) ήταν το τέταρτο συχνότερα αναφερόμενο προληπτικό μέτρο από τους γεωργούς με τους οποίους συνομιλήσαμε (βλέπε [παράρτημα – γράφημα 22](#)).

29 Σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο της ΕΕ, τα κράτη μέλη μπορούν είτε να καθιστούν υποχρεωτική τη σύναψη σύμβασης είτε να απαιτούν από τον πρώτο αγοραστή την υποβολή γραπτής προσφοράς σύμβασης προς τον παραγωγό¹⁹. Το αφιερωμένο στη γεωργία τμήμα του κανονισμού Omnibus²⁰ εισήγαγε αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο. Ο παραγωγός δικαιούται πλέον να απαιτεί την κατάρτιση γραπτής σύμβασης μεταξύ των μερών ή/και γραπτή προσφορά σύμβασης από τους αγοραστές. Τον Απρίλιο του 2019 τέθηκε σε ισχύ οδηγία που αποσκοπεί στην απαγόρευση ορισμένων αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων (ήτοι των μονομερών αλλαγών στη σύμβαση από τον αγοραστή)²¹. Είναι ακόμη πολύ νωρίς για να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος αυτών των πρόσφατων αλλαγών.

¹⁷ Εκτιμήσεις των Bardaji και Garrido (2016) που παρουσιάστηκαν στο EU Agricultural Markets Brief, πίνακας 2, Σεπτέμβριος 2017.

¹⁸ «Risk management schemes in EU agriculture», Σεπτέμβριος 2017.

¹⁹ Βλέπε άρθρο 148 για τον τομέα του γάλακτος, άρθρο 168 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1308/2013 για άλλους τομείς εκτός της ζάχαρης.

²⁰ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2393/2017 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

²¹ Οδηγία (ΕΕ) 2019/633 σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στις σχέσεις μεταξύ επιχειρήσεων στην αλυσίδα εφοδιασμού γεωργικών προϊόντων και τροφίμων.

30 Στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα της ΚΓΠ μπορούν να στηριχθούν εργαλεία σταθεροποίησης του εισοδήματος που παρέχουν αποζημίωση σε γεωργούς σε περίπτωση «σοβαρής μείωσης» του εισοδήματος. Ο κανονισμός Omnibus μείωσε το κατώτατο όριο των απωλειών παραγωγής για αποζημίωση μέσω ασφάλισης από το 30 % στο 20 % και προέβλεψε τη δυνατότητα χρήσης ενός τομεακού εργαλείου σταθεροποίησης του εισοδήματος (παραδείγματος χάριν, ενός εργαλείου σταθεροποίησης του εισοδήματος ειδικά για τα σιτηρά). Ωστόσο, επί του παρόντος δεν χρησιμοποιείται κανένα εργαλείο σταθεροποίησης του εισοδήματος που να υποστηρίζεται από την ΕΕ.

31 Σε περίπτωση σημαντικής αστάθειας των τιμών, οι άμεσες ενισχύσεις, τα μέτρα παρέμβασης στην αγορά και τα έκτακτα μέτρα αντιμετώπισης διαταραχών της αγοράς παραμένουν τα σημαντικότερα εργαλεία της ΕΕ για τη στήριξη των γεωργών.

Τα μέσα της ΕΕ αλληλοεπικαλύπτονται σε ορισμένες περιπτώσεις

32 Στο πλαίσιο και των δύο πυλώνων της ΚΓΠ προβλέπονται ενωσιακά συστήματα στήριξης της ασφάλισης, τα οποία αλληλοεπικαλύπτονται όσον αφορά τον αμπελοοινικό τομέα και τον τομέα των οπωροκηπευτικών. Η στήριξη των ταμείων αλληλοβοήθειας είναι συμπληρωματική προς τη στήριξη για την ασφάλιση μόνον όταν καλύπτονται διαφορετικοί κίνδυνοι. Τα έκτακτα μέτρα που ενεργοποιούνται για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων προβλημάτων τα οποία προκαλούνται από ακραία φαινόμενα ενδέχεται να μην ευθυγραμμίζονται με τη στρατηγική για την ενίσχυση της χρήσης εργαλείων διαχείρισης κινδύνων όπως η ασφάλιση.

Συμπληρωματικότητα μεταξύ ασφάλισης και ταμείων αλληλοβοήθειας υπάρχει μόνον όταν καλύπτονται διαφορετικοί κίνδυνοι

33 Στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα της ΚΓΠ, η στήριξη για ταμεία αλληλοβοήθειας είναι επιλέξιμη για χρηματοδότηση από τα επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΠ) όσον αφορά τα οπωροκηπευτικά και από τα εθνικά προγράμματα όσον αφορά τον αμπελοοινικό τομέα από το 2009, δεν έχει γίνει όμως χρήση της χρηματοδότησης αυτής. Στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα, οι διαθέσιμοι για τα ταμεία αλληλοβοήθειας χρηματοδοτικοί πόροι έχουν χρησιμοποιηθεί σε πολύ περιορισμένο βαθμό (βλέπε σημείο 43).

34 Η ανεπαρκής αξιοποίηση των ταμείων αλληλοβοήθειας εξηγείται εν μέρει από τη μεγαλύτερη πολυπλοκότητα του εν λόγω εργαλείου. Για να λειτουργήσει, είναι απαραίτητο να συμμετέχει επαρκής αριθμός γεωργών. Παραδείγματος χάριν, στην Ιταλία προβλέπεται ελάχιστος αριθμός 700 γεωργών. Αυτή η πολυπλοκότητα μπορεί να ωθεί τους γεωργούς να στραφούν σε άλλα διαθέσιμα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων, ιδίως την ασφάλιση²². Μόνον όταν τα ταμεία αλληλοβοήθειας καλύπτουν κινδύνους που δεν καλύπτει η ασφάλιση, τα δύο αυτά μέσα λειτουργούν συμπληρωματικά. Στη Γαλλία, η ενωσιακή στήριξη για ασφάλιση περιορίζεται στην «ασφάλιση της συγκομιδής», η οποία καλύπτει μόνο κλιματικούς κινδύνους για τις καλλιέργειες, ενώ το εθνικό ταμείο αλληλοβοήθειας, το οποίο υποστηρίζεται από την ΕΕ, καλύπτει ασθένειες των ζώων και των φυτών και περιστατικά ρύπανσης.

Η μη ενδεδειγμένη χρήση έκτακτων μέτρων μπορεί να περιορίζει τα κίνητρα χρήσης των εργαλείων διαχείρισης των κινδύνων

35 Η αβεβαιότητα όσον αφορά τις συνθήκες που μπορούν να ενεργοποιήσουν μέτρα αντιμετώπισης κρίσεων έχει αντίκτυπο στην αντίληψη των γεωργών για τα όρια των ευθυνών τους σε θέματα διαχείρισης κινδύνων. Όσο συχνότερα χορηγείται δημόσια ενίσχυση κατά τη διάρκεια ή σε συνέχεια μιας «κρίσης», τόσο μικρότερο είναι το κίνητρο για τους γεωργούς να μετριάσουν τον κίνδυνο μέσω της χρήσης εργαλείων διαχείρισης κινδύνων, όπως η ασφάλιση²³.

²² EU Agricultural Markets Brief, Σεπτέμβριος 2017.

²³ Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, η εκ των υστέρων δημόσια παρέμβαση αποτελεί μέρος του συστήματος διαχείρισης κινδύνων που λαμβάνουν υπόψη οι γεωργοί κατά τον σχεδιασμό των δικών τους αποφάσεων και στρατηγικών. Βλέπε «Managing risks in agriculture: a holistic approach», 2009, καθώς και «Risks management schemes in EU agriculture», ενότητα 3, Σεπτέμβριος 2017.

36 Παραδείγματος χάριν, το 2018 η Επιτροπή ενέκρινε εκτελεστικό κανονισμό για τη χρηματοδότηση μέτρου της ΚΓΠ για τη στήριξη γεωργών που επλήγησαν από πλημμύρες και έντονες βροχοπτώσεις στα τέλη του 2017 σε ορισμένες περιοχές της Λιθουανίας, της Λετονίας, της Εσθονίας και της Φινλανδίας. Οι γεωργοί ήταν επιλέξιμοι εάν είχαν χάσει τουλάχιστον το 30 % των εκτάσεών τους για χειμερινή σπορά και δεν είχαν λάβει, για την ίδια ζημία, κανενός είδους εθνική ενίσχυση ή ασφαλιστική αποζημίωση (εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2018/108 της Επιτροπής - διατέθηκαν και κατανεμήθηκαν 15 εκατομμύρια ευρώ με βάση τον αριθμό των εκταρίων που επλήγησαν, ως εξής: 9,12 εκατομμύρια ευρώ για τη Λιθουανία, 3,46 εκατομμύρια ευρώ για τη Λετονία, 1,34 εκατομμύρια ευρώ για την Εσθονία και 1,08 εκατομμύρια ευρώ για τη Φινλανδία). Ως εκ τούτου, οι γεωργοί που ήταν ασφαλισμένοι έναντι αυτού του κινδύνου δεν ήταν επιλέξιμοι για αποζημίωση. Τέτοιου είδους κριτήρια ενδέχεται να αποθαρρύνουν τους γεωργούς από το να ασφαλίζονται στο μέλλον.

37 Από την άλλη πλευρά, η αντίδραση της Επιτροπής στην κρίση της ξηρασίας το 2018 συμβάδιζε με τη στρατηγική της για την ανάπτυξη εργαλείων διαχείρισης κινδύνων. Η Επιτροπή δεν έλαβε πρόσθετα (εκ των υστέρων) μέτρα αλλά, αντιθέτως, χρησιμοποίησε την ευελιξία που προσέφεραν τα ήδη υφιστάμενα μέσα. Η εν λόγω δράση αφορούσε παρεκκλίσεις από τους κανόνες για τον οικολογικό προσανατολισμό και την προστασία του περιβάλλοντος, επιτρέποντας στους γεωργούς να κόψουν χόρτα ή να βοσκήσουν τα βοοειδή σε περιοχές που διαφορετικά θα βρίσκονταν σε αγρανάπαυση. Αυτό συνάδει με τις εθνικές στρατηγικές επτά κρατών μελών (Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Αυστρία και Σλοβενία) που επιδιώκουν να μετατοπίσουν τις δημόσιες δαπάνες από τα εκ των υστέρων στα εκ των προτέρων μέτρα (πρόληψη και στήριξη των εργαλείων διαχείρισης κινδύνου).

Οι προτάσεις της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ επιδιώκουν την ενίσχυση της στήριξης εργαλείων διαχείρισης κινδύνων για τα οποία διατίθεται ήδη στήριξη σε εθνικό επίπεδο

38 Για την τρέχουσα περίοδο, 17 κράτη μέλη αποφάσισαν να μην εφαρμόσουν τα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα (στήριξη για ασφάλιση και ταμεία αλληλοβοήθειας). Οκτώ από αυτά θεωρούν ικανοποιητικά τα υφιστάμενα εργαλεία τους για τη διαχείριση κινδύνων. Επτά από τα κράτη μέλη που δεν έχουν εφαρμόσει εργαλεία διαχείρισης κινδύνων στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα (βλέπε σημείο **10**) διαθέτουν εθνικές ενισχύσεις για την καταβολή ασφαλίσεων και δύο διαθέτουν υποχρεωτικό εθνικό σύστημα ασφάλισης²⁴.

39 Στις προτάσεις της για τη νέα ΚΓΠ, η Επιτροπή προτείνει να υποχρεωθούν τα κράτη μέλη να διαθέτουν ενωσιακή στήριξη για εργαλεία διαχείρισης κινδύνων²⁵. Από την έρευνά μας μεταξύ των κρατών μελών προέκυψε ότι έντεκα εξ αυτών διαφωνούν με την πρόταση αυτή. Ορισμένα επικαλούνται την αρχή της επικουρικότητας της ΕΕ προκειμένου να δικαιολογήσουν τη χρήση του δικού τους εθνικού συστήματος στήριξης.

²⁴ Ελλάδα και Κύπρος.

²⁵ Βλέπε COM(2018) 392, άρθρο 70.

Όσον αφορά τα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων, το μεγαλύτερο μέρος της στήριξης της ΕΕ αφορά την ασφάλιση, όμως η αξιοποίησή της είναι ανεπαρκής και άνιση

40 Δεδομένου ότι η στήριξη της ΕΕ επικεντρώνεται στην ασφάλιση (βλέπε [πίνακα 3](#)), εστίασαμε σε αυτή, στο πλαίσιο και των δύο πυλώνων της ΚΓΠ. Εξετάσαμε τη διαχείριση της στήριξης της ΕΕ για την ασφάλιση και αξιολογήσαμε τη χρήση της ασφάλισης από τους γεωργούς.

41 Περισσότερο από το ένα τρίτο των γεωργών ασφαλιζονται. Μεταξύ των ασφαλισμένων, το 8 % περίπου λαμβάνει στήριξη από την ΕΕ στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα (κυρίως μέσω της ασφάλισης της συγκομιδής). Περισσότεροι γεωργοί πληρώνουν τα ασφάλιστρα με δικούς τους ή με εθνικούς πόρους παρά με χρηματοδότηση της ΕΕ.

Η αξιοποίηση των εργαλείων διαχείρισης κινδύνων της ΕΕ ήταν περιορισμένη και άνιση

42 Όπως αναφέρεται στο σημείο [39](#), το ενδιαφέρον των κρατών μελών να χρησιμοποιούν την ενωσιακή χρηματοδότηση για εργαλεία διαχείρισης κινδύνων είναι περιορισμένο. Δεκαεπτά κράτη μέλη δεν προτίθενται να υποβάλουν αίτηση στήριξης για εργαλεία διαχείρισης κινδύνων στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα.

43 Στον [πίνακα 3](#) παρουσιάζονται τα τρία εργαλεία διαχείρισης κινδύνων της ΕΕ και καταδεικνύεται ότι για τα έντεκα κράτη μέλη που τα χρησιμοποιούν, το μεγαλύτερο μέρος της στήριξης διατίθεται για ασφάλιση. Μόνο τρία κράτη μέλη (Γαλλία, Ιταλία και Πορτογαλία) χορηγούν ενωσιακή στήριξη σε ταμεία αλληλοβοήθειας και δύο (Ιταλία και Ουγγαρία) σε αντίστοιχα ταμεία σταθεροποίησης εισοδήματος. Όσον αφορά την περίοδο 2014-2020, το 91 % των προγραμματισμένων δαπανών για εργαλεία διαχείρισης κινδύνων συνδέεται με την ασφάλιση.

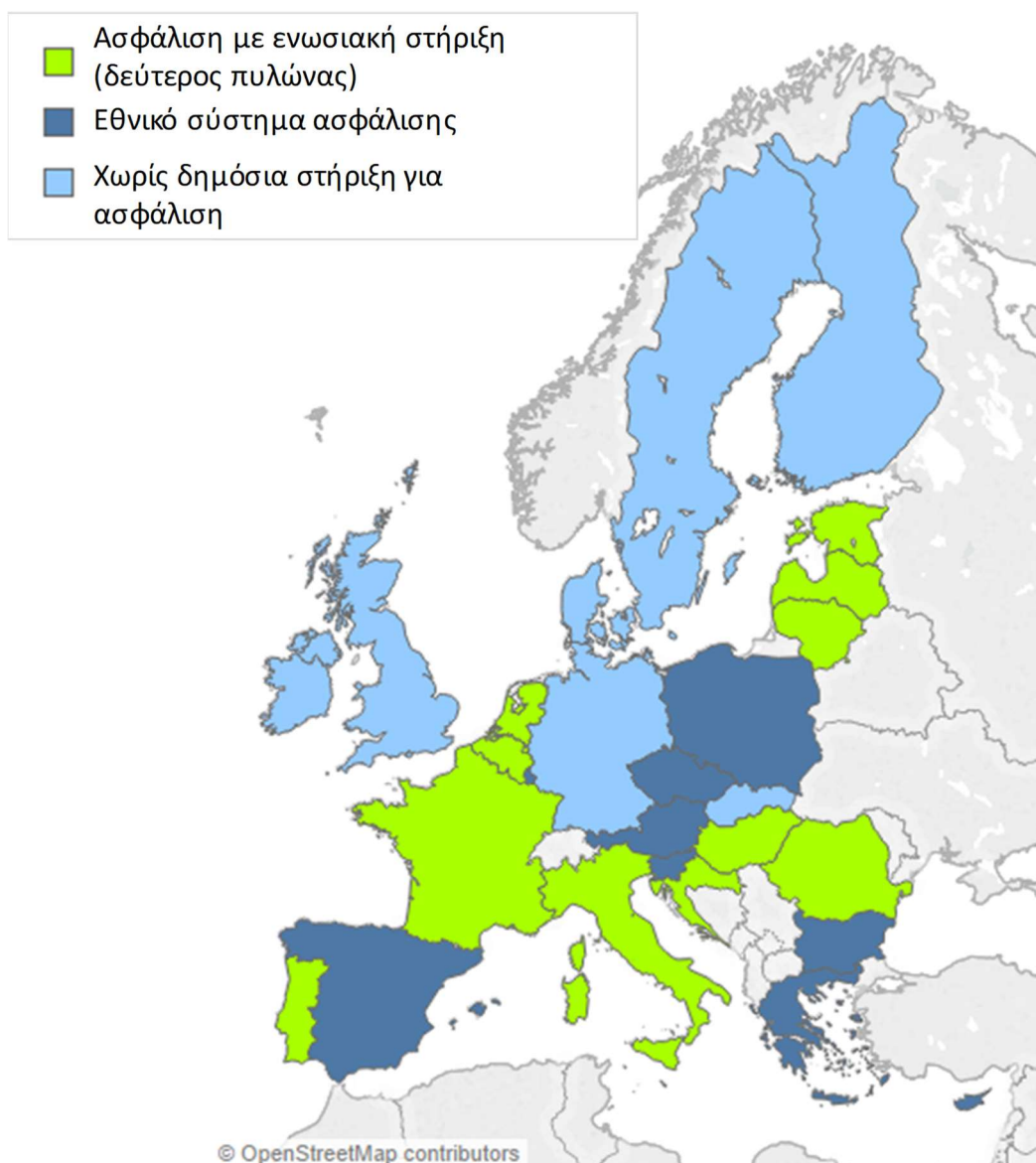
Πίνακας 3 – Εργαλεία διαχείρισης κινδύνων στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα

	Εργαλείο	Καλυπτόμενοι κίνδυνοι	Κατώτατο όριο ενεργοποίησης δικαιώματος αποζημίωσης	Δημόσια συνεισφορά	Προγραμματισμένες δημόσιες δαπάνες 2014-2020 (σε εκατ. ευρώ)
M17.1	Ασφάλιση	δυσμενή κλιματικά φαινόμενα, ζωικές ή φυτικές ασθένειες, προσβολή από επιβλαβείς οργανισμούς ή περιβαλλοντικά συμβάντα	απώλειες παραγωγής > 20 %	έως 70 % του ασφαλιστρού	2 317
M17.2	Ταμείο αλληλοβοήθειας		απώλειες παραγωγής > 30 %	έως 70 % ► των διοικητικών δαπανών σύστασης του ταμείου αλληλοβοήθειας και του επιτοκίου εμπορικών δανείων που συνάπτει το ταμείο αλληλοβοήθειας ► των ποσών που καταβάλλονται από το ταμείο αλληλοβοήθειας ως χρηματική αποζημίωση ► της συμπλήρωσης των ετήσιων πληρωμών προς το ταμείο αλληλοβοήθειας ► του αρχικού μετοχικού κεφαλαίου του ταμείου αλληλοβοήθειας.	125
M17.3 Εργαλείο σταθεροποίησης εισοδήματος	Τομεακό ταμείο αλληλοβοήθειας	σοβαρή μείωση του εισοδήματος των γεωργών	μείωση εισοδήματος > 20 %		116
	Μη τομεακό ταμείο αλληλοβοήθειας		μείωση εισοδήματος > 30 %		

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της νομοθεσίας και στοιχείων της Επιτροπής, Μάρτιος 2019

44 Στο [γράφημα 6](#) παρουσιάζονται τα κράτη μέλη που χορηγούν στήριξη ασφάλισης.

Γράφημα 6 – Χαρτογράφηση της στήριξης για ασφάλιση στην ΕΕ



Σημείωση: Η προσφερόμενη ενωσιακή στήριξη για ασφάλιση στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα στη Γερμανία, την Κύπρο και τη Σλοβακία είναι ελάχιστη.

Πηγή δεδομένων: ΕΕΣ

45 Από τον [πίνακα 4](#) προκύπτει ότι, ακόμη και σε κράτη μέλη που προσφέρουν το καθεστώς ενισχύσεων της ΕΕ, αυτό δεν χρησιμοποιείται επαρκώς. Η Γαλλία, η Ουγγαρία, η Λετονία και η Ιταλία παρουσιάζουν τα υψηλότερα ποσοστά γεωργών που ασφαλίζονται με ενωσιακή στήριξη.

Πίνακας 4 – Δημόσιες δαπάνες και αριθμός γεωργών ασφαλισμένων στο πλαίσιο ενωσιακού καθεστώτος (δεύτερος πυλώνας) το 2017

Κράτος μέλος	Δημόσιες δαπάνες (σε εκατομμύρια ευρώ)	Αριθμός ασφαλισμένων γεωργών με στήριξη από την	% ασφαλισμένων εκμεταλλεύσεων με στήριξη της ΕΕ
Γαλλία	100	57 996	19
Ουγγαρία	25	15 708	15
Λετονία	5	2 300	9
Ιταλία	110	41 076	8
Κάτω Χώρες	27	2 012	4
Πορτογαλία	26	3 793	4
Κροατία	4	1 953	2
Λιθουανία	2	402	1
Σύνολο ΕΕ	299	125 240	3

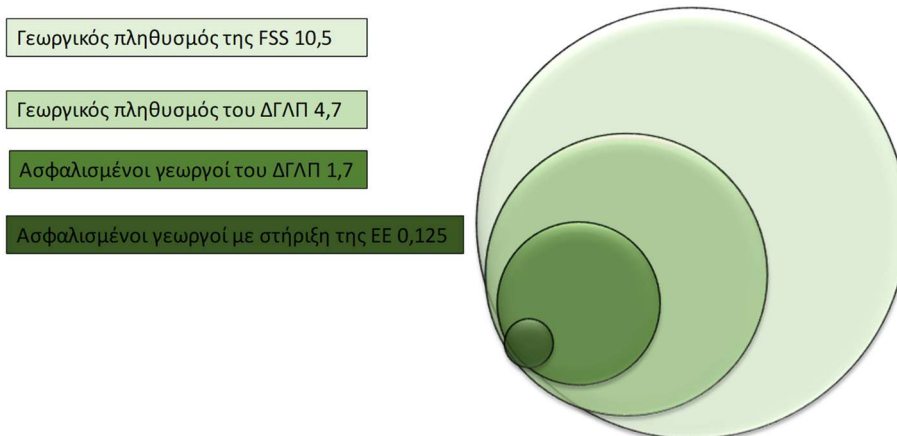
Σημείωση: Το Βέλγιο, η Εσθονία και η Ρουμανία δεν έχουν ακόμη πραγματοποιήσει δαπάνες.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει δεδομένων που κοινοποίησαν στην Επιτροπή τα κράτη μέλη και δεδομένων του ΔΓΛΠ, του Μαρτίου 2019.

46 Από το [γράφημα 7](#) προκύπτει ότι:

- η στήριξη της ΕΕ καλύπτει πολύ μικρό ποσοστό των γεωργών της ΕΕ·
- πάνω από το 90 % των γεωργών που ασφαλίζονται το πράττουν χωρίς ενωσιακή στήριξη.

Γράφημα 7 – Γεωργοί που λαμβάνουν στήριξη από την ΕΕ σε σύγκριση με διάφορους γεωργικούς πληθυσμούς, σε εκατομμύρια



Σημείωση: Ο γεωργικός πληθυσμός του ΔΓΛΠ περιλαμβάνει μόνο γεωργικές εκμεταλλεύσεις που υπερβαίνουν ένα συγκεκριμένο οικονομικό μέγεθος. Αντίθετα, η έρευνα για τη διάρθρωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων (FSS) αποσκοπεί στην κάλυψη όλων των εκμεταλλεύσεων, συμπεριλαμβανομένων των πολύ μικρών. Οι κύκλοι δεν αλληλοεπικαλύπτονται πλήρως, καθώς οι γεωργικοί πληθυσμοί είναι διαφορετικοί. Θεωρούμε ότι, καθώς οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις που περιλαμβάνονται στην FSS αλλά εξαιρούνται από το ΔΓΛΠ είναι μικρού μεγέθους, τείνουν να ασφαλιζονται λιγότερο, καθώς και ότι οι περισσότεροι γεωργοί που ασφαλιζονται με στήριξη από την ΕΕ περιλαμβάνονται στον ασφαλισμένο γεωργικό πληθυσμό του ΔΓΛΠ.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του ΔΓΛΠ, Δεκέμβριος 2018

47 Η ασφάλιση έναντι ενός και μόνο κινδύνου, κυρίως έναντι του κινδύνου χαλαζόπτωσης, πρωτοεμφανίστηκε τον δέκατο ένατο αιώνα και αποτελεί την ευρύτερα χρησιμοποιούμενη μορφή. Έχοντας εισαχθεί πιο πρόσφατα, η ασφάλιση έναντι πολλαπλών κινδύνων (18 κίνδυνοι στη Γαλλία και έως 11 κίνδυνοι στην Ιταλία) είναι λιγότερο διαδεδομένη και αναπτύχθηκε κυρίως με δημόσια στήριξη. Η Επιτροπή παρέχει στα κράτη μέλη τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσουν ποιο είδος ασφάλισης θα στηρίξουν (έναντι ενός μόνο ή/και πολλαπλών κινδύνων).

48 Διαπιστώσαμε ότι, στη Γαλλία (2017), 5,2 εκατομμύρια εκτάρια ήταν ασφαλισμένα έναντι του κινδύνου χαλαζόπτωσης (κυρίως χωρίς στήριξη) και 4,7 εκατομμύρια εκτάρια καλύπτονταν από ασφάλιση έναντι πολλαπλών κινδύνων με στήριξη της ΕΕ. Αυτό σημαίνει ότι το 36 % της χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης καλυπτόταν από ασφάλιση. Στη Γερμανία, περίπου 8 εκατομμύρια εκτάρια (48 % της

χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης) ήταν ασφαλισμένα έναντι του κινδύνου χαλαζόπτωσης²⁶, κυρίως χωρίς δημόσια στήριξη²⁷.

49 Ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία είναι η αξία που προσθέτει μια δράση της ΕΕ ως αποτέλεσμα της πολιτικής, των κανονιστικών ρυθμίσεων, των νομικών μέσων και των δαπανών της ΕΕ, επιπλέον και πέραν εκείνης που θα δημιουργούσαν τα κράτη μέλη ενεργώντας μεμονωμένα. Η ανεπαρκής αξιοποίηση της στήριξης στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα και ο μεγάλος αριθμός γεωργών που επιλέγουν την ασφάλιση έναντι ενός μόνο κινδύνου και όχι την επιδοτούμενη ασφάλιση έναντι πολλαπλών κινδύνων εγείρει ερωτηματικά σχετικά με την προστιθέμενη αξία της στήριξης ασφάλισης της ΕΕ της ΕΕ.

Η Επιτροπή δεν συλλέγει συναφείς πληροφορίες για τη χρήση των συστημάτων διαχείρισης κινδύνων

50 Η Επιτροπή έχει ορίσει έναν μόνο γενικό δείκτη αποτελέσματος για τα συστήματα διαχείρισης κινδύνων: το «ποσοστό των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που συμμετέχουν σε συστήματα διαχείρισης κινδύνων». Αυτό αφορά δύο μέτρα στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα: το μέτρο 17 και το μέτρο 5. Το μέτρο 17 καλύπτει τη στήριξη για ασφάλιση, ταμεία αλληλοβοήθειας και εργαλεία σταθεροποίησης του εισοδήματος, ενώ το μέτρο 5 καλύπτει τη στήριξη για την αποκατάσταση του γεωργικού παραγωγικού δυναμικού και προληπτικές δράσεις. Δεδομένου ότι ο δείκτης καλύπτει πολλές δραστηριότητες, αυτές δεν μπορούν να αντικατοπτρίζονται σωστά.

51 Στη Γαλλία, παραδείγματος χάριν, ο εν λόγω δείκτης καλύπτει περισσότερο από το 99 % των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, λόγω του ότι η συμμετοχή στο εθνικό ταμείο αλληλοβοήθειας είναι υποχρεωτική. Καθίσταται, έτσι, δυσδιάκριτο το πολύ μικρότερο ποσοστό γεωργών που ασφαλιζονται με τη στήριξη της ΕΕ, ανήκουν σε ταμείο αλληλοβοήθειας για σταθεροποίηση του εισοδήματος ή επωφελούνται από ενίσχυση για την αποκατάσταση του γεωργικού παραγωγικού δυναμικού. Στην Ιταλία, ο ίδιος δείκτης καλύπτει λιγότερο από το 5 % των εκμεταλλεύσεων και αντανακλά κατά κύριο λόγο το μερίδιο των γεωργών που ασφαλιζονται με τη στήριξη της ΕΕ.

²⁶ «Landwirtschaftliche Mehrgefahrenversicherung für Deutschland, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft», Νοέμβριος 2016.

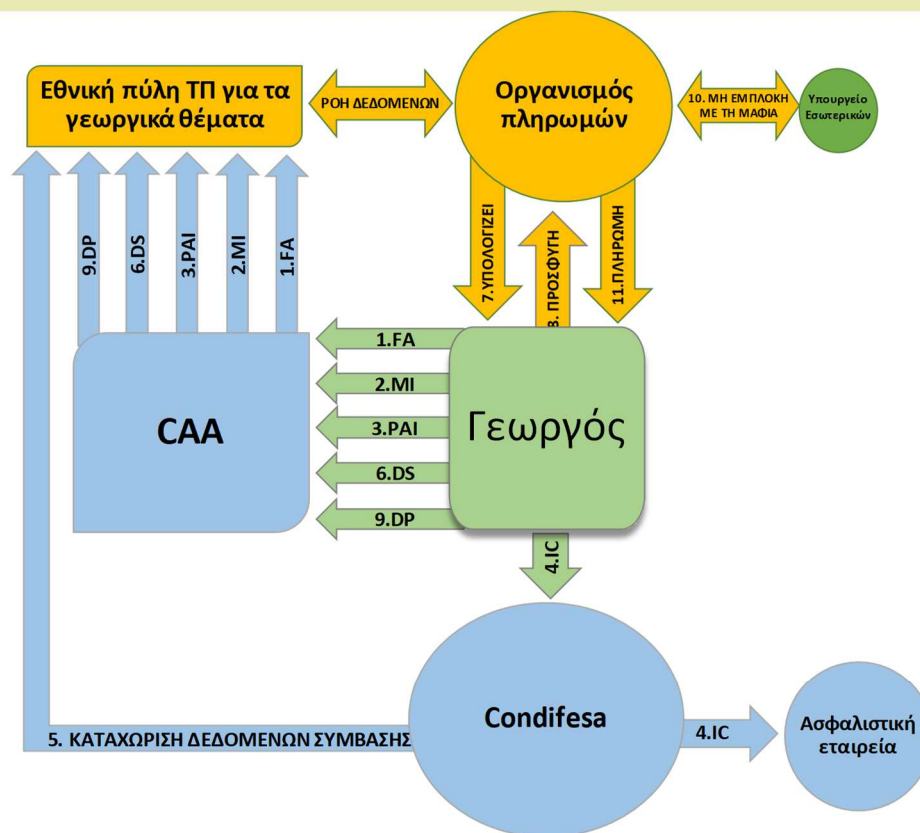
²⁷ Στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα προβλέπεται η παροχή στήριξης για ασφάλιση στον τομέα των οπωροκηπευτικών (2,6 εκατομμύρια ευρώ/έτος) και τον αμπελοοινικό τομέα (0,164 εκατομμύρια ευρώ/έτος).

52 Η Γαλλία και η Ιταλία διαθέτουν επίσης εθνικούς δείκτες για τον αριθμό των εκταρίων και την αξία του κεφαλαίου που ασφαλίζονται. Τα στοιχεία αυτά παρέχουν σαφέστερη εικόνα του βαθμού στον οποίο ο γεωργικός τομέας κάνει χρήση εργαλείων διαχείρισης κινδύνων (π.χ. εργαλεία που μετρούν τις εκροές). Ένας χρήσιμος δείκτης αποτελέσματος θα καθιστούσε δυνατή τη μέτρηση του αντικτύπου της ασφάλισης επί της σταθερότητας του εισοδήματος.

Η στήριξη της ασφάλισης απαιτεί πολύπλοκα συστήματα διαχείρισης

53 Τα συστήματα και οι διαδικασίες που έχουν θεσπιστεί από τις εθνικές αρχές για τη διαχείριση της παροχής δημόσιας στήριξης ασφάλισης (στο πλαίσιο του πρώτου και του δεύτερου πυλώνα) είναι πολύπλοκα. Αν και ασφαλιστική κάλυψη παρέχεται σε σχετικά μικρό αριθμό γεωργών, ο αριθμός των ασφαλιστικών συμβάσεων που αποτελούν κάθε χρόνο αντικείμενο διαχείρισης δεν είναι αμελητέος (140 000 στην Ιταλία και 70 000 στη Γαλλία). Δεδομένου ότι ένας γεωργός μπορεί να έχει περισσότερες συμβάσεις ασφάλισης, ο συνολικός αριθμός των συμβάσεων είναι υψηλότερος από τον αριθμό των ασφαλισμένων γεωργών. Στο [πλαίσιο 2](#) παρουσιάζεται το σύστημα που εφαρμόζει η Ιταλία για τη διαχείριση της στήριξης για ασφάλιση, το οποίο περιλαμβάνει δύο ενδιαμέσους φορείς (Condifesa και CAA) που παρέχουν βοήθεια στους γεωργούς. Αν και η συμμετοχή σε αυτούς τους ενδιαμέσους φορείς δεν είναι υποχρεωτική, η πολυπλοκότητα του συστήματος είναι τέτοια ώστε πάνω από το 95 % των γεωργών είναι μέλη τους και πληρώνουν για τις υπηρεσίες που παρέχουν. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας, το κόστος που συνδέεται με το μέτρο αυτό, που οι ιταλοί γεωργοί καταβάλλουν σε φορείς του ιδιωτικού τομέα οι οποίοι διευκολύνουν την πρόσβαση στη στήριξη, ανέρχεται τουλάχιστον σε 2,8 εκατομμύρια ευρώ ετησίως.

Πλαίσιο 2 - Διοικητική διαδικασία στην Ιταλία για τη στήριξη ασφάλισης



Περιγραφή των βημάτων:

- | | | |
|---|--|---|
| 1. Ενημέρωση φακέλου εκμετάλλευσης (FA) | 4. Σύναψη σύμβασης ασφάλισης (IC) | 8. Υποβολή προσφυγής |
| 2. Εκδήλωση ενδιαφέροντος (MI) | 5. Καταχώριση των δεδομένων της σύμβασης ασφάλισης | 9. Αίτηση πληρωμής (DP) |
| 3. Υποβολή σχεδίου ασφάλισης (PAI) | 6. Υποβολή αίτησης στήριξης (DS) | 10. Πιστοποίηση μη εμπλοκής με τη μαφία |
| | 7. Υπολογισμός της δημόσιας συνεισφοράς | 11. Πληρωμή |

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει πληροφοριών που διαβίβασαν οι ιταλικές αρχές.

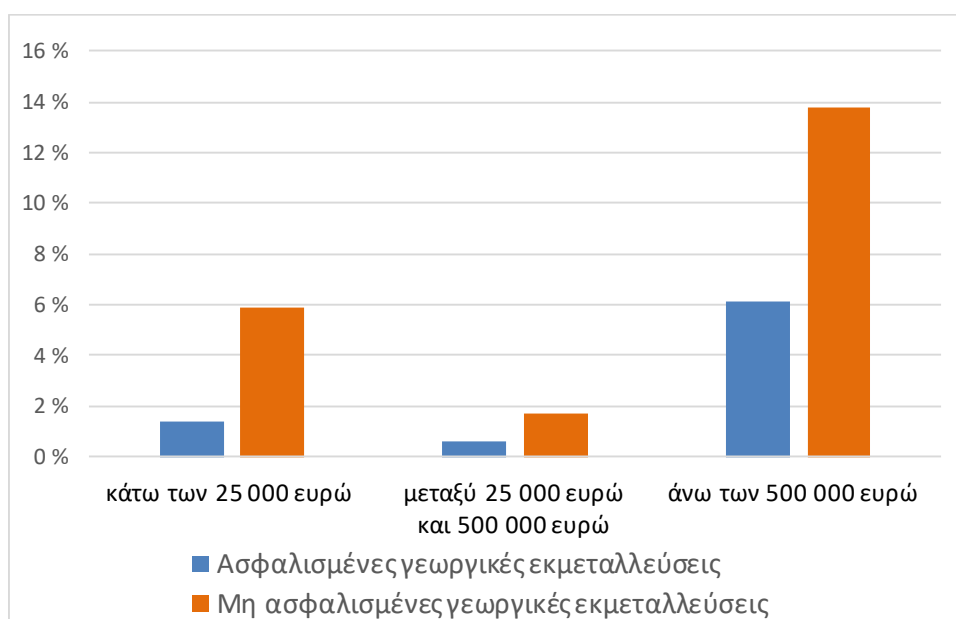
54 Από την έρευνά μας μεταξύ των κρατών μελών προέκυψε ότι, από τα 17 κράτη μέλη που δεν εφαρμόζαν το μέτρο 17, πέντε αποφάσισαν να μην παράσχουν στήριξη ασφάλισης εξαιτίας του κόστους και της διοικητικής επιβάρυνσης που συνεπάγεται.

Η ασφάλιση έχει θετική επίδραση στη σταθερότητα του εισοδήματος, όμως ο αντίκτυπος του ενωσιακού συστήματος στήριξης της ασφάλισης είναι λιγότερο προφανής

Οι ασφαλισμένοι γεωργοί έχουν σταθερότερα εισοδήματα και συνήθως αποζημιώνονται ταχύτερα

55 Συγκρίναμε την εξέλιξη των γεωργικών εισοδημάτων των ασφαλισμένων και μη ασφαλισμένων γεωργών από το 2014 έως το 2016, ανεξάρτητα από το εάν είχαν τύχει ενωσιακής στήριξης. Για να αξιολογήσουμε τη διακύμανση του εισοδήματος (το οποίο αντιπροσωπεύεται από την καθαρή προστιθέμενη αξία γεωργικής εκμετάλλευσης) κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, χρησιμοποιήσαμε την τυπική απόκλιση (διασπορά του εισοδήματος μεταξύ ετών). Όσο χαμηλότερη είναι η τυπική απόκλιση, τόσο σταθερότερο είναι το εισόδημα. Από το **γράφημα 8** προκύπτει ότι, σε όλα τα είδη γεωργικών εκμεταλλεύσεων, τα εισοδήματα των ασφαλισμένων γεωργών παρουσιάζουν μικρότερες διακυμάνσεις σε σύγκριση με τα εισοδήματα των ανασφάλιστων ομολόγων τους.

Γράφημα 8 – Διακύμανση των εισοδημάτων (σε %) των εκμεταλλεύσεων της ΕΕ ανά οικονομικό μέγεθος εκμετάλλευσης (2014-2016)



Πηγή: Ανάλυση του ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του ΔΓΛΠ.

56 Στη Γαλλία και την Ιταλία, οι ασφαλιστικές εταιρείες καταβάλλουν αποζημιώσεις εντός του έτους κατά το οποίο επέρχεται το κλιματικό φαινόμενο. Στην Ιταλία, οι ασφαλιστικές συμβάσεις δεσμεύουν τους ασφαλιστές να καταβάλλουν τις αποζημιώσεις πριν από το τέλος του έτους. Αυτό βοηθά τους γεωργούς στη διαχείριση των ταμειακών ροών τους και διευκολύνει τη συνέχιση της λειτουργίας. Διαπιστώσαμε ότι η καταβολή αποζημιώσεων για συμβάντα του 2018 μέσω εκ των υστέρων μέτρων από τις δημόσιες αρχές χρειάστηκε περισσότερο χρόνο και θα ολοκληρωθεί εντός του 2019.

Η ενωσιακή στήριξη της ασφάλισης επικεντρώνεται στον αμπελοοινικό τομέα

57 Στα δύο κράτη μέλη που κάνουν μεγαλύτερη χρήση της ενωσιακής στήριξης για την ασφάλιση, παρατηρήσαμε συγκέντρωση της ενωσιακής στήριξης στον αμπελοοινικό τομέα. Στην Ιταλία, στον αμπελοοινικό τομέα παρέχεται στήριξη ασφάλισης μέσω δύο πιθανών διαύλων (βλέπε σημείο 32). Το 2015, ο εν λόγω τομέας έλαβε το ένα τρίτο σχεδόν του συνόλου της δημόσιας στήριξης ασφάλισης. Στη Γαλλία, οι αμπελοουργικές εκτάσεις που ασφαλιζονται με ενωσιακή στήριξη έχουν αυξηθεί και υπερέβαιναν το ένα τέταρτο των συνολικών αμπελοουργικών εκτάσεων το 2017. Το ασφαλιζόμενο κεφάλαιο στον αμπελοοινικό τομέα μπορεί να φθάνει τα 115 000 ευρώ/εκτάριο, ενώ το μέσο ασφαλιζόμενο κεφάλαιο ανά εκτάριο στον γεωργικό τομέα στη Γαλλία ανερχόταν σε 1 649 ευρώ/εκτάριο το 2017²⁸. Όσο υψηλότερο είναι το ασφαλιζόμενο κεφάλαιο, τόσο υψηλότερο είναι το ασφάλιστρο, αλλά και το επίπεδο δημόσιας στήριξης.

²⁸ Υπολογισμός βάσει στοιχείων από το γαλλικό υπουργείο Γεωργίας.

58 Τα κράτη μέλη που διοχετεύουν τη στήριξη της ΕΕ για ασφάλιση στους γεωργούς τους δεν απαιτείται να είναι επιλεκτικά²⁹. Παραδείγματος χάριν, ένας δικαιούχος που επιλέξαμε για έλεγχο βάσει εγγράφων αποτελεί παγκόσμιο παράγοντα του αμπελοοινικού τομέα, με αμπελώνες ανά τον κόσμο, στοιχεία ενεργητικού στον τομέα αυτό εκτιμώμενης αξίας 600 εκατομμυρίων ευρώ και εκτιμώμενο ετήσιο κύκλο εργασιών ύψους 50 εκατομμυρίων ευρώ. Δεδομένου του ποσού που έχει επενδυθεί, της οικονομικής επιφάνειας και του προφίλ κινδύνου ορισμένων δικαιούχων, θεωρείται πιθανό ότι θα είχαν ασφαλίσει την παραγωγή τους ακόμη και χωρίς επιδοτήσεις, με αποτέλεσμα τη δημιουργία φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης. Έχουμε και στο παρελθόν διαπιστώσει την εμφάνιση του φαινομένου μη αποδοτικών δαπανών σε σχέση με την ενωσιακή στήριξη για ασφάλιση³⁰.

Η αποζημίωση μπορεί να επηρεάζει τη συμπεριφορά των γεωργών

59 Όπως προκύπτει από το [πλαίσιο 3](#), οι ασφαλισμένοι γεωργοί μπορεί να έχουν λιγότερα κίνητρα να υιοθετήσουν ανθεκτικότερα επιχειρηματικά συστήματα. Όταν οι γεωργοί γνωρίζουν ότι θα εισπράξουν ασφαλιστική αποζημίωση σε περίπτωση κακής συγκομιδής, μπορεί να θεωρούν λιγότερο σημαντικό να επενδύουν σε ανθεκτικές καλλιέργειες και να έχουν λιγότερα κίνητρα για διαφοροποίηση. Οι ασφαλιστικές εταιρείες απαιτούν συχνά από τους πελάτες τους να λάβουν ορισμένα μέτρα για τον μετριασμό αυτού του κινδύνου. Όσον αφορά τον πρώτο πυλώνα, μια νομική διάταξη αναφέρεται στην πρακτική αυτή, αλλά στην περίπτωση του δεύτερου πυλώνα δεν υπάρχει διάταξη για τη μείωση της έκθεσης σε κίνδυνο.

²⁹ Βλέπε άρθρο 49 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013.

³⁰ [Ειδική έκθεση αριθ. 10/2013](#) του ΕΕΣ με τίτλο «Κοινή γεωργική πολιτική: Σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε ορθά η ειδική στήριξη που χορηγείται βάσει του άρθρου 68 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου;», σημείο 44.

Πλαίσιο 3 – Οι ασφαλισμένοι γεωργοί προσαρμόζονται λιγότερο εύκολα σε ακραίες συνθήκες

Στις Ηνωμένες Πολιτείες, όπου η ασφάλιση της συγκομιδής είναι ευρέως διαδεδομένη και, επιπλέον, υποστηρίζεται με δημόσιους πόρους, μελέτη έχει καταδείξει ότι οι ασφαλισμένες καλλιέργειες καλαμποκιού και σόγιας είναι σημαντικά πιο ευπαθείς σε εξαιρετικά υψηλές θερμοκρασίες σε σύγκριση με τις ανασφάλιστες καλλιέργειες (χαμηλότερη απόδοση).

Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της μελέτης αυτής, η ευπάθεια των ασφαλισμένων καλλιεργειών καταδεικνύει τη μικρότερη ικανότητα / το μικρότερο κίνητρο των ασφαλισμένων γεωργών να προσαρμόζονται σε ακραίες συνθήκες, επειδή βασίζονται στις ασφαλιστικές αποζημιώσεις³¹.

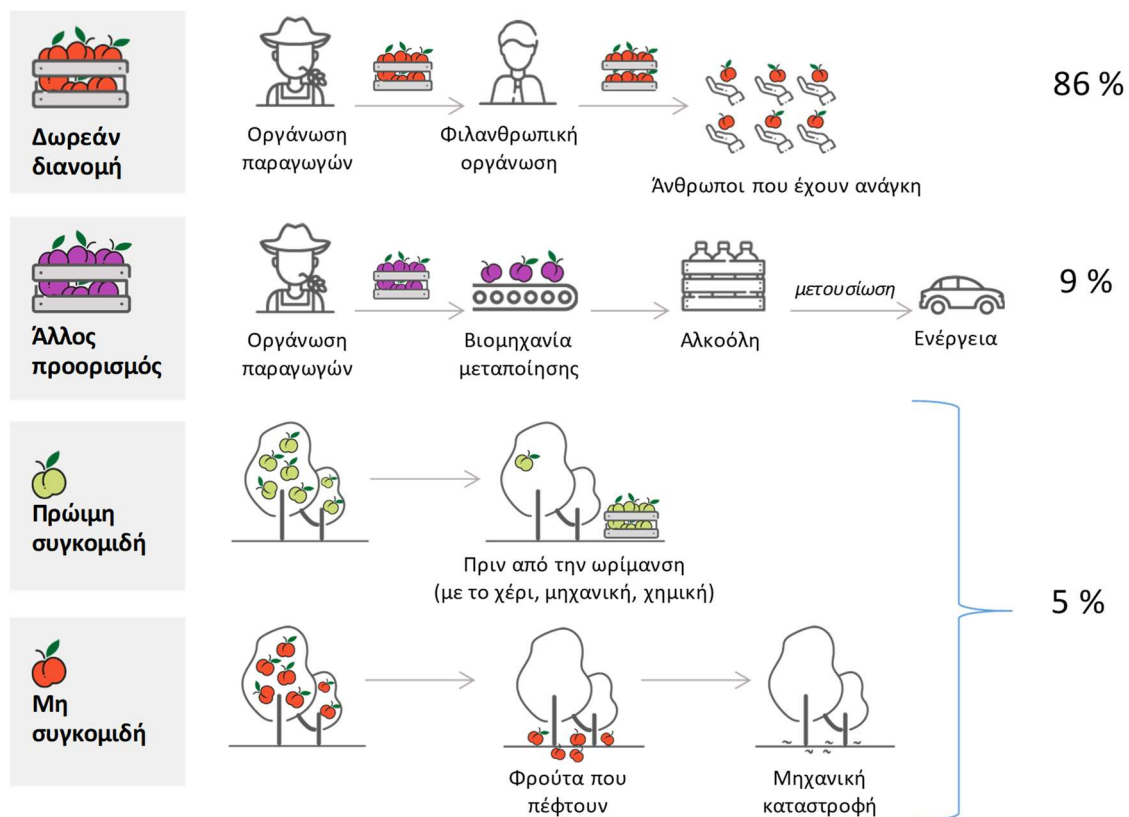
Ανεπαρκής έλεγχος ορισμένων έκτακτων μέτρων

60 Το άρθρο 219 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να λαμβάνει έκτακτα μέτρα για την αντιμετώπιση «απειλών διατάραξης της αγοράς από σημαντικές αυξομειώσεις των τιμών σε εσωτερικές ή εξωτερικές αγορές ή άλλων εξαιρετικών γεγονότων και περιστάσεων που διαταράσσουν ή απειλούν να διαταράξουν σε σημαντικό βαθμό την αγορά». Εξετάσαμε κατά πόσον τα έκτακτα μέτρα αντιμετώπισης της σημαντικής διαταραχής της αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών ήταν κατάλληλα στοχευμένα και αν οι ενέργειες απόσυρσης είχαν λειτουργήσει αποτελεσματικά. Εστίασαμε στα μέτρα που ελήφθησαν στις αγορές οπωροκηπευτικών στον απόηχο της «ρωσικής απαγόρευσης» (βλέπε σημείο **09**).

61 Μετά την απαγόρευση αυτή, η οποία θεωρήθηκε ότι συνιστά απειλή για την αγορά, η Επιτροπή θέσπισε έκτακτα μέτρα για τον τομέα των οπωροκηπευτικών. Οι δαπάνες για τα εν λόγω έκτακτα μέτρα την περίοδο 2014-2018 ανήλθαν σε 513 εκατομμύρια ευρώ, ποσό που αντιστοιχεί στους 1,8 εκατομμύρια τόνους προϊόντων που αποσύρθηκαν. Τα μέτρα αφορούσαν την απόσυρση από την αγορά με διάφορους τρόπους των οπωροκηπευτικών που επλήγησαν από τη ρωσική απαγόρευση (βλέπε **γράφημα 9**). Ο κύριος τρόπος απόσυρσης ήταν η δωρεάν διανομή (αντιστοιχούσε στο 60 % των ποσοτήτων που αποσύρθηκαν και σε περισσότερο από το 86 % του ποσού που κατεβλήθη).

³¹ Francis Annan and Wolfram Schlenker «Federal Crop Insurance and the disincentive to adapt to extreme heat», 2015.

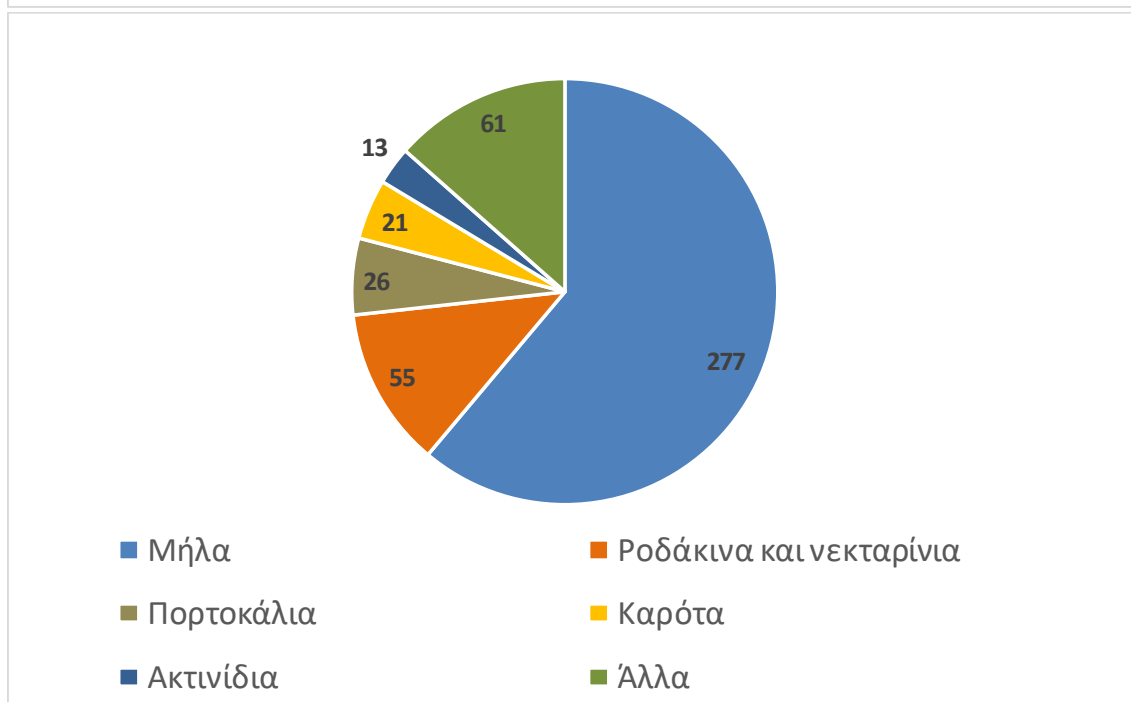
Γράφημα 9 – Επιλογές απόσυρσης και το μερίδιο καθεμιάς επί της ενωσιακής στήριξης



Πηγή: ΕΕΣ

62 Στα **γραφήματα 10 και 11** παρουσιάζονται τα κύρια προϊόντα που αποσύρθηκαν και η γεωγραφική κατανομή της δωρεάν διανομής.

Γραφήματα 10 και 11 – Δαπάνες που καλύφθηκαν στο πλαίσιο των προγραμμάτων δωρεάν διανομής, ανά προϊόν και ανά κράτος μέλος (σε εκατομμύρια ευρώ)



Πηγή: ΓΔ AGRI, Οκτώβριος 2018.

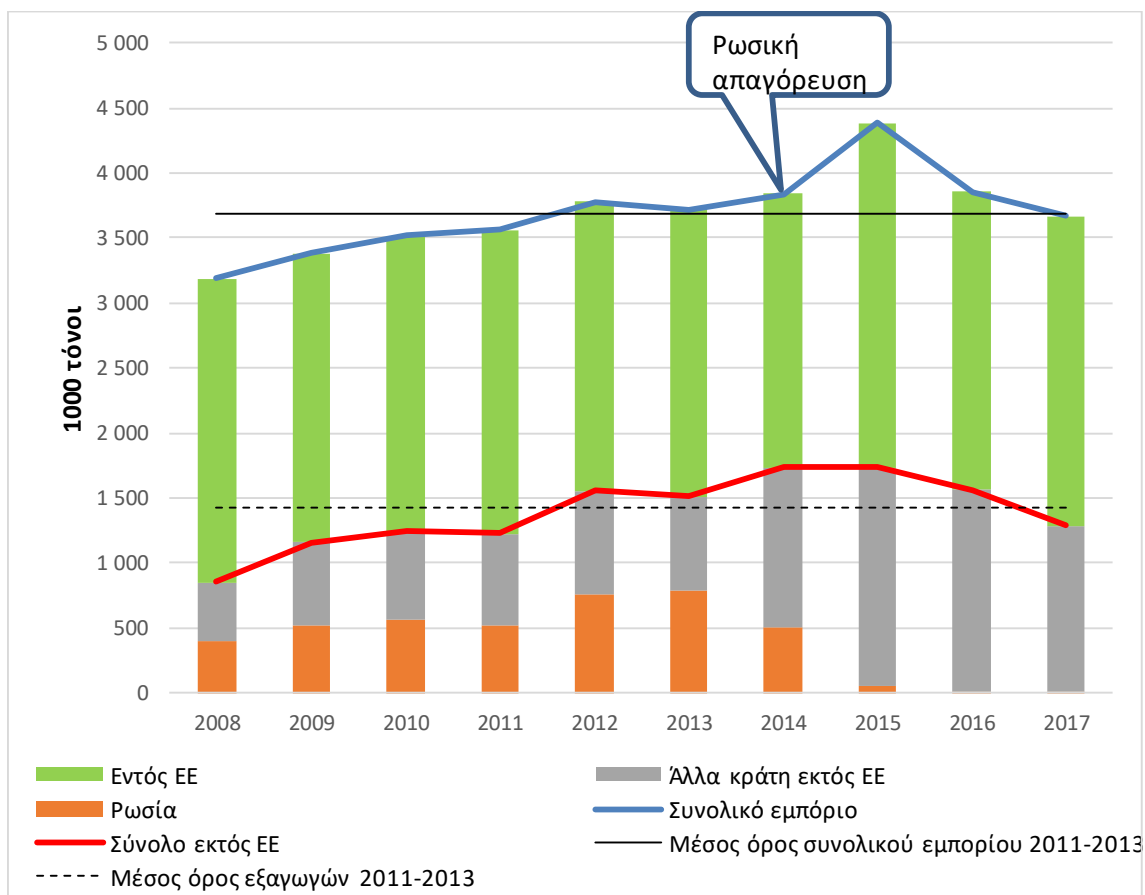
Η ΕΕ δεν έχει ορίσει αντικειμενικές παραμέτρους που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εξέταση του ενδεχόμενου προσφυγής σε έκτακτα μέτρα

63 Η έννοια της διαταραχής της αγοράς είναι αρκετά γενική και δεν αναπτύσσεται περαιτέρω στη νομοθεσία της ΕΕ. Η απουσία συγκεκριμένων κριτηρίων παρέχει μεγάλο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας ως προς το πότε θα ενεργοποιηθούν έκτακτα μέτρα. Στο πλαίσιο της ρωσικής απαγόρευσης, η Επιτροπή ενεργοποίησε έκτακτα μέτρα μέσω επτά κατ' εξουσιοδότηση κανονισμών που κάνουν αναφορά στον κίνδυνο διαταραχών της αγοράς (κανονισμοί αριθ. 913/2014, 932/2014, 1031/2014, 1371/2014, 1369/2015, 921/2016 και 1165/2017). Παρόλα αυτά, η συνέχιση των μέτρων δεν βασιζόταν στην εκτίμηση ότι οι ζημίες είχαν υπερβεί ένα καθορισμένο κατώτατο όριο.

64 Για τον καθορισμό του επιπέδου της ενωσιακής στήριξης, η Επιτροπή έλαβε υπόψη δεδομένα για την παραγωγή και τις εξαγωγές κατά την τριετία που προηγήθηκε της ρωσικής απαγόρευσης (2011-2013). Έως το τρίτο έτος της απαγόρευσης, δεν εξέτασε εναλλακτικές διεξόδους διάθεσης, όπως άλλες αγορές του εξωτερικού ή ενδοενωσιακές αγορές.

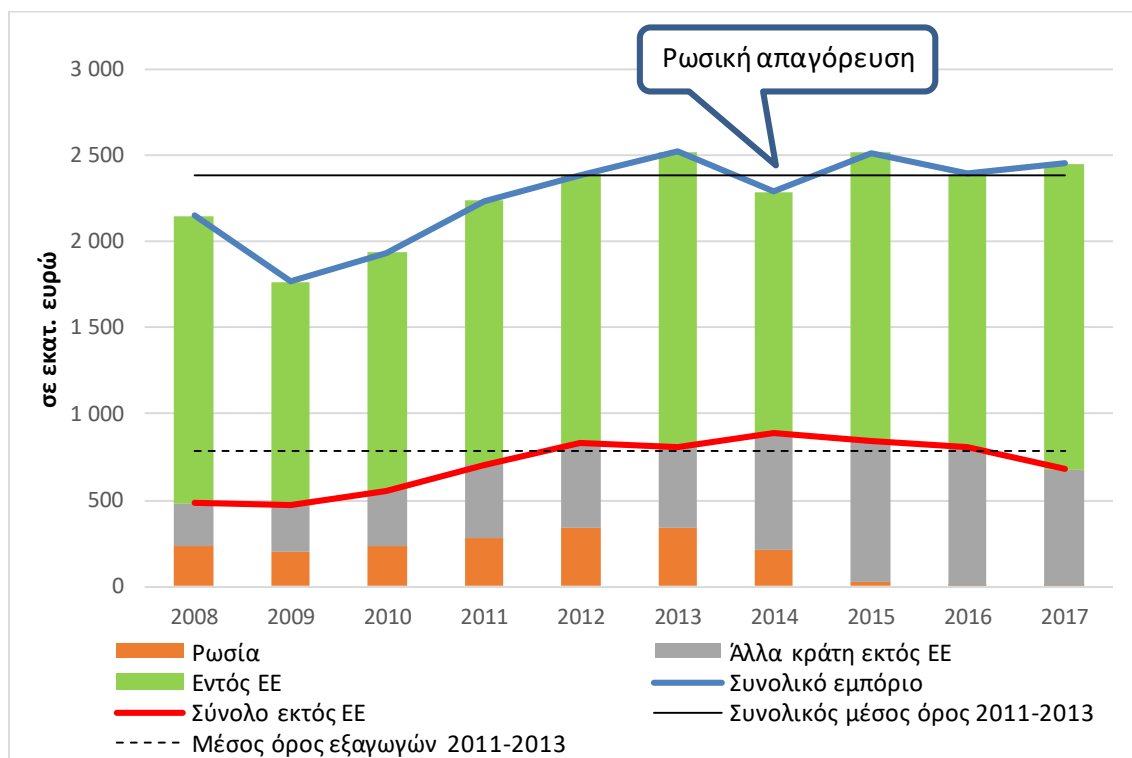
65 Τα μήλα αντιπροσώπευαν περισσότερο από το ήμισυ της στήριξης της ΕΕ, τόσο ως προς την αξία όσο και ως προς τις αποσυρθείσες ποσότητες. Στο [γράφημα 12](#) καταδεικνύεται ότι, κατά τη διάρκεια της ρωσικής απαγόρευσης, ο όγκος τόσο των ενδοενωσιακών εξαγωγών όσο και των εξαγωγών εκτός της ΕΕ αυξήθηκε το 2014 και το 2015 και παρέμεινε συνολικά πάνω από τον μέσο όρο των εξαγωγών πριν από την απαγόρευση. Άλλες αγορές εκτός ΕΕ αντιστάθμισαν την απώλεια της ρωσικής αγοράς. Κατά συνέπεια, όπως προκύπτει από το [γράφημα 13](#), η εμπορική αξία των εξαγωγών μήλων τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ παρέμεινε εν πολλοίς σταθερή, με ελαφρά μόνο μείωση το 2014 (-4 % σε σύγκριση με τον μέσο όρο για την περίοδο 2011-2013). Η μείωση της αξίας των συνολικών εξαγωγών το 2014 ήταν χαμηλότερη από την αντίστοιχη το 2009, έτος κατά το οποίο δεν είχαν ληφθεί μέτρα έκτακτης ανάγκης.

Γράφημα 12 – Εξέλιξη των εξαγωγών μήλων της ΕΕ (σε όγκο)



Πηγή: ΕΕΣ βάσει στοιχείων της Eurostat – Διεθνές εμπόριο αγαθών, Ιανουάριος 2019.

Γράφημα 13 – Εξέλιξη των εξαγωγών μήλων της ΕΕ (σε αξία)



Πηγή: ΕΕΣ βάσει στοιχείων της Eurostat – Διεθνές εμπόριο αγαθών, Ιανουάριος 2019.

66 Αυτό σημαίνει ότι, για την ΕΕ στο σύνολό της, η «διαταραχή της αγοράς» λόγω της ρωσικής απαγόρευσης όσον αφορά την αγορά μήλων ήταν περιορισμένη και δεν διήρκεσε τέσσερα χρόνια (όσο δηλαδή διήρκεσαν τα έκτακτα μέτρα). Η μείωση των άμεσων εξαγωγών προς τη Ρωσία αντισταθμίστηκε από την αύξηση των εξαγωγών προς άλλους προορισμούς.

Εφαρμόστηκαν έκτακτα μέτρα σε προϊόντα που εμφανίζουν διαρθρωτικό πλεόνασμα

67 Η ΕΕ εφάρμοσε επίσης έκτακτα μέτρα για τη στήριξη ενεργειών απόσυρσης ροδάκινων και νεκταρινιών. Το κόστος της απόσυρσης αυτής αντιστοιχούσε στο 34 % των συνολικών ενεργειών απόσυρσης για την Ισπανία και στο 45 % για την Ελλάδα. Οι πρώτοι κατ' εξουσιοδότηση κανονισμοί αναφέρονται στη ρωσική απαγόρευση, αλλά και σε μια ανισορροπία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης. «Τα υψηλά εποχικά επίπεδα εφοδιασμού σε ροδάκινα και νεκταρίνια, καθώς και η επιβράδυνση της κατανάλωσης λόγω δυσμενών καιρικών συνθηκών στην κορύφωση της συγκομιδής προκάλεσαν προβλήματα στην αγορά»³². «Τα έκτακτα μέτρα ελήφθησαν κυρίως για να αντιμετωπισθεί η ιδιαίτερη κατάσταση των κλάδων των ροδάκινων και των νεκταρινιών»³³.

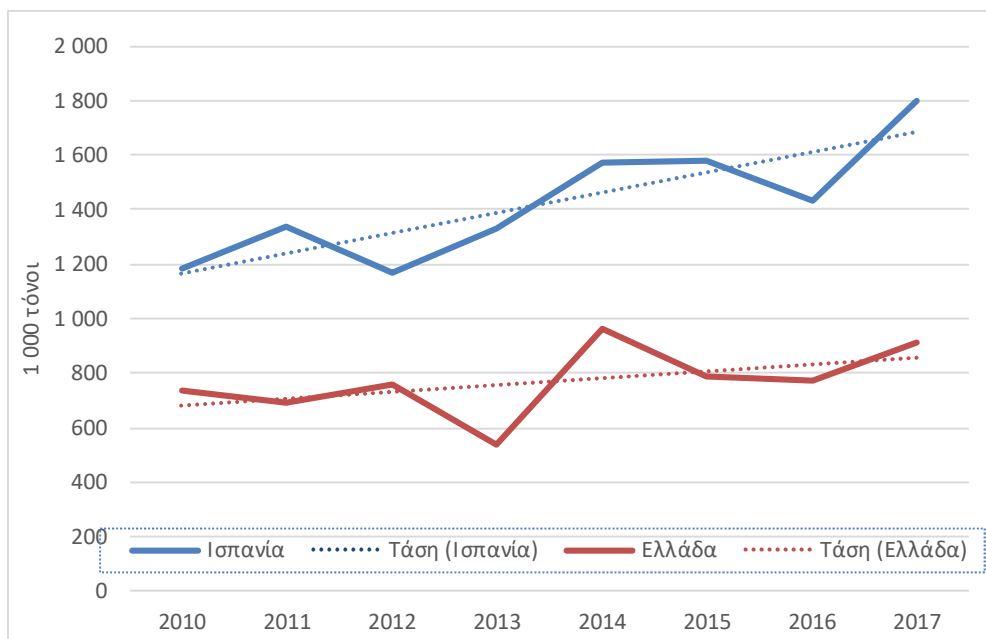
68 Από το *γράφημα 14* προκύπτει ότι η παραγωγή ροδάκινων και νεκταρινιών αυξάνεται στην Ισπανία και την Ελλάδα. Οι δυνατότητες παραγωγής των χωρών αυτών αυξάνονται επίσης, καθώς οι φυτευμένες εκτάσεις τους αυξήθηκαν κατά 6 % και 20 %, αντίστοιχα, μεταξύ 2006 και 2016. Η Ιταλία, η οποία ήταν η μεγαλύτερη παραγωγός ροδάκινων και νεκταρινιών χώρα μέχρι το 2012 (έτος κατά το οποίο την ξεπέρασε η Ισπανία), περιορίσε την φυτευμένη έκτασή της κατά 30 %³⁴ και προοδευτικά μείωσε και την παραγωγή.

³² Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός 913/2014, προοίμιο, σημείο 1).

³³ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός 932/2014, προοίμιο, σημείο 22).

³⁴ Πηγή δεδομένων: πίνακας δεικτών της ΓΔ AGRI, 2017.

Γράφημα 14 – Εξέλιξη της παραγωγής ροδάκινων και νεκταρινιών στην Ισπανία και την Ελλάδα



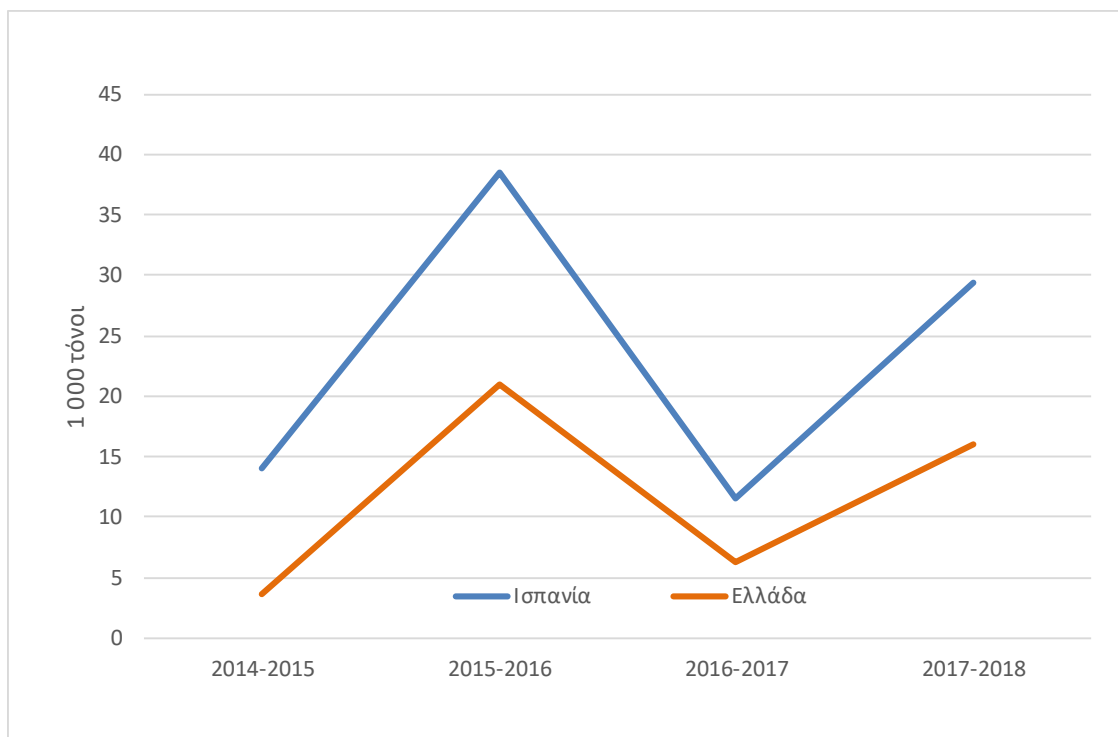
Πηγή: Δεδομένα του πίνακα δεικτών της ΓΔ AGRI.

69 Η αύξηση της παραγωγής χωρίς αντίστοιχη αύξηση της εσωτερικής κατανάλωσης ή των εξαγωγών οδηγεί σε διαρθρωτική υπερπαραγωγή: οι οπωρώνες παράγουν μεγαλύτερες ποσότητες από αυτές που μπορούν να απορροφηθούν μέσω της κατανάλωσης και των εξαγωγών. Στην Ισπανία, η σταθερή μείωση της εγχώριας κατανάλωσης ροδάκινων δεν αντισταθμίστηκε από αύξηση των εξαγωγών³⁵.

70 Στο [γράφημα 15](#) καταδεικνύεται ότι, κατά τα τέσσερα έτη εφαρμογής ενεργειών απόσυρσης στην Ισπανία και την Ελλάδα, το ποσοστό απόσυρσης δεν μειώθηκε προοδευτικά (ώστε το μέτρο να καταργηθεί σταδιακά), αλλά μάλλον αντικατόπτριζε τα επίπεδα παραγωγής.

³⁵ «Fruta de hueso: análisis de campaña 2018», ισπανικό Υπουργείο γεωργίας, αλιείας και τροφίμων.

Γράφημα 15 – Εξέλιξη των προς απόσυρση ποσοτήτων ροδάκινων και νεκταρινιών



Πηγή: Επιτροπή και κατ' εξουσιοδότηση κανονισμοί.

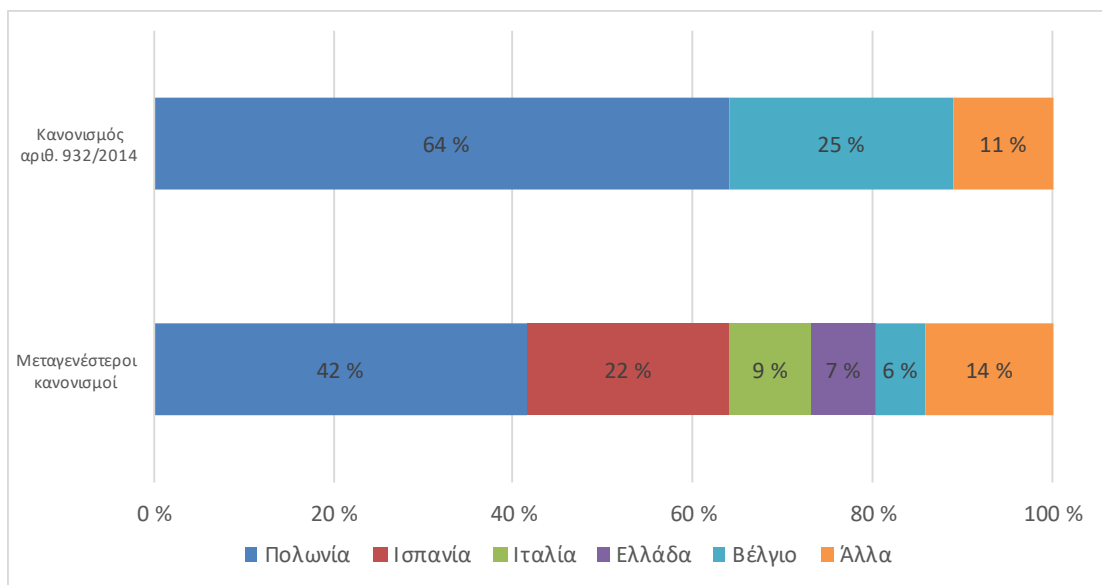
71 Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι, τουλάχιστον εν μέρει, τα έκτακτα μέτρα ενεργοποιήθηκαν εξαιτίας του διαρθρωτικού προβλήματος υπερπαραγωγής ροδάκινων/νεκταρινιών στην Ισπανία. Στόχος των έκτακτων μέτρων δεν είναι η αντιμετώπιση της διαρθρωτικής υπερπαραγωγής, αλλά των διαταραχών της αγοράς.

Η αρχή της χρονικής προτεραιότητας ενθάρρυνε την ταχεία εφαρμογή σε βάρος της κατάλληλης στόχευσης

72 Μετά τη θέση σε ισχύ του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού το 2014³⁶, η Πολωνία και το Βέλγιο χρησιμοποίησαν περισσότερο από το 85 % της στήριξης (σε αξία και όγκο) βάσει της αρχής της χρονικής προτεραιότητας. Οι μεταγενέστεροι κανονισμοί όριζαν τις ποσότητες που κάθε κράτος μέλος μπορούσε να αποσύρει. Από το [γράφημα 16](#) προκύπτει ότι ο καθορισμός ανώτατων ορίων για κάθε κράτος μέλος, αντί της εφαρμογής της αρχής της χρονικής προτεραιότητας, κατέστησε δυνατή την πρόσβαση περισσότερων κρατών μελών στη στήριξη ανάλογα με τις εκτιμήσεις των αναγκών τους.

³⁶ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός αριθ. 932/2014.

Γράφημα 16 – Κατανομή ανά κράτος μέλος του όγκου των αποσυρθέντων προϊόντων βάσει των διαφόρων κανονισμών³⁷



Πηγή: Δεδομένα της ΓΔ AGRI σχετικά με την υλοποίηση των έκτακτων μέτρων, Οκτώβριος 2018.

Η ενωσιακή στήριξη για την απόσυρση προϊόντων για δωρεάν διανομή είναι δαπανηρή

Η ενωσιακή στήριξη για την αγορά μήλων υπερέβη τον μέσο όρο των τιμών της αγοράς των προηγούμενων ετών

73 Η στήριξη ενεργειών απόσυρσης για δωρεάν διανομή περιλαμβάνει δύο συνιστώσες: τη μέγιστη εισφορά ανά είδος προϊόντος και τα παρεπόμενα έξοδα αντιστάθμισης των δαπανών διαλογής, συσκευασίας και μεταφοράς.

74 Τα μήλα ήταν το προϊόν που στηρίχθηκε περισσότερο μέσω δωρεάν διανομής, όπως φαίνεται στο [γράφημα 10](#). Η Πολωνία ήταν η μεγαλύτερη δικαιούχος της ενωσιακής στήριξης, τόσο από την άποψη του όγκου όσο και από την άποψη των διατεθέντων κεφαλαίων.

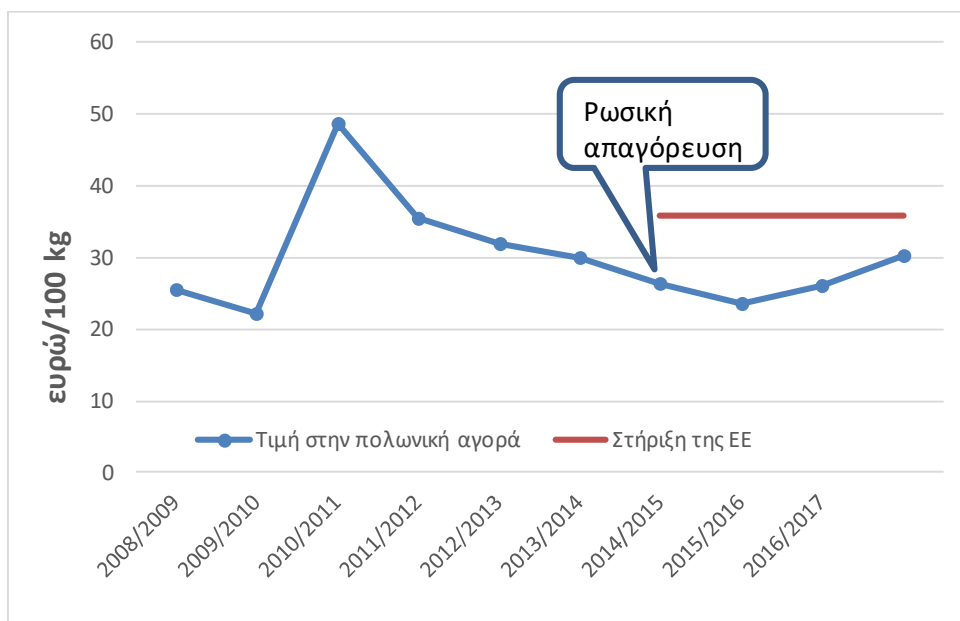
75 Στο [γράφημα 17](#) γίνεται σύγκριση της ενίσχυσης για δωρεάν διανομή (η οποία καλύπτει τόσο την τιμή του προϊόντος, ήτοι 16,98 ευρώ/100 κιλά, όσο και τη διαλογή/συσκευασία, ήτοι 18,77 ευρώ/100 κιλά) έναντι της τιμής του συσκευασμένου προϊόντος μετά τη διαλογή στην πολωνική αγορά³⁸. Ο «ολυμπιακός μέσος όρος» της

³⁷ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμοί 1031/2014, 2016/921 και 2017/1165.

³⁸ Άρθρο 98, παράγραφος 1, του κανονισμού αριθ. 543/2011.

τιμές αγοράς των μήλων για την πενταετία που προηγήθηκε της ρωσικής απαγόρευσης στην Πολωνία ήταν κατά 10 % χαμηλότερος από το επίπεδο της παρασχεθείσας στήριξης της ΕΕ, γεγονός που σημαίνει ότι οι παραγωγοί μήλων αποζημιώθηκαν υπέρ το δέον.

Γράφημα 17 – Σύγκριση της στήριξης για δωρεάν διανομή μήλων με τις τιμές στην πολωνική αγορά



Πηγή: ΓΔ AGRI.

76 Κατά τη διάρκεια των τριών πρώτων περιόδων εμπορίας³⁹ (2014/2015, 2015/2016 και 2016/2017), η ΕΕ κατέβαλε στους πολωνούς παραγωγούς μήλων αποζημιώσεις ύψους 200 εκατομμυρίων ευρώ για 559 448 τόνους μήλων που διανεμήθηκαν δωρεάν (εξαιρουμένων των εκτιμήσεων του κόστους μεταφοράς), ενώ οι μέσες τιμές της αγοράς για τον εν λόγω όγκο μήλων ανέρχονταν σε 182 εκατομμύρια ευρώ⁴⁰.

³⁹ Περίοδος εμπορίας είναι η περίοδος ενός έτους που ορίζεται για την υποβολή στοιχείων σχετικά με την παραγωγή, τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση ενός γεωργικού προϊόντος. Η περίοδος αυτή για την παραγωγή μήλων ξεκινά τον Αύγουστο του έτους ν και τελειώνει τον Ιούλιο του έτους ν+1.

⁴⁰ Ολυμπιακός μέσος όρος της τιμής του μήλου στην αγορά της Πολωνίας για την περίοδο 2009/2010-2013/2014: 32,54 ευρώ/100 κιλά.

Το κόστος που επωμίστηκε η ΕΕ για τη μεταποίηση των ροδάκινων και των νεκταρινιών είναι δυσανάλογα υψηλό

77 Το κόστος των μέτρων έκτακτης ανάγκης για τη δωρεάν διανομή ροδάκινων και νεκταρινιών ανήλθε σε 55 εκατομμύρια ευρώ. Για τα ροδάκινα και τα νεκταρίνια, τα έξοδα διαλογής και συσκευασίας αντιπροσωπεύουν το 37 % περίπου και το κόστος μεταφοράς το 13 %, με αποτέλεσμα η αξία των ίδιων των αποσυρθέντων προϊόντων να αντιστοιχεί μόλις στο 50 % περίπου μόνο του συνολικού κόστους. Περίπου 48 εκατομμύρια ευρώ (87 %) διατέθηκαν σε παραγωγούς στην Ισπανία και την Ελλάδα.

78 Το κόστος που επωμίστηκε η ΕΕ ανά λίτρο χυμού για κατανάλωση από ανθρώπους που έχουν ανάγκη έφθανε τα 4,25 ευρώ ανά λίτρο, ποσό περίπου τετραπλάσιο του κόστους ενός λίτρου χυμού στο σούπερ μάρκετ. Περιλαμβάνει τις πληρωμές για την απόσυρση των φρούτων, το κόστος διαλογής και συσκευασίας, τα έξοδα μεταφοράς και πληρωμές ως εισφορές σε είδος στις επιχειρήσεις μεταποίησης φρούτων σε χυμό.

Δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα προϊόντα που αποσύρονται όντως απομακρύνονται από την αγορά

79 Λόγω της αλλοιώσιμης φύσης τους, τα ροδάκινα και τα νεκταρίνια που αποσύρονται για δωρεάν διανομή μπορούν να μεταποιηθούν υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Το μεταποιημένο προϊόν (χυμός/νέκταρ) διανέμεται δωρεάν σε ανθρώπους που έχουν ανάγκη. Περισσότερο από το 94 % των ροδάκινων και νεκταρινιών που έτυχαν στήριξης για δωρεάν διανομή προέρχονταν από την Ισπανία και την Ελλάδα. Από τους 132 000 τόνους που αποσύρθηκαν στο πλαίσιο της δωρεάν διανομής στην Ισπανία και την Ελλάδα, 99 000 τόνοι μεταποιήθηκαν σε νέκταρ/χυμό.

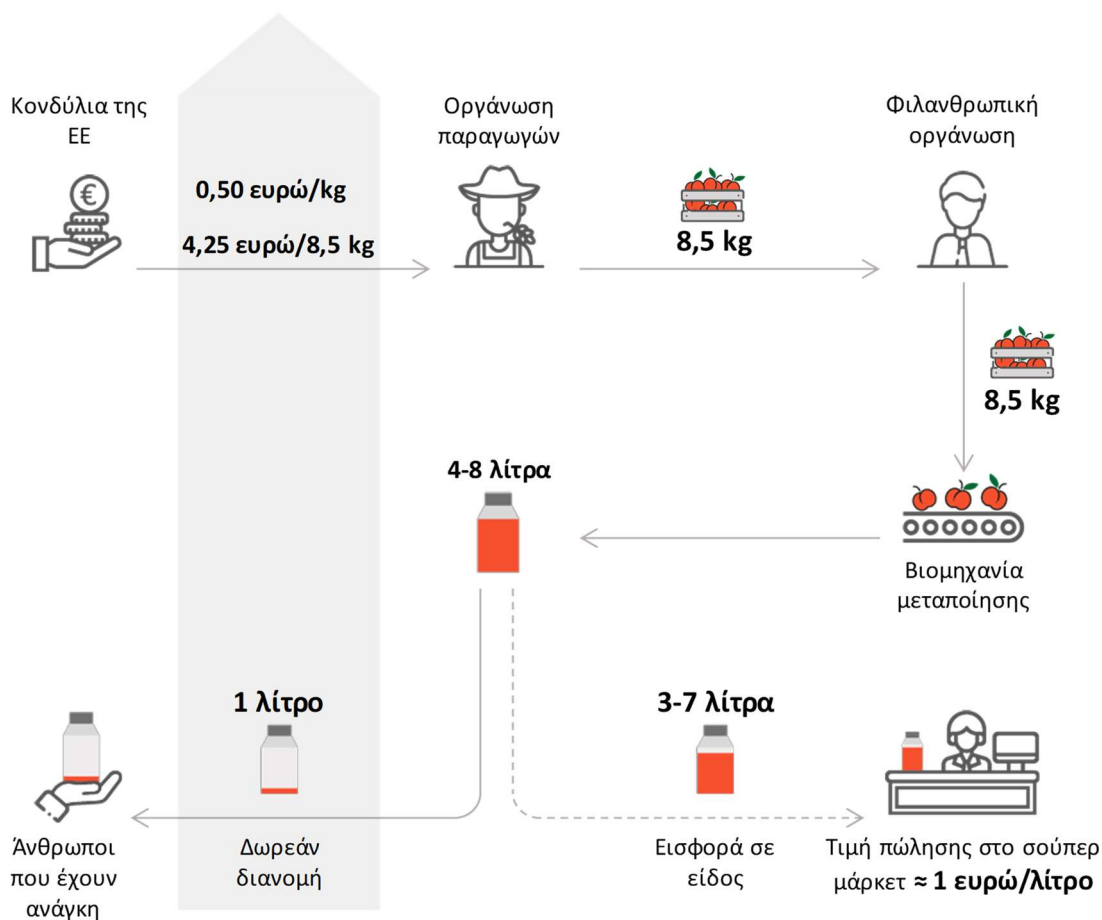
80 Για την κάλυψη του κόστους της μεταποίησης, οι επιχειρήσεις μεταποίησης παρακράτησαν το μεγαλύτερο μέρος του μεταποιημένου προϊόντος ως εισφορά σε είδος, όπως προβλέπουν οι σχετικοί κανόνες της ΕΕ⁴¹. Παραδείγματος χάριν, από τα αρχεία της Επιτροπής προκύπτει ότι η Ισπανία ενέκρινε σχέση ανταλλαγής που έφθανε την παράδοση έως και 11 κιλά ροδάκινων σε επιχειρήσεις μεταποίησης με αντάλλαγμα ένα λίτρο νέκταρ ροδάκινο, ενώ στην Ελλάδα η σχέση ανταλλαγής έφθανε έως τα 8,5 κιλά ροδάκινα ανά λίτρο νέκταρ. Βλέπε [γράφημα 18](#) για ένα παράδειγμα ενέργειας απόσυρσης. Τελικά, το μεγαλύτερο μέρος των αποσυρθέντων προϊόντων διατέθηκε εκ νέου στην αγορά ως χυμός, ενώ ένα ελάχιστο μόνο μέρος έφθασε σε ανθρώπους που έχουν ανάγκη. Η παροχή στους μεταποιητές της

⁴¹ Σύμφωνα με το άρθρο 80, παράγραφος 2, του κανονισμού αριθ. 543/2011.

δυνατότητας να παρακρατούν το μεγαλύτερο μέρος των ποσοτήτων προϊόντων που έχουν αποσυρθεί και πληρωθεί από το ταμείο ως να επρόκειτο να καταναλωθούν νωπά, έρχεται σε αντίθεση με τον τελικό στόχο της δωρεάν διανομής.

Γράφημα 18 – Η διαδρομή των αποσυρθέντων ροδάκινων και νεκταρινιών που μεταποιήθηκαν για δωρεάν διανομή χυμού στην Ελλάδα

Η ΕΕ πληρώνει 4,25 ευρώ/λίτρο για δωρεάν διανομή



Πηγή: ΕΕΣ

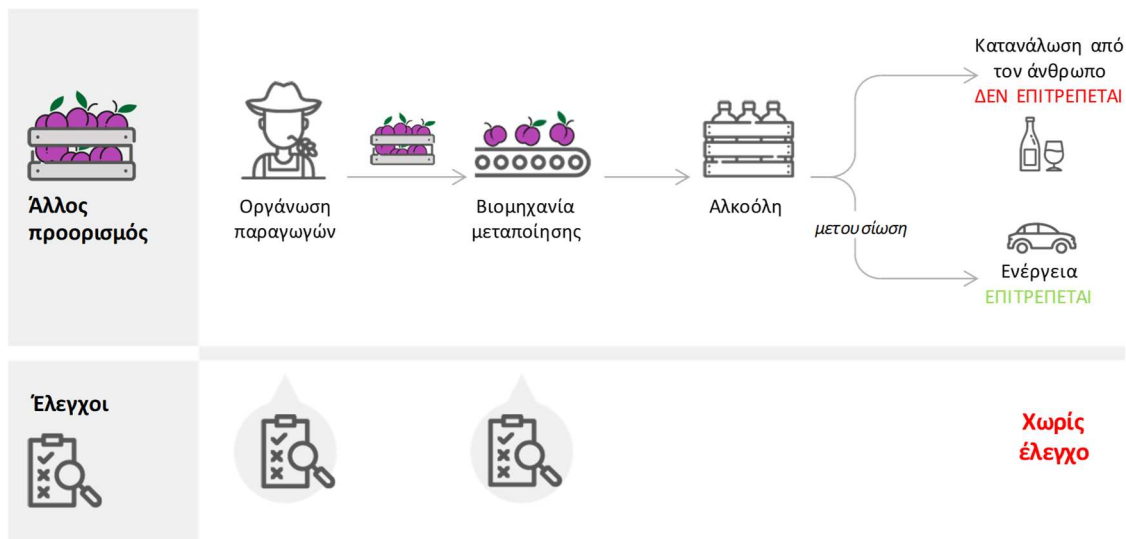
81 Εκτιμούμε ότι οι ποσότητες ροδάκινων και νεκταρινιών που χρησιμοποιήθηκαν ως εισφορά σε είδος στην Ελλάδα και την Ισπανία αντιπροσωπεύουν κόστος ύψους 34 εκατομμυρίων ευρώ για τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα της δωρεάν διανομής υπονομεύονται, δεδομένου ότι το 62 % των δαπανών αντιστοιχούσε στην εν λόγω εισφορά σε είδος, που επέτρεψε την επιστροφή των προϊόντων στην αγορά χυμού, ενώ μόλις το 38 % χρησίμευσε για τη δωρεάν διανομή σε ανθρώπους που έχουν ανάγκη δωρεάν χυμού και νωπών φρούτων.

82 Υπολογίσαμε επίσης ότι οι ποσότητες ροδάκινων και νεκταρινιών που παρακράτησαν οι επιχειρήσεις μεταποίησης ως εισφορά σε είδος αντιστοιχούσαν σε ποσοστό 20 % έως 25 % της συνολικής ποσότητας των φρούτων αυτών που μεταποιήθηκαν σε χυμό κατά τη διάρκεια της περιόδου 2014-2018. Οι μεταποιητές φρούτων σε χυμό έλαβαν το ένα τέταρτο σχεδόν των πρώτων υλών τους ως εισφορά σε είδος, χωρίς να τις αγοράσουν.

Ελλιπής ιχνηλασιμότητα ορισμένων αποσυρθέντων προϊόντων

83 Η ενίσχυση με σκοπό την απόσυρση από την αγορά για «άλλους προορισμούς» είναι διαθέσιμη αποκλειστικά για προϊόντα απόσταξης που προορίζονται για ενεργειακούς σκοπούς και μόνο. Στην Ιταλία, διαπιστώσαμε ότι οι εποπτικές αρχές που ήταν επιφορτισμένες με την παρακολούθηση των αποσυρθέντων προϊόντων για «άλλους προορισμούς», προς απόσταξη για βιομηχανικούς ή ενεργειακούς σκοπούς, διέκοπταν τους ελέγχους τους πριν από τη μετουσίωση της αλκοόλης για την παραγωγή ενέργειας (βλέπε [γράφημα 19](#)).

Γράφημα 19 – Ελλιπείς έλεγχοι στην Ιταλία σε σχέση με τα προϊόντα για άλλο προορισμό



Πηγή: ΕΕΣ

Συμπεράσματα και συστάσεις

84 Εξετάσαμε την πληρότητα και συνεκτικότητα της εργαλειοθήκης της ΕΕ που διατίθεται για την πρόληψη και τη διαχείριση κινδύνων και κρίσεων στον τομέα της γεωργίας. Διερευνήσαμε αν τα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων και κρίσεων εφαρμόστηκαν αποτελεσματικά και απέδωσαν αποτελέσματα. Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι τα ενωσιακά μέτρα διαχείρισης των κινδύνων στον τομέα της γεωργίας πέτυχαν μερικώς τους στόχους τους, αν και αξιοποιήθηκαν ανεπαρκώς, ενώ υπήρξαν και περιπτώσεις στις οποίες τα μέτρα για την αντιμετώπιση των κρίσεων οδήγησαν σε υπεραντιστάθμιση.

85 Αρκετά ενωσιακά μέτρα συμβάλλουν στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας των γεωργών στην αστάθεια των τιμών και τις απώλειες παραγωγής που οφείλονται σε κλιματικά φαινόμενα ή ασθένειες των φυτών και των ζώων. Σε αυτά περιλαμβάνονται οι άμεσες ενισχύσεις, οι οποίες παρέχουν σε πολλούς μικρούς γεωργούς τη δυνατότητα να αντεπεξέρχονται σε κινδύνους σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης και τείνουν να μειώνουν την ανάγκη τους για ασφάλιση (σημεία **16-23**). Μολονότι η ΚΓΠ προσφέρει τη δυνατότητα προώθησης προληπτικών μέτρων, ιδίως μέσω προϋποθέσεων όσον αφορά τα πρότυπα καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης, είναι περιορισμένες σήμερα οι ενδείξεις ότι αυτά επηρεάζουν σημαντικά τη συμπεριφορά των γεωργών. Στο μέλλον, η θέσπιση αυστηρότερων υποχρεώσεων για την καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση (συμπεριλαμβανομένης της αμειψισποράς) θα μπορούσε να αποτελέσει ισχυρό εργαλείο για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των γεωργών και τη βελτίωση του περιβαλλοντικού αντικτύπου της ΚΓΠ (σημεία **24-26**).

86 Τα προληπτικά μέτρα είναι σημαντικά και μειώνουν την έκθεση σε κίνδυνο (σημεία **23-26**). Οι ασφαλισμένοι γεωργοί ενδέχεται να έχουν λιγότερα κίνητρα να εφαρμόσουν μια ανθεκτικότερη επιχειρηματική στρατηγική ή να προσαρμοστούν στις νέες κλιματικές συνθήκες (σημείο **59**), όμως οι ασφαλιστικές εταιρείες ενδέχεται να απαιτούν από τους πελάτες τους να λαμβάνουν μέτρα για τη μείωση του κινδύνου. Διαπιστώσαμε ότι η στήριξη της ΕΕ στον τομέα των υγειονομικών κινδύνων, ειδικά των ασθενειών των ζώων, έδιδε προτεραιότητα στα μέτρα πρόληψης/παρακολούθησης (σημείο **27**).

Σύσταση 1 – Ενθάρρυνση των γεωργών να προετοιμάζονται καλύτερα για την αντιμετώπιση κρίσεων

Στο πλαίσιο της αλλαγής του κλίματος, η δημόσια στήριξη πρέπει να ευνοεί μέτρα πρόληψης/προσαρμογής, ενθαρρύνοντας τους γεωργούς να ενισχύσουν την ετοιμότητα και την ανθεκτικότητά τους. Η Επιτροπή πρέπει να συνδέσει τη στήριξη της ΕΕ με γεωργικές πρακτικές που μειώνουν την έκθεση σε κινδύνους (όπως η αμειψισπορά) και μετριάζουν τις ζημιές (όπως η χρήση ανθεκτικότερων καλλιεργειών).

Χρονοδιάγραμμα: 2021 (εκτελεστικοί κανονισμοί της ΚΓΠ μετά το 2020)

87 Η αξιοποίηση της ενωσιακής στήριξης για εργαλεία διαχείρισης κινδύνων είναι ανεπαρκής και άνιση. Τα περισσότερα κράτη μέλη δεν τη χρησιμοποιούν. Η στήριξη της ΕΕ, η οποία επικεντρώνεται στην ασφάλιση, έχει απήχηση σε μικρό μόνο μέρος των γεωργών. Οι περισσότεροι γεωργοί που ασφαλίζονται το πράττουν χωρίς τη στήριξη της ΕΕ. Τα κονδύλια της ΕΕ, μέσω των επιλογών που γίνονται από τα κράτη μέλη τα οποία χρησιμοποιούν περισσότερο τη στήριξη για ασφάλιση, επικεντρώνονται στην υποστήριξη των οινοπαραγωγών. Η στήριξη αυτή σχετίζεται με τον κίνδυνο εμφάνισης του φαινομένου της μη αποδοτικής δαπάνης. Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι προς το παρόν είναι περιορισμένα τα στοιχεία που αποδεικνύουν ότι η εν λόγω στήριξη αποφέρει ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία (σημεία [42-49](#) και [57-58](#)).

88 Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν συλλέγει πληροφορίες που θα της επέτρεπαν να παρακολουθεί την πολύπλοκη εφαρμογή των εργαλείων διαχείρισης κινδύνων, αν και υπάρχουν διαθέσιμες πληροφορίες στα κράτη μέλη τα οποία εφαρμόζουν περισσότερο το μέτρο (σημεία [50-52](#)).

Σύσταση 2 – Καλύτερος σχεδιασμός και παρακολούθηση της στήριξης ασφάλισης

Η Επιτροπή πρέπει:

- α) να αξιολογήσει αν η στήριξη αυτή αποφέρει ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, δεδομένης της ανεπαρκούς αξιοποίησης της στήριξης για ασφάλιση και της εστίασής της σε συγκεκριμένους τομείς και σε μεγαλύτερους παραγωγούς·
- β) να παρακολουθεί τις δαπάνες μέσω κατάλληλων δεικτών εκροής (όπως η έκταση και το κεφάλαιο που ασφαλίζονται, οι οποίοι χρησιμοποιούνται ήδη σε επίπεδο κρατών μελών) και δεικτών αποτελέσματος.

Χρονοδιάγραμμα: 2021 (εκτελεστικοί κανονισμοί της ΚΓΠ μετά το 2020)

89 Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την αντιμετώπιση της απειλής της διαταραχής της αγοράς στον απόηχο της ρωσικής απαγόρευσης, χωρίς όμως να ορίσει συγκεκριμένα κριτήρια για την ενεργοποίηση έκτακτων μέτρων. Κατά τον καθορισμό του επιπέδου στήριξης δεν ελήφθησαν υπόψη εναλλακτικές διέξοδοι διάθεσης (σημεία [63-66](#)). Η Επιτροπή αποζημίωσε τους παραγωγούς μήλων (61 % της στήριξης της ΕΕ), ενώ οι εξαγόμενες ποσότητες αυξάνονταν και η συνολική αξία των εξαγωγών παρέμενε σχετικά σταθερή. Διαρθρωτικά πλεονάσματα επηρέασαν επίσης την παραγωγή ροδάκινων και νεκταρινιών που έτυχε στήριξης στο πλαίσιο των εν λόγω μέτρων (σημεία [68-71](#)).

90 Ο τρόπος με τον οποίο χρησιμοποιήθηκαν τα εκ των υστέρων μέτρα για την αντιμετώπιση ορισμένων κλιματικών κινδύνων μπορεί να μην ευθυγραμμίζεται με τη στρατηγική για την προώθηση της χρήσης μέσωσ όπως η ασφάλιση (σημεία [25](#) και [35-37](#)).

Σύσταση 3 – Αποσαφήνιση των κριτηρίων για την ενεργοποίηση και τον τερματισμό έκτακτων μέτρων, καθώς και τους συνδυασμούς τους με άλλα μέσα

Η Επιτροπή πρέπει να αποσαφηνίσει το πεδίο παρέμβασης των έκτακτων μέτρων:

- α) ορίζοντας παραμέτρους και κριτήρια, οικονομικά και της αγοράς, τα οποία να είναι αντικειμενικά και να μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη λήψη απόφασης σχετικά με την ύπαρξη επαρκούς βάσης για τη χρήση έκτακτων μέτρων. Οι παράμετροι αυτές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα συνολικά έσοδα των παραγωγών, συμπεριλαμβανομένου του αντίκτυπου των άμεσων ενισχύσεων και της αύξησης της παραγωγής·
- β) διασφαλίζοντας ότι έκτακτα μέτρα σε περίπτωση ακραίων καιρικών φαινομένων εφαρμόζονται πρωτίστως στους γεωργούς που έχουν χρησιμοποιήσει καταλλήλως εργαλεία πρόληψης και διαχείρισης κινδύνων, υπό την προϋπόθεση ότι αυτά είναι διαθέσιμα και επαρκώς ανεπτυγμένα.

Χρονοδιάγραμμα: 2021

91 Από τον έλεγχό μας προέκυψε ότι οι ενισχύσεις που καταβλήθηκαν για δωρεάν διανομή μήλων ήταν συχνά υψηλότερες από τις τιμές της αγοράς, γεγονός που οδήγησε σε υπεραντιστάθμιση (σημεία **73-76**). Οι διατάξεις σύμφωνα με τις οποίες επιτρέπεται η μεταποίηση νωπών προϊόντων για δωρεάν διανομή ενέχουν τον κίνδυνο το επίπεδο της στήριξης να είναι υπερβολικά υψηλό και οι επιχειρήσεις μεταποίησης να παρακρατούν σημαντικό μέρος των αποσυρθέντων προϊόντων για την κάλυψη του κόστους μεταποίησης (σημεία **77-82**).

Σύσταση 4 – Προσαρμογή της αντιστάθμισης όσον αφορά τις ενέργειες απόσυρσης

Προκειμένου να αποφεύγεται η υπεραντιστάθμιση, η Επιτροπή πρέπει:

- α) να διασφαλίζει ότι η στήριξη για ενέργειες απόσυρσης δεν υπερβαίνει τον μέσο όρο των τιμών πριν από την κρίση στην αγορά του κράτους μέλους του παραγωγού·
- β) να εξετάσει κατά πόσον θα ήταν εφικτό να ορίζονται επίπεδα ενίσχυσης κάτω του 100 % και να απαιτείται σημαντική συγχρηματοδότηση, όταν τα κράτη μέλη διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον καθορισμό βασικών στοιχείων των καθεστώτων στήριξης.

Χρονοδιάγραμμα: 2021

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο Νικόλαος Μηλιώνης, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 16ης Οκτωβρίου 2019.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner Lehne
Πρόεδρος

Παράρτημα

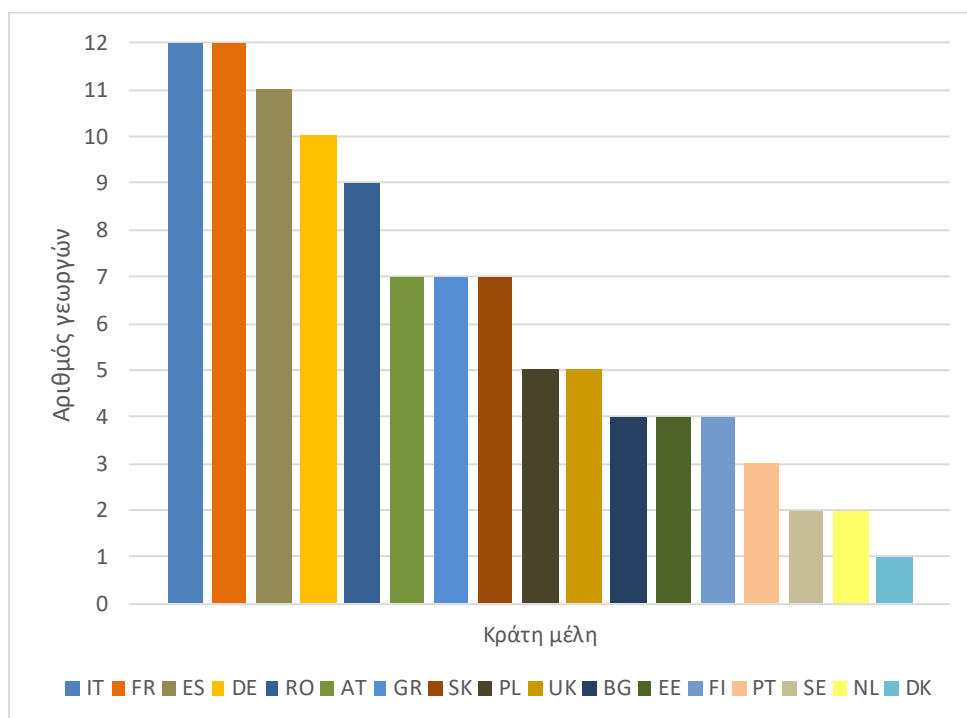
Ερωτηματολόγια γεωργών

Εισαγωγικές σημειώσεις

Συζητήσαμε το ζήτημα της διαχείρισης κινδύνων με 105 γεωργούς στους οποίους πραγματοποιήσαμε επισκέψεις στο πλαίσιο της διαδικασίας της δήλωσης αξιοπιστίας του 2018, σε 17 κράτη μέλη. Το δείγμα αυτό βασίστηκε στο μέγεθος της εισπραχθείσας επιδότησης και, ως εκ τούτου, περιλάμβανε κυρίως εκμεταλλεύσεις μεγαλύτερου μεγέθους.

Οι ερωτήσεις μας αφορούν τους κινδύνους και τις στρατηγικές διαχείρισης κινδύνων σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης.

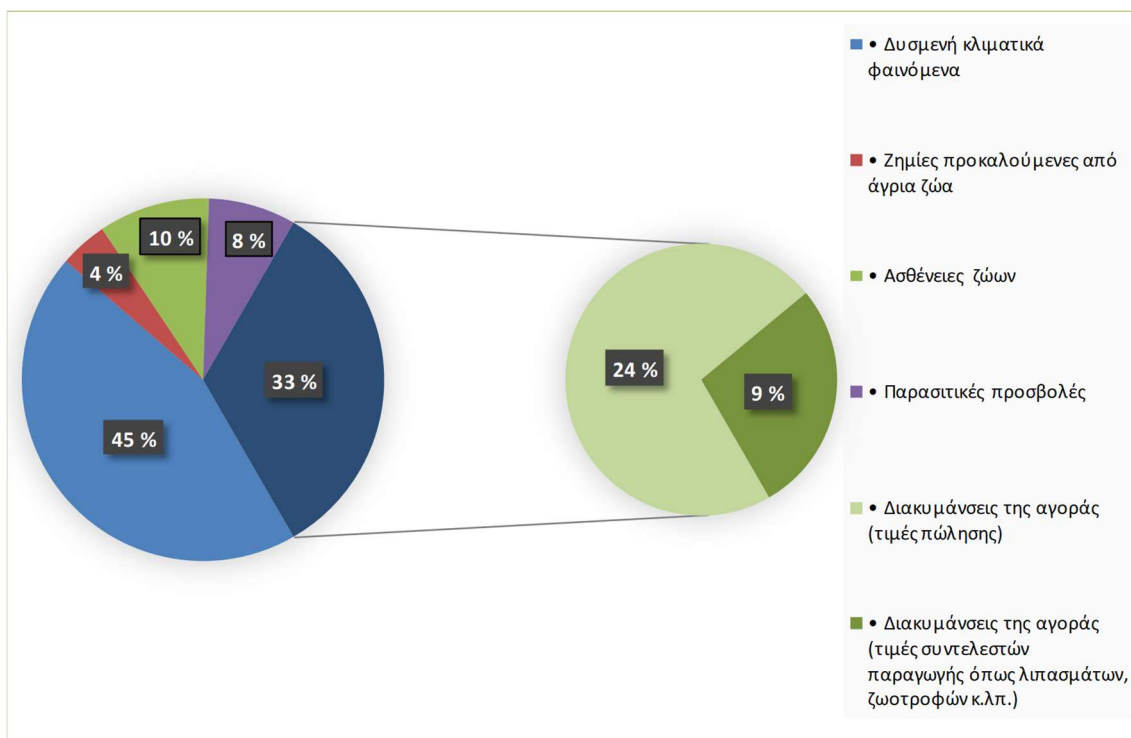
Γράφημα 20 – Κατανομή ερωτηματολογίων ανά κράτος μέλος



Σημείωση: Το γράφημα δείχνει ότι οι χώρες στις οποίες συνομιλήσαμε με τον μεγαλύτερο αριθμό γεωργών ήταν η Ιταλία και η Γαλλία (12 συνεντεύξεις), η Ισπανία (11) και η Γερμανία (10).

Πηγή: ΕΕΣ.

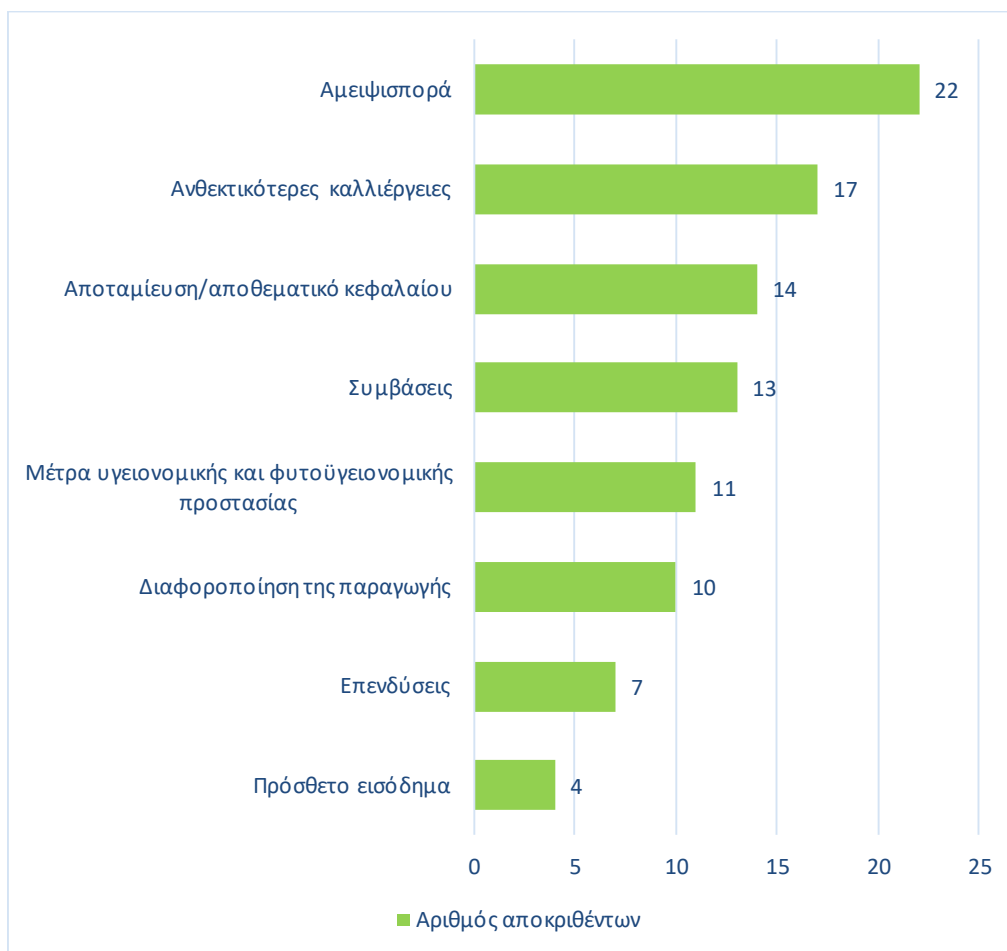
Γράφημα 21 – Αιτίες σημαντικών απωλειών παραγωγής (%)



Σημείωση: Στην απάντησή τους σε αυτή την ερώτηση, οι γεωργοί μπορούσαν να αναφέρουν περισσότερες από μία αιτίες απωλειών. Οι κυριότερες αιτίες απωλειών, όπως γίνονται αντιληπτές από τους γεωργούς, ήταν τα δυσμενή κλιματικά φαινόμενα, ακολουθούμενα από τις διακυμάνσεις των τιμών στην αγορά.

Πηγή: ΕΕΣ.

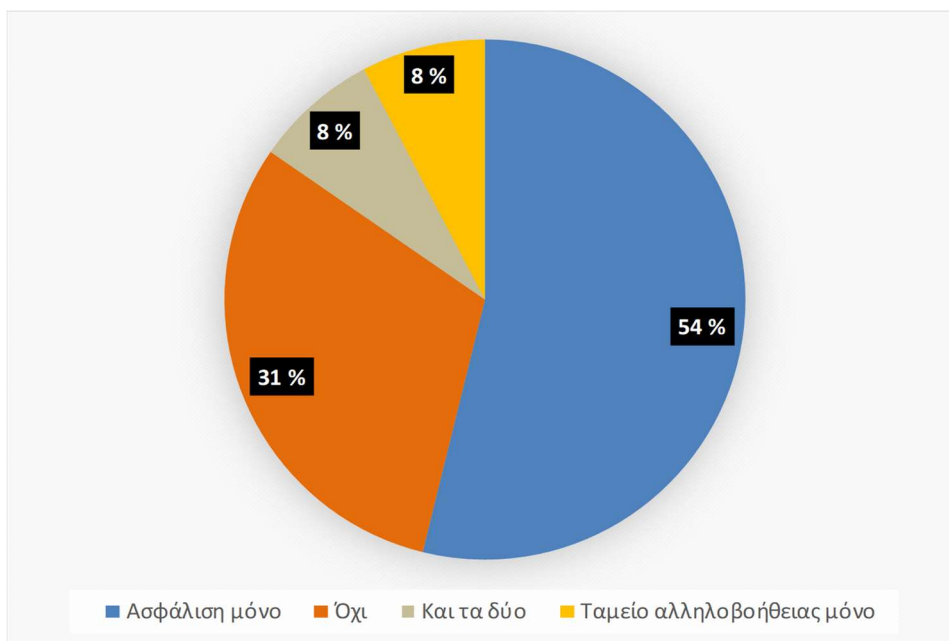
Γράφημα 22 – Προληπτικά μέτρα σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης



Σημείωση: Στα προληπτικά μέτρα δεν περιλαμβάνεται η σύναψη συμβάσεων ασφάλισης ή η συμμετοχή σε ταμείο αλληλοβοήθειας. Δέκα γεωργοί ανέφεραν ότι δεν είχαν λάβει κανένα προληπτικό μέτρο σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης.

Πηγή: ΕΕΣ.

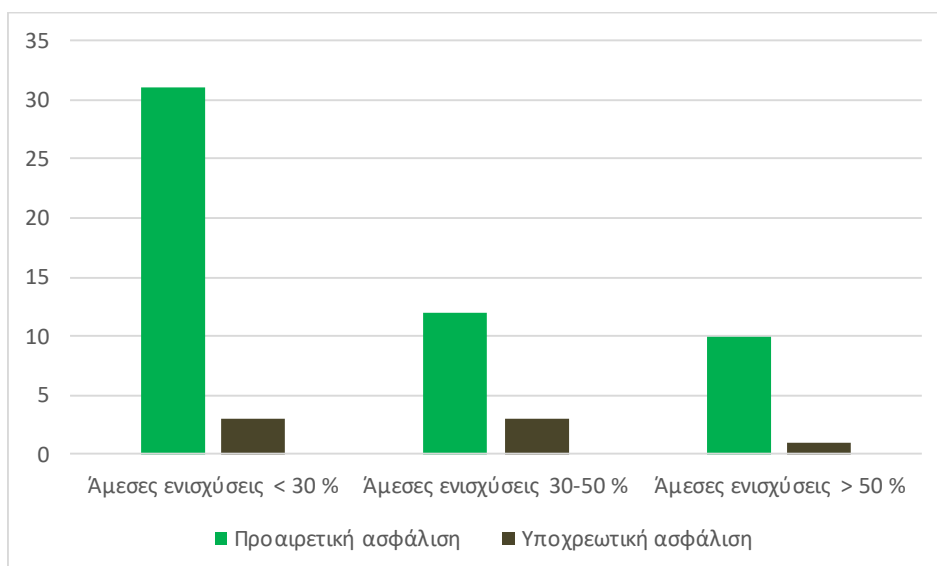
Γράφημα 23 – Ποσοστό των γεωργών που είναι επί του παρόντος ασφαλισμένοι ή συμμετέχουν σε ταμείο αλληλοβοήθειας



Σημείωση: Οι περισσότεροι γεωργοί είναι ασφαλισμένοι ή συμμετέχουν σε ταμείο αλληλοβοήθειας. Η πλειονότητα των γεωργών (57) ασφαλίστηκε σε εθελοντική βάση, ενώ 33 δεν είναι ασφαλισμένοι ούτε συμμετέχουν σε ταμείο αλληλοβοήθειας.

Πηγή: ΕΕΣ.

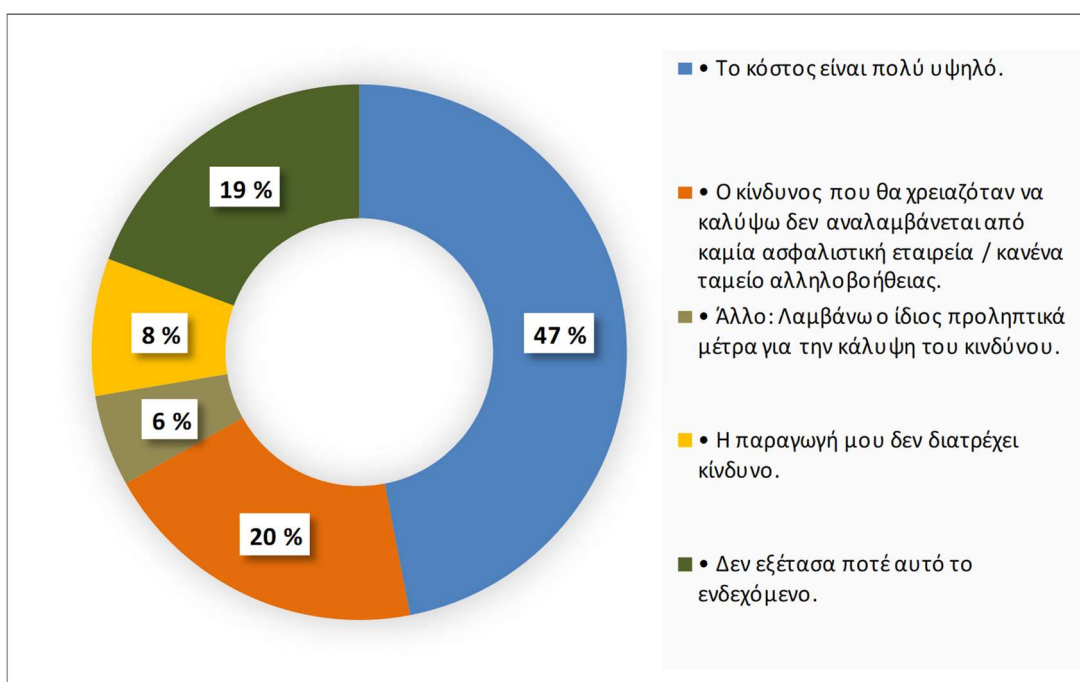
Γράφημα 24 – Ασφαλιστική κάλυψη ανά ποσοστό άμεσων ενισχύσεων επί του συνολικού γεωργικού εισοδήματος



Σημείωση: Όσο υψηλότερο είναι το μερίδιο των άμεσων ενισχύσεων σε σχέση με το γεωργικό εισόδημα, τόσο χαμηλότερη είναι η χρήση ασφάλισης.

Πηγή: ΕΕΣ.

Γράφημα 25 – Κύριοι λόγοι που επικαλέστηκαν οι γεωργοί για τη μη ασφάλισή τους ή τη μη συμμετοχή τους σε ταμείο αλληλοβοήθειας



Πηγή: ΕΕΣ.

Ακρωνύμια και συντομογραφίες

CAA: Centri di Assistenza Agricola – Κέντρα υποστήριξης γεωργών

ESTAT: Eurostat

FSS: Έρευνα για τη διάρθρωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων

ΔΓΛΠ: Δίκτυο Γεωργικής Λογιστικής Πληροφόρησης

ΚΓΠ: Κοινή γεωργική πολιτική

ΚΠΑΓΕ: Καθαρή προστιθέμενη αξία γεωργικής εκμετάλλευσης

ΟΟΣΑ: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΠΔΚ: (Μέτρο) πρόληψης και διαχείρισης κρίσεων

Γλωσσάριο

Condifesa: Ιταλική περιφερειακή ένωση γεωργών για την ασφάλιση έναντι κλιματικών κινδύνων.

Ανθεκτικότητα: Η ικανότητα των γεωργών να ανθίστανται σε κραδασμούς και να συνεχίζουν τη δραστηριότητά τους. Έχει τρία συστατικά: την αντοχή, την προσαρμοστικότητα και τη δυνατότητα μετασχηματισμού.

Αντοχή: Η ικανότητα ενός συστήματος να ανθίσταται σε εξωτερικές διαταραχές και να διατηρεί τα προηγούμενα επίπεδα λειτουργικότητας χωρίς σημαντικές αλλαγές στα εσωτερικά του στοιχεία (Urruty et al., 2016).

Αρχή της επικουρικότητας: Ο κανόνας σύμφωνα με τον οποίο η ΕΕ αναλαμβάνει δράση μόνον εφόσον μπορεί να είναι αποτελεσματικότερη από τη δράση σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο).

Αρχή της χρονικής προτεραιότητας: Κριτήριο επιλογής που λαμβάνει υπόψη μόνο την ταχύτητα αντίδρασης.

Δυνατότητα μετασχηματισμού: Η ικανότητα ενός συστήματος να αναπτύσσει ή να ενσωματώνει νέα στοιχεία και διαδικασίες, σε βαθμό που αλλάζει την επιχειρησιακή του λογική, προκειμένου να διατηρήσει σημαντικές λειτουργίες όταν διαρθρωτικές αλλαγές στο οικολογικό, οικονομικό ή κοινωνικό περιβάλλον το καθιστούν μη βιώσιμο ή δυσλειτουργικό.

Εισόδημα: Το άθροισμα των εσόδων ενός γεωργού από την αγορά, συμπεριλαμβανομένης της δημόσιας στήριξης κάθε είδους και αφαιρουμένου του κόστους των εισροών.

Καθαρή προστιθέμενη αξία γεωργικής εκμετάλλευσης (ΚΠΑΓΕ): Δείκτης στο Δίκτυο Γεωργικής Λογιστικής Πληροφόρησης. Αντιστοιχεί στη συνολική αξία παραγωγής μιας γεωργικής εκμετάλλευσης, συν τις επιδοτήσεις μείον την ενδιάμεση κατανάλωση (αξία των αγαθών και των υπηρεσιών που καταναλώνονται κατά τη διάρκεια μιας παραγωγικής διαδικασίας), καθώς και την απόσβεση.

Μη συγκομιδή: Ο τερματισμός του κύκλου παραγωγής σε μια περιοχή, σε περιπτώσεις που το προϊόν είναι σωστά ανεπτυγμένο και είναι υγιούς, ανόθευτης και σύμφωνης με τα συναλλακτικά ήθη ποιότητας.

Ολυμπιακός μέσος όρος: Ο μέσος όρος ενός εύρους τιμών μετά την αφαίρεση των υψηλότερων και χαμηλότερων τιμών.

Περίοδος εμπορίας: Η περίοδος αναφοράς, η οποία καθορίζεται από τους χρόνους συγκομιδής, για την ανάλυση και την υποβολή στοιχείων για την παραγωγή των καλλιεργειών και για τον καθορισμό τιμών.

Προσαρμοστικότητα: Η ικανότητα ενός συστήματος να προσαρμόζει τα εσωτερικά του στοιχεία και τις εσωτερικές του διαδικασίες ανάλογα με τις μεταβαλλόμενες εξωτερικές συνθήκες, διατηρώντας παράλληλα όλες τις σημαντικές λειτουργίες του (Folke et al., 2010).

Πρώιμη συγκομιδή: Η συγκομιδή σε μια δεδομένη έκταση μη ώριμων και μη εμπορεύσιμων προϊόντων. Τα προϊόντα δεν πρέπει να έχουν υποστεί προηγουμένως οποιαδήποτε ζημία.

Ρωσική απαγόρευση: Στις 7 Αυγούστου 2014, η κυβέρνηση της Ρωσικής Ομοσπονδίας απαγόρευσε τις εισαγωγές ενός καταλόγου προϊόντων από διάφορες χώρες, μεταξύ άλλων από τα κράτη μέλη της ΕΕ.

Φαινόμενο μη αποδοτικής δαπάνης: Κατάσταση στην οποία χρησιμοποιούνται δημόσιοι πόροι για τη χρηματοδότηση δραστηριότητας που θα είχε πραγματοποιηθεί και χωρίς δημόσια στήριξη.

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

**«Η ΣΤΑΘΕΡΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΤΩΝ ΓΕΩΡΓΩΝ: ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟ ΜΕΝ ΤΟ
ΣΥΝΟΛΟ ΤΩΝ ΕΡΓΑΛΕΙΩΝ, ΠΡΕΠΕΙ ΟΜΩΣ ΝΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΤΕΙ Η ΑΝΕΠΑΡΚΗΣ
ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ ΚΑΙ Η ΥΠΕΡΑΝΤΙΣΤΑΘΜΙΣΗ»**

ΣΥΝΟΨΗ

I Παρά την εν γένει ανάγκη για ενίσχυση της ευαισθητοποίησης και εστίαση στη διαχείριση κινδύνων, οι ενέργειες που προβλέπονται στην ΚΓΠ μετά το 2020 πρέπει επίσης να εξεταστούν στο πλαίσιο του μηχανισμού υλοποίησης βάσει επιδόσεων που προτείνεται για τη μελλοντική πολιτική. Αυτό προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, ότι οι παρεμβάσεις που χρηματοδοτούνται από την ΚΓΠ εξυπηρετούν τις ανάγκες των κρατών μελών οι οποίες πρέπει να καθορίζονται βάσει στοιχείων.

IV Ασφάλιση της συγκομιδής διατίθεται στο πλαίσιο και των δύο πυλώνων της ΚΓΠ αλλά δεν επιτρέπεται διπλή χρηματοδότηση.

V Ένας από τους στόχους της στήριξης της ΕΕ είναι η εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη δύνανται να αποφασίσουν να εφαρμόσουν μορφές ασφάλισης που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ με βάση την ανάλυση SWOT και εκτίμηση των αναγκών.

Η προστιθέμενη αξία μιας πολιτικής της ΕΕ δεν θα πρέπει να προσμετράται μόνο βάσει της συμμετοχής και των δαπανών επί ένα μικρό χρονικό διάστημα, ιδίως όταν πρόκειται για νέα εργαλεία. Επί παραδείγματι, οι ασφαλίσεις στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης αποτελούν νέα εργαλεία, και, ως τέτοια, απαιτούν χρόνο για την εφαρμογή τους. Η Επιτροπή συλλέγει δεδομένα από τα κράτη μέλη σχετικά με τα μέτρα αντιμετώπισης κρίσεων και διαχείρισης κινδύνων όπως τα έκτακτα μέτρα και αντλεί πληροφορίες για το επίπεδο των επιμέρους μέτρων σχετικά με τη διαχείριση κινδύνων στο πλαίσιο του πυλώνα II από τις ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης των κρατών μελών.

Όσον αφορά τα εργαλεία και μέσα διαχείρισης κινδύνων στο πλαίσιο του πυλώνα II, τα κράτη μέλη δύνανται να αποφύγουν τον ενδεχόμενο κίνδυνο εμφάνισης του φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης περιορίζοντας το επιλέξιμο ποσό στήριξης με χρήση των διατάξεων του άρθρου 37 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013.

VI Το κριτήριο που χρησιμοποιήθηκε ήταν η απώλεια της ρωσικής αγοράς που έκλεισε κατευθείαν σε φυσικό επίπεδο (ανά προϊόν, σε όγκο και σε αξία εν συγκρίσει με τις άλλες τρίτες αγορές και την εσωτερική αγορά). Όταν εφαρμόστηκε η ρωσική απαγόρευση δεν υπήρχαν εναλλακτικές διέξοδοι διάθεσης ανάλογου μεγέθους με τη ρωσική αγορά.

VII Οι έλεγχοι διενεργούνται από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών. Σε αυτό το πλαίσιο, η «αχνηλασιμότητα» πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως έλεγχος.

VIII Βλ. απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 84 έως 92.

Η Επιτροπή αποδέχεται ως έναν βαθμό τις συστάσεις, ιδίως όσον αφορά την ενθάρρυνση των αγροτών να προετοιμαστούν καλύτερα για την αντιμετώπιση κρίσεων, τον σχεδιασμό και την παρακολούθηση της

στήριξης για ασφάλιση (εν μέρει), τα κριτήρια για προσφυγή σε έκτακτα μέτρα (εν μέρει) και την αντιστάθμιση όσον αφορά τα μέτρα για την απόσυρση (εν μέρει).

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

01 Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο I.

03 Η υγειονομική πολιτική της ΕΕ που εφαρμόζεται εδώ και δεκαετίες απέτρεψε την αύξηση των φυτονόσων και των ζωνοδόσων ευθέως ανάλογα με την αύξηση των εμπορικών συναλλαγών και των ανθρώπινων μετακινήσεων.

06 Η ανακοίνωση της Επιτροπής του 2017 αξιοποιήθηκε στις προτάσεις για την ΚΓΠ το 2018. Οι τελευταίες ορίζουν, μεταξύ άλλων, ότι τα κράτη μέλη πρέπει να περιλαμβάνουν στα σχέδιά τους για την ΚΓΠ επεξήγηση σχετικά με τις παρεμβάσεις που θα συμβάλουν στη διασφάλιση μιας συνεκτικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη διαχείριση κινδύνων (άρθρο 97 του προταθέντος κανονισμού σχετικά με τα στρατηγικά σχέδια COM(2018) 392).

07 Η Επιτροπή επισημαίνει τα εξής:

Για την ΚΓΠ μετά το 2020 προτείνονται τρεις γενικοί στόχοι και εννέα ειδικοί στόχοι όπως ορίζεται στα άρθρα 5 και 6 του προταθέντος κανονισμού σχετικά με τα στρατηγικά σχέδια COM(2018) 392). Σε εννοιολογικό επίπεδο, οι τρεις γενικοί στόχοι – ένας οικονομικός, ένας περιβαλλοντικός/κλιματικός και ένας γεωγραφικός/κοινωνικός – αναλύονται περαιτέρω σε τρεις ειδικούς στόχους ο καθένας. Στα παραδείγματα που παρατίθενται στο γράφημα 3 ο γενικός οικονομικός στόχος συνδέεται με τους δύο εκ των τριών ειδικών οικονομικών στόχων και με έναν από τους τρεις ειδικούς περιβαλλοντικούς/κλιματικούς στόχους.

Βλέπε επίσης απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 16.

09 Στο πλαίσιο του πυλώνα II, η ΕΕ παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα στήριξης των γεωργών μέσω του μέτρου 5 για την αποκατάσταση του δυναμικού της γεωργικής παραγωγής και την ανάληψη προληπτικών ενεργειών (που δεν αναλύονται από τον παρόντα έλεγχο), καθώς και τριών μέσων διαχείρισης κινδύνων (μέτρο 17): ασφάλιση (M17.1), ταμεία αμοιβαίας ασφάλισης (M17.2) και εργαλεία σταθεροποίησης του εισοδήματος (M17.3).

ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

11 Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η αντιμετώπιση των κινδύνων και των κρίσεων αποτελούν δύο διαφορετικές (αν και συμπληρωματικές) πτυχές. Σύμφωνα με το γράφημα 2, η ΚΓΠ παρέχει συγχρόνως εργαλεία για συνήθειες, εμπορεύσιμους και καταστροφικούς κινδύνους.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

16 Παρόλο που οι άμεσες ενισχύσεις δεν σχεδιάστηκαν συγκεκριμένα ως μέσο διαχείρισης κινδύνων και, ως εξ αυτού, δεν μπορούν να χαρτογραφηθούν εύκολα με βάση την ταξινόμηση κινδύνων, παρέχουν, ωστόσο, στους γεωργούς ένα δίκτυ ασφαλείας ανεξάρτητο από τις διακυμάνσεις της αγοράς. Έχουν, συνεπώς, σταθεροποιητική επίδραση ως προς το εισόδημα καθώς λειτουργούν ως αποθεματικό προστασίας κατά της μεταβλητότητας του εισοδήματος.

18 Οι άμεσες ενισχύσεις παρέχουν στους γεωργούς τη δυνατότητα να βελτιώσουν την ετοιμότητά τους έναντι των διαφόρων κινδύνων – κάτι που σε πολλές περιπτώσεις θα ήταν αδύνατο χωρίς τη στήριξη.

Όσον αφορά τα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων στο πλαίσιο του πυλώνα II, υφίστανται δύο μηχανισμοί, που εξασφαλίζουν ότι ο γεωργός εξακολουθεί να καλύπτεται με βάση τον βαθμό κινδύνου: (1) τα εργαλεία παρέχουν αντιστάθμιση μόνο για ζημιές που υπερβαίνουν ένα ελάχιστο όριο, και (2) το ύψος της ζημίας που ενεργοποιεί την αντιστάθμιση υπολογίζεται με βάση τη μέση παραγωγή ή το εισόδημα των προηγούμενων 3 ή 5 ετών. Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο εν λόγω μέσος όρος επικαιροποιείται σε ετήσια βάση.

21 Κοινή απάντηση της Επιτροπής στα σημεία 21 και 22:

Ο συσχετισμός αυτός καθαυτός δεν υποδεικνύει/εξηγεί κάποια υποκείμενη σχέση αιτίου-αποτελέσματος, συγκεκριμένα ότι λόγω του υψηλότερου ποσοστού των άμεσων ενισχύσεων στο εισόδημα, παρατηρείται χαμηλότερη αξιοποίηση της ασφαλιστικής κάλυψης. Πέραν των λοιπών παραγόντων που επηρεάζουν τις αποφάσεις των γεωργών (π.χ. διαθεσιμότητα της ασφάλισης), τα αποτελέσματα ενδέχεται να επηρεάζονται από τη σχετική βαρύτητα ορισμένων κλάδων σε κάθε κατηγορία (άμεσες ενισχύσεις <30 %, 30-50 %, άμεσες ενισχύσεις >50 %) καθώς το ποσοστό των άμεσων ενισχύσεων στο εισόδημα εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον κλάδο.

26 Δεύτερη περίπτωση: το γεγονός ότι η αμειψισπορά θα εντάσσεται στις απαιτήσεις αιρεσιμότητας θα ευαισθητοποιήσει τους γεωργούς όσον αφορά την εν λόγω πρακτική. Σε συνδυασμό με άλλες πρακτικές, η αμειψισπορά θα συμβάλει στην επίτευξη του στόχου προστασίας της ποιότητας του εδάφους και θα αυξήσει έμμεσα την ανθεκτικότητα των γεωργικών εκμεταλλεύσεων.

Η ενισχυμένη αιρεσιμότητα θα καθιερώσει ένα ελάχιστο επίπεδο γεωργικών πρακτικών για τους γεωργούς, επιτρέποντας σε όσους ικανοποιούν ήδη τις απαιτήσεις να συνεχίσουν με τον ίδιο τρόπο αλλά απαιτώντας πρόσθετη προσπάθεια από τους υπόλοιπους. Επιπροσθέτως, στη μελλοντική ΚΓΠ, αναμένεται να ενισχυθούν τα εθελοντικά μέτρα για τη συνδρομή των γεωργών στην υιοθέτηση άλλων, περισσότερο βιώσιμων γεωργικών πρακτικών.

27 Η Επιτροπή θεωρεί ότι το υφιστάμενο πλαίσιο προληπτικών μέτρων έχει εξασφαλίσει στην Ευρώπη τις υψηλότερες προδιαγραφές παγκοσμίως στους τομείς της ασφάλειας τροφίμων και της υγείας ζώων και φυτών. Αυτό εγγυάται πολύ υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας και λειτουργεί επωφελώς για την εσωτερική αγορά και τις εξαγωγές τροφίμων της ΕΕ. Η δαπάνη του μισού δισεκατομμυρίου ευρώ πρέπει να σταθμιστεί έναντι της συνολικής παραγωγής γεωργικών προϊόντων διατροφής που ανέρχεται σε 408 δις. EUR.

Χωρίς τα αποτελεσματικά εκ των προτέρων μέτρα που εφαρμόζονται επί δεκαετίες σε επίπεδο ΕΕ, το κόστος για τη λήψη εκ των υστέρων μέτρων θα ανερχόταν σε πολύ υψηλότερα επίπεδα.

30 Λόγω του καινοτόμου χαρακτήρα των εργαλείων σταθεροποίησης εισοδήματος, απαιτείται χρόνος για την εφαρμογή ενός τέτοιου μέσου. Ωστόσο, ορισμένα κράτη μέλη είναι αυτή τη στιγμή σε θέση να προχωρήσουν σύντομα στην εφαρμογή ενός τέτοιου εργαλείου (π.χ. Ιταλία, Ουγγαρία).

32 Η ΚΓΠ παρέχει μια εργαλειοθήκη με διάφορα μέσα. Το γεγονός ότι ο κλάδος του οίνου και των οπωροκηπευτικών μπορεί να επωφεληθεί από ασφαλιστικά συστήματα στο πλαίσιο και των δύο πυλώνων δεν πρέπει να θεωρείται ως δυνητική επικάλυψη, αλλά ως επιλογή που παρέχεται στα κράτη μέλη, στις οργανώσεις παραγωγών και στους μεμονωμένους γεωργούς προκειμένου να επιλέξουν το καλύτερο εργαλείο για την αντιμετώπιση ενός δεδομένου κινδύνου.

Όσον αφορά την κοινή οργάνωση των αγορών (ΚΟΑ), τα ταμεία αμοιβαίας ασφάλισης μπορούν να ενεργοποιούνται σε περίπτωση δυσμενών συνθηκών στην αγορά, ενώ η ασφάλιση μπορεί να ενεργοποιείται σε περίπτωση φυσικών καταστροφών, δυσμενών κλιματικών φαινομένων, νόσων ή παρασιτικών μολύνσεων.

Τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης αφορούν σε ασφαλιστικά συστήματα για απώλειες στην παραγωγή και σε ταμεία αμοιβαίας ασφάλισης για απώλειες στην παραγωγή και στο εισόδημα. Ο ταυτόχρονος προγραμματισμός ασφαλίσεων και ταμείων αμοιβαίας ασφάλισης για απώλειες στην παραγωγή είναι δυνατός, ανάλογα δε με τις ανάγκες των κρατών μελών και των δικαιούχων, μπορεί μάλιστα να ενδείκνυται. Με τον τρόπο αυτό, τα δύο εργαλεία διαχείρισης κινδύνων θα αλληλοσυμπληρώνονται. Εξάλλου, ως γενική διάταξη, δεν επιτρέπεται διπλή χρηματοδότηση του ίδιου μέτρου (άρθρο 30 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1306/2013).

Έκτακτα μέτρα ενεργοποιούνται σε περιπτώσεις πολιτικών ή άλλης φύσης γεγονότων στις οποίες τα προληπτικά μέτρα διαχείρισης κινδύνων πλέον δεν επαρκούν.

33 Στο πλαίσιο του πυλώνα I, η στήριξη των ταμείων αμοιβαίας ασφάλισης περιορίζεται έως σήμερα στις διοικητικές δαπάνες για τη σύσταση του ταμείου αμοιβαίας ασφάλισης και στην ανασύσταση των πόρων του. Αυτό εξηγεί την έλλειψη ενδιαφέροντος από τις οργανώσεις παραγωγών. Στην ΚΓΠ μετά το 2020, η Επιτροπή προτείνει κατάργηση αυτού του περιορισμού και διάθεση ενωσιακής χρηματοδότησης στο ταμείο αμοιβαίας ασφάλισης για μέτρα αντιμετώπισης κρίσεων. Η εν λόγω τροποποίηση πιστεύεται ότι θα ενθαρρύνει τη χρήση αυτού του μέτρου.

Όσον αφορά τη χρήση των ταμείων αμοιβαίας ασφάλισης στο πλαίσιο του πυλώνα II, βλ. απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 43 έως 45.

34 Στην πρότασή της για την ΚΓΠ μετά το 2020, η Επιτροπή εισηγείται περαιτέρω βελτίωση της ελκυστικότητας των ταμείων αμοιβαίας ασφάλισης για τις οργανώσεις παραγωγών.

Παρόλο που η σύσταση των ταμείων αμοιβαίας ασφάλισης είναι πιο πολύπλοκη από την υπογραφή ενός ασφαλιστήριου συμβολαίου, τα ταμεία αμοιβαίας ασφάλισης προσφέρουν στους γεωργούς σειρά πλεονεκτημάτων, όπως η κυριότητα του εργαλείου, η εξοικονόμηση χρημάτων σε μακροπρόθεσμη βάση και η δυνατότητα κάλυψης κινδύνων που δεν καλύπτονται από την αγορά.

Η γαλλική προσέγγιση αποτελεί μία πιθανή λύση. Ωστόσο, τα κράτη μέλη μπορούν να παρέχουν στους γεωργούς περισσότερες εναλλακτικές λύσεις για την επιλογή του μέσου που ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες τους. Επομένως, στο μέτρο που αποφεύγονται φαινόμενα διπλής χρηματοδότησης, μέσα που καλύπτουν τον ίδιο κίνδυνο μπορούν επίσης να λειτουργούν συμπληρωματικά.

35 Τα ταμεία αμοιβαίας ασφάλισης και η ασφάλιση αποτελούν άμεση ευθύνη των παραγωγών μέσω των οργανώσεων παραγωγών, ενώ τα έκτακτα μέτρα στοχεύουν στην αντιμετώπιση συγκεκριμένων γεγονότων που επηρεάζουν τις αγορές εν γένει (όπως η ρωσική απαγόρευση στις εισαγωγές από την ΕΕ).

36 Το μέτρο της ΚΓΠ για τη στήριξη των αγροτών που πλήττονται από πλημμύρες και έντονες βροχοπτώσεις ενεργοποιήθηκε λόγω των πρωτοφανών ακραίων καιρικών συνθηκών παρατεταμένης διάρκειας που επικράτησαν στα πληγθέντα κράτη μέλη.

Λόγω της έκτακτης χρήσης του άρθρου 221, οι γεωργοί δεν μπορούν να στηρίζονται στην αντιστάθμιση για ζημιές που οφείλονται στις καιρικές συνθήκες και εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν σοβαρό κίνδυνο απώλειας εισοδημάτων αν δεν έχουν προβλεφθεί συνήθη μέτρα διαχείρισης κινδύνων για τον μετριασμό του κινδύνου αυτού, π.χ. μέσω της ασφάλισης.

38 Στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης, εναπόκειται στο εκάστοτε κράτος μέλος να επιλέξει τα κατάλληλα εργαλεία από το ΕΓΤΑΑ βασιζόμενο στην ανάλυση SWOT και στην αντίστοιχη εκτίμηση αναγκών. Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, εναπόκειται στο εκάστοτε κράτος μέλος να αποφασίσει εάν ενδείκνυται η εφαρμογή των εργαλείων διαχείρισης κινδύνων που παρέχονται δυνάμει του κανονισμού για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης.

39 Οι προτάσεις της Επιτροπής δεν συνεπάγονται ότι τα κράτη μέλη καταργούν τα εθνικά συστήματά τους. Αντ' αυτού, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, τα κράτη μέλη απολαμβάνουν μεγαλύτερη ευελιξία για τον σχεδιασμό των αντίστοιχων εργαλείων με βάση έγκυρη ανάλυση SWOT και εκτίμηση επιπτώσεων. Τα κράτη μέλη που παρέχουν ήδη εθνική στήριξη για μέσα διαχείρισης κινδύνων θα πρέπει να αξιοποιήσουν τη δυνατότητα χρήσης της στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης για την εφαρμογή καινοτόμων συστημάτων που συμπληρώνουν τα υφιστάμενα συστήματα με συνεκτικό τρόπο.

41 Στόχος της ενωσιακής στήριξης δεν είναι η αντικατάσταση των εθνικών συστημάτων, είτε πρόκειται για δημόσια είτε για ιδιωτικά ασφαλιστικά συστήματα. Αυτό που επιδιώκεται είναι να εξοπλιστούν τα κράτη μέλη με εργαλεία για την αντιμετώπιση περιπτώσεων ανάγκης, π.χ. όταν υπάρχει έλλειμμα άλλων εργαλείων, με στόχο την ενθάρρυνση της συμμετοχής των γεωργών στη διαχείριση κινδύνων.

42 Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 38.

43 Κοινή απάντηση της Επιτροπής στα σημεία 43 έως 45:

Η έμφαση που έχει δοθεί έως σήμερα στη στήριξη της ασφάλισης οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι το εν λόγω εργαλείο είναι αυτό που οι γεωργοί γνωρίζουν και χρησιμοποιούν περισσότερο, με ή χωρίς τη στήριξη της ΕΕ. Τα ταμεία αμοιβαίας ασφάλισης για απώλειες τόσο στην παραγωγή όσο και στο εισόδημα είναι, γενικά, λιγότερο γνωστά και δεν χρησιμοποιούνται ιδιαίτερα.

Η εφαρμογή νέων μέτρων χρειάζεται χρόνο, καθώς απαιτείται αφενός η ανάπτυξη ικανοτήτων των διοικήσεων των κρατών μελών και αφετέρου η ευαισθητοποίηση και συμμετοχή των γεωργών. Σήμερα, υπάρχουν ήδη προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης τα οποία έχουν σχεδόν πετύχει ή και υπερβεί τους καθορισμένους στόχους αξιοποίησης.

Επιπλέον, η σημασία της αξιοποίησης πρέπει να εξετάζεται σε σχέση με τις καθορισθείσες ανάγκες και τις αγροτικές προτεραιότητες κατά τον προγραμματισμό των μέτρων αγροτικής ανάπτυξης: π.χ. η παροχή στήριξης για διαχείριση κινδύνων σχεδόν στο 20 % των γεωργών, όπως παρουσιάζεται στον πίνακα 4 στην περίπτωση της Γαλλίας, μπορεί κάλλιστα να θεωρηθεί σημαντική αξιοποίηση.

Βλ. επίσης απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 38.

46 Βλ. απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 41 και 45.

49 Η προστιθέμενη αξία που ενέχει για την ΕΕ η στήριξη της ασφάλισης στο πλαίσιο της ΚΓΠ, ενταγμένη στη γενική εργαλειοθήκη διαχείρισης κινδύνων της ΚΓΠ, απορρέει από την ανάγκη να αντιμετωπιστεί η κοινή πρόκληση της διαχείρισης κινδύνων μέσω κοινής δέσμης κανόνων σε επίπεδο ΕΕ η οποία – σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας – θα παρέχει δυνατότητα επιλογών και προσαρμογών από τα κράτη μέλη ανάλογα με τις ανάγκες τους.

Όσον αφορά την αξιοποίηση της ασφάλισης, η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στα σημεία 43 έως 45. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η αξιοποίηση ενός ορισμένου ασφαλιστικού συστήματος καθορίζεται από πολλούς παράγοντες (όπως, π.χ., η διοικητική ικανότητα για τον σχεδιασμό

ενός ελκυστικού και αποτελεσματικού συστήματος) και μπορεί επίσης να μεταβληθεί στο πέρασμα του χρόνου.

50 Κοινή απάντηση της Επιτροπής στα σημεία 50 και 51:

Στο κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ), το πεδίο εφαρμογής ενός δείκτη αποτελεσμάτων είναι η ποσοτικοποίηση και παρακολούθηση της εφαρμογής των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης στο επίπεδο των τομέων εστίασης και όχι σε επίπεδο μεμονωμένων μέτρων/επιμέρους μέτρων. Ο δείκτης αποτελεσμάτων «ποσοστό των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που συμμετέχουν σε συστήματα διαχείρισης κινδύνων» συνδέεται με τον τομέα εστίασης 3β «στήριξη της πρόληψης και διαχείρισης κινδύνων στη γεωργική εκμετάλλευση» και αποτυπώνει το αθροιστικό αποτέλεσμα όλων των σχετικών μέτρων/επιμέρους μέτρων που συγκλίνουν στους στόχους του εν λόγω τομέα εστίασης. Όσον αφορά το μέτρο 17, λεπτομερέστερη ανάλυση της εφαρμογής των μεμονωμένων εργαλείων παρέχεται μέσω των δεικτών εκροών που ορίζονται για κάθε επιμέρους μέτρο, του σχεδίου δεικτών κάθε προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης και των πληροφοριών στις ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης που υποβάλλουν τα κράτη μέλη κάθε χρόνο.

52 Το νομικό πλαίσιο παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να θεσπίζουν πρόσθετους δείκτες που καλύπτουν τις ειδικές ανάγκες κάθε επιμέρους προγράμματος.

Οι δείκτες αποτελεσμάτων δεν προσμετρούν τον αντίκτυπο της πολιτικής, ο οποίος μπορεί να εκτιμηθεί μόνο με αξιολόγηση, για την οποία οι δείκτες παρέχουν κάποιες αλλά όχι όλες τις απαιτούμενες πληροφορίες.

Εντούτοις, υπάρχουν παράγοντες που επηρεάζουν το εισόδημα (εξελίξεις στην αγορά, εισοδηματική στήριξη, διαχείριση κινδύνων...) και ο προσδιορισμός του ρόλου της ασφάλισης στη σταθεροποίηση του εισοδήματος απαιτεί αξιολόγηση.

53 Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, η θέσπιση του μηχανισμού εκτέλεσης και οι διαδικασίες εφαρμογής για τα διάφορα συστήματα αποτελούν αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Το σύστημα των ασφαλίσεων είναι από τη φύση του περίπλοκο, καθώς τα συμβόλαια πρέπει να αναπροσαρμόζονται ανά τακτά διαστήματα. Για την εφαρμογή των μέτρων στήριξης της ΕΕ, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να αποφεύγουν την επιβολή περαιτέρω γραφειοκρατικών διατυπώσεων. Εξάλλου, σε πολλά κράτη μέλη παρέχονται εθελοντικές υπηρεσίες στήριξης των γεωργών προκειμένου να τους συνδράμουν στην υποβολή αιτήσεων για στήριξη στο πλαίσιο των διαφόρων συστημάτων της ΚΓΠ. Αυτό δεν ισχύει μόνο για την εφαρμογή των εργαλείων διαχείρισης κινδύνων.

54 Η πρώτη εφαρμογή ενός νέου μέτρου αγροτικής ανάπτυξης σε ένα κράτος μέλος προϋποθέτει κινητοποίηση διαφόρων ειδών πόρων – χρηματικών, διοικητικών και ανθρώπινων – ανεξαρτήτως του μέτρου. Κατά συνέπεια, το μέτρο 17 δεν εξαιρείται από αυτή την απαίτηση. Ανάλογα με την ικανότητα του κράτους μέλους, στην αρχή αυτό μπορεί να είναι αποθαρρυντικό.

55 Όπως υπογραμμίζεται στην απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 52, το εισόδημα επηρεάζεται από διάφορους παράγοντες πέραν της συμμετοχής σε ασφαλιστικά συστήματα, όπως οι εξελίξεις στην αγορά ή η εισοδηματική στήριξη. Ο προσδιορισμός του ρόλου της ασφάλισης στη σταθεροποίηση του εισοδήματος απαιτεί αξιολόγηση.

56 Οι διαφορετικοί στόχοι, λόγοι ενεργοποίησης και μηχανισμοί εκτέλεσης βρίσκονται στη βάση, μεταξύ άλλων, της διαφοράς στους χρόνους πληρωμών μεταξύ της ασφάλισης και των εκ των υστέρων μέτρων.

Στην πραγματικότητα, οι ασφαλίσεις και τα εκ των υστέρων μέτρα αντιμετωπίζουν διαφορετικούς κινδύνους και ακολουθούν εκ φύσεως διαφορετικά χρονοδιαγράμματα.

58 Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσουν το άρθρο 37 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 προκειμένου να περιορίσουν το ύψος του ασφαλιστρού που είναι επιλέξιμο για στήριξη θεσπίζοντας τα κατάλληλα ανώτατα όρια.

59 Οι γεωργοί είναι επιχειρηματίες: είναι προς το συμφέρον τους να υλοποιούν δραστηριότητες μετριασμού με στόχο τη μείωση της έκθεσής τους σε κινδύνους και να εισπράττουν το υψηλότερο δυνατό εισόδημα από τις καλλιέργειές τους, είτε έχουν υπογράψει ασφαλιστήριο συμβόλαιο είτε όχι. Οι γεωργοί μπορούν να λαμβάνουν στήριξη ΕΓΓΤΑΑ για τη σύναψη ασφαλιστηρίου συμβολαίου, η οποία ωστόσο δεν μπορεί να υπερβαίνει το 70 % του καταβαλλόμενου ασφαλιστρού. Επίσης, υπάρχουν όρια και απαλλαγές που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη. Συνεπώς, συμφέρον τους είναι να μην αφήνουν τα χρήματα αυτά να χάνονται.

Οι ασφαλίσεις πρέπει να θεωρούνται ως οικονομική διασφάλιση των γεωργών έναντι των κινδύνων που ενέχει η γεωργική δραστηριότητα. Συμβάλλουν στη σταθεροποίηση του εισοδήματος των γεωργών και ενθαρρύνουν τη διαφοροποίηση και τις επενδύσεις, γεγονός που με τη σειρά του μπορεί να αυξήσει την ανθεκτικότητα της εκάστοτε εκμετάλλευσής.

63 Οι αναμενόμενες οικονομικές απώλειες και διατάραξη της αγοράς δεν συγκρίθηκαν με ένα καθορισμένο όριο επειδή οι συννομοθέτες δεν έχουν καθορίσει σχετικό όριο. Η διατύπωση του άρθρου 219 αφορά την αντιμετώπιση των διαταράξεων που προκαλούνται από «σημαντικές αυξομειώσεις των τιμών σε εσωτερικές ή εξωτερικές αγορές ή άλλων εξαιρετικών γεγονότων και περιστάσεων που διαταράσσουν ή απειλούν να διαταράξουν σε σημαντικό βαθμό την αγορά». Πράγματι, η Επιτροπή διενήργησε διεξοδική ανάλυση της αναμενόμενης διατάραξης στη λειτουργία της αγοράς και των αναμενόμενων οικονομικών απωλειών η οποία κατέληξε στο συμπέρασμα ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για ενεργοποίηση έκτακτων μέτρων δυνάμει του άρθρου 219.

Με ένα τόσο μεγάλο εύρος καταστάσεων, είναι πρακτικώς αδύνατο να καθοριστούν αντικειμενικές παράμετροι για την ενεργοποίηση. Μάλιστα, η θέσπιση ορίων για την ενεργοποίηση του εν λόγω μέτρου θα ερχόταν σε αντίφαση με τον έκτακτο χαρακτήρα του. Θα εμπόδιζε επίσης την άμεση αντίδραση σε επείγουσες καταστάσεις και την προσαρμογή της αντίδρασης στα χαρακτηριστικά της κάθε διατάραξης λειτουργίας της αγοράς. Αυτό εξηγεί γιατί ακόμη και στην ακαδημαϊκή συζήτηση δεν υπάρχει συμφωνία σχετικά με το τι θα συνιστούσε αντικειμενικό όριο ή παράμετρο για αυτόν τον σκοπό.

64 Στην αρχή της ρωσικής απαγόρευσης, το επίπεδο των εξαγωγών οπωροκηπευτικών προϊόντων της ΕΕ στη Ρωσία αποτελούσε αντικειμενικό υφιστάμενο κριτήριο, ενώ για τις εναλλακτικές αγορές της ΕΕ και τις αγορές τρίτων χωρών δεν μπορούσαν να γίνουν παρά υποθέσεις.

65 Η παρουσίαση ανά περίοδο εμπορίας και όχι ανά ημερολογιακό έτος είναι καλύτερα προσαρμοσμένη σε μια έγκυρη ανάλυση αγοράς.

Η χρήση ενδοενοσιακών δεδομένων μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα διπλή εγγραφή των ροών. Αυτό συμβαίνει σε κάθε πράξη διαμετακόμισης μίλων μέσω άλλου κράτους μέλους στην οποία η διασάφηση εξαγωγής υποβάλλεται προτού αποσταλεί στη χώρα εκτός της ΕΕ.

Στη διάρκεια της ρωσικής απαγόρευσης, ο συνολικός όγκος εξαγωγών εκτός της ΕΕ σημείωσε αύξηση την περίοδο 2014/2015 αλλά άρχισε να μειώνεται από το 2015/2016 και μετά, σηματοδοτώντας μεταβολή της τάσης.

Στη διάρκεια της περιόδου αύξησης, οι απώλειες από τη ρωσική αγορά αντισταθμίστηκαν εν μέρει και προσωρινά από άλλες αγορές εκτός ΕΕ. Στην αρχή του ρωσικού εμπάργκο την περίοδο 2014/2015, η ρωσική αγορά παρέμεινε προσβάσιμη και ακολούθως έγινε προσβάσιμη το 2015/2016 και το 2016/2017 μόνο μέσω της Λευκορωσίας με προσαύξηση του κόστους των συναλλαγών. Παράλληλα, μέρος των εξαγωγών της ΕΕ αναδρομολογήθηκε προς τη Βόρεια Αφρική, αλλά στη συνέχεια η Αλγερία έκλεισε τα σύνορά της. Στο μεταξύ, οι τιμές των μήλων στην ΕΕ σημείωσαν πτώση, γεγονός που κατέδειξε την ύπαρξη πραγματικής διατάραξης στη λειτουργία της αγοράς.

66 Ο συνδυασμός της τριετούς σημαντικής μείωσης των τιμών παραγωγού και της σαφούς μεταβολής της τάσης (από θετική σε αρνητική) στις εξαγωγές εκτός ΕΕ μετά τη ρωσική απαγόρευση, η οποία οδήγησε, όχι άμεσα χάρη στην αναδρομολόγηση μέσω της Λευκορωσίας και στη μερική αντιστάθμιση από άλλες αγορές (με το κόστος συναλλαγών/αναδρομολόγησης που αυτό συνεπάγεται για τους εμπόρους), σε μείωση των εξαγωγών, προκάλεσε διατάραξη στη λειτουργία ενός τομέα ο οποίος στηρίζεται σε οπωρώνες όπου οι επενδυτικές αποφάσεις των φορέων εκμετάλλευσης λαμβάνονται με ορίζοντα δεκαετίας.

67 Η περιορισμένη δυνατότητα αποθήκευσης των ευαλλοίωτων αυτών φρούτων δεν επιτρέπει την ταχεία βελτίωση της κατάστασης. Επιπλέον, η αναγγελθείσα από τη Ρωσία απαγόρευση των εισαγωγών οπωροκηπευτικών από την Ένωση ενδέχεται να επιδεινώσει την κατάσταση στην αγορά ροδάκινων και νεκταρινιών. Ως εκ τούτου, έχει διαμορφωθεί στην αγορά μια κατάσταση η οποία, σύμφωνα με όλες τις ενδείξεις, δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπιστεί με τα συνήθη μέτρα που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1308/2013.

75 Κοινή απάντηση της Επιτροπής στα σημεία 75 και 76:

Τα κόστη μεταφοράς, συσκευασίας και διαλογής καθορίζονται σε επίπεδο ΕΕ. Η στήριξη ισχύει για όλα τα κράτη μέλη. Τα εν λόγω κόστη αναθεωρήθηκαν το 2013. Αποτυπώνουν τον μέσο όρο για τα εν λόγω κόστη εντός της ΕΕ.

Για τα μήλα, το κόστος ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 40 EUR/100 kg.

78 Κοινή απάντηση της Επιτροπής στα σημεία 78 έως 80:

Τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν αποσύρσεις με προορισμό τη δωρεάν διανομή σε μεταποιητές οπωροκηπευτικών (για παραγωγή χυμού και/ή νέκταρ), πρέπει να λάβουν αποφάσεις σχετικά με τον δείκτη μετατροπής των αποσυρόμενων ροδάκινων και του παραγόμενου χυμού/νέκταρ και να διασφαλίσουν ότι οι πληρωμές αντιστάθμισης προς τους μεταποιητές καλύπτουν αποκλειστικά το κόστος μεταποίησης. Οι δείκτες μετατροπής μπορεί να ποικίλλουν ανάλογα με τα προϊόντα (κλάσης II σε κάθε περίπτωση), τα χαρακτηριστικά και την ποιότητά τους.

Στην περίπτωση των αποσύρσεων με προορισμό τη δωρεάν διανομή, η ΕΕ καλύπτει επίσης τα μεταφορικά και τα κόστη διαλογής και συσκευασίας βάσει συστήματος κατ' αποκοπήν πληρωμών το οποίο αναθεωρήθηκε για τελευταία φορά το 2013. Δεδομένου ότι τα υψηλότερα κατ' αποκοπήν ποσά ανέρχονται περίπου σε 10 λεπτά/kg για τη μεταφορά και σε 20 λεπτά/kg για τη διαλογή και τη συσκευασία (ή αθροιστικά σε περίπου 39 λεπτά/kg), τα εν λόγω ποσά διαδραματίζουν μάλλον περιορισμένο ρόλο στο συνολικό κόστος που εφωμίζεται η ΕΕ για τον παραγόμενο χυμό/νέκταρ.

Στο πλαίσιο της δωρεάν διανομής, καθορίζεται αυστηρό ανώτατο όριο στην τιμή απόσυρσης, σε επίπεδο που δεν υπερβαίνει το 40 % των μέσων αγοραίων τιμών της τελευταίας πενταετίας αλλά οι υψηλοί δείκτες μετατροπής των ροδάκινων που μεταποιούνται σε χυμό/νέκταρ, δικαιολογημένοι ή όχι, ενδέχεται

πράγματι να αυξάνουν σημαντικά το κόστος του όλου εγχειρήματος για το ταμείο της ΕΕ. Αυτό πρέπει να αξιολογηθεί από τις υπηρεσίες της Επιτροπής.

83 Σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο, οι έλεγχοι διενεργούνται από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

84 Παρατηρείται ανεπαρκής αξιοποίηση των αποσύρσεων στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων (λιγότερο από 1 % του ενωσιακού προϋπολογισμού για τα οπωροκηπευτικά), ενώ υπήρξε σημαντική αξιοποίηση στο πλαίσιο των έκτακτων μέτρων μετά τη ρωσική απαγόρευση.

85 Στην πρότασή της για τη μελλοντική ΚΓΠ η Επιτροπή ενίσχυσε τις απαιτήσεις στο υποχρεωτικό επίπεδο της ΚΓΠ βάσει προϋποθέσεων. Σε αυτές περιλαμβάνεται η απαίτηση για αμειψισπορά. Για μια ευρύτερη θεώρηση της σύνδεσης ανάμεσα στις άμεσες ενισχύσεις και στην απόφαση των γεωργών να συνάψουν ασφάλιση, βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 21.

86 Όσον αφορά τη λειτουργία κινήτρου, βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 59.

Σύσταση 1 – Ενθάρρυνση των αγροτών να προετοιμαστούν καλύτερα για την αντιμετώπιση κρίσεων

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και επισημαίνει ότι οι προσπάθειες στο πλαίσιο της μελλοντικής ΚΓΠ κινούνται προς αυτή την κατεύθυνση, ως εξής:

- Για την αναβάθμιση των κλιματικών και περιβαλλοντικών στόχων: ενισχυμένες απαιτήσεις στο υποχρεωτικό επίπεδο της ΚΓΠ βάσει προϋποθέσεων (όπως η αμειψισπορά, η προστασία των πλούσιων σε άνθρακα εδαφών, η διατήρηση της οργανικής ύλης του εδάφους) οι οποίες πρέπει να συμπληρώνονται από προαιρετικές δεσμεύσεις [νέα οικολογικά προγράμματα (eco-schemes) στο πλαίσιο του πυλώνα I και παρεμβάσεις στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης στο πλαίσιο του πυλώνα II] με χρηματοδότηση της ΚΓΠ. Επιπροσθέτως, τα υποχρεωτικά κονδύλια περιχαράκωσης από τον προϋπολογισμό για περιβαλλοντικές και κλιματικές δράσεις στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων για τα οπωροκηπευτικά και για παρεμβάσεις στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης, καθώς και οι ευκαιρίες στο πλαίσιο των άμεσων συνδεδεμένων πληρωμών (π.χ. στόχευση της στήριξης στην εκτατική κτηνοτροφία), διαδραματίζουν επίσης ρόλο σε αυτό το πλαίσιο.
- Για μια πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση της διαχείρισης κινδύνων: υποχρεωτική προσφορά στους γεωργούς εργαλείων διαχείρισης κινδύνων στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης και απαίτηση για εφαρμογή ολοκληρωμένης προσέγγισης στα στρατηγικά σχέδια για την ΚΓΠ.

Τα κράτη μέλη θα διαθέτουν μεγαλύτερη ευελιξία για καλύτερη στόχευση των παρεμβάσεών τους ανάλογα με τις ανάγκες τους, και θα πρέπει να βασίζονται στις παρεμβάσεις τους σε καθορισμένες ανάγκες σύμφωνα με τη νέα προτεινόμενη προσέγγιση βάσει επιδόσεων.

Αναφορικά με το προτεινόμενο χρονικό πλαίσιο, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι οι προτάσεις για την ΚΓΠ μετά το 2020 τελούν αυτή τη στιγμή υπό διαπραγμάτευση από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ως συννομοθέτες· η πραγματική ημερομηνία του νομοθετικού πλαισίου για την ΚΓΠ μετά το 2020 (συμπεριλαμβανομένων των εκτελεστικών πράξεων) παραμένει συνεπώς άγνωστη στην παρούσα φάση.

87 Η Επιτροπή παραπέμπει στις απαντήσεις της στα σημεία 30, 33, 34, 35, 41, 43, 49 και 58.

88 Οι πληροφορίες που συλλέγονται για τα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων στο πλαίσιο του πυλώνα II (μέτρο 17) παρέχουν ανάλυση ανά επιμέρους μέτρο με βάση τον αριθμό των εκμεταλλεύσεων που συμμετέχουν και τις συνολικές δημόσιες δαπάνες. Επιπλέον, τα κράτη μέλη παρέχουν περισσότερες πληροφορίες στις ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης για τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης. Επίσης, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να θεσπίζουν δείκτες που καλύπτουν τις ειδικές ανάγκες κάθε επιμέρους προγράμματος.

Στον κλάδο των οπωροκηπευτικών, η Επιτροπή συλλέγει μεγάλο όγκο πληροφοριών σχετικά με την αγορά από κράτη μέλη και ενδιαφερόμενα μέρη μέσω διαφόρων διαύλων [ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την υλοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, ομάδες εμπειρογνομόνων και ομάδες διαλόγου της κοινωνίας των πολιτών με τα ενδιαφερόμενα μέρη, πίνακες γραφημάτων (dashboards), προοπτικές και εφεξής παρατηρητήρια αγοράς].

Σύσταση 2 – Καλύτερος σχεδιασμός και παρακολούθηση της στήριξης της ασφάλισης

α) Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση.

Η ανάλυση ενός τέτοιου θέματος στην παρούσα φάση του κύκλου πολιτικής μπορεί να μην είναι η καλύτερη δυνατή, δεδομένων των πρόσφατων και των προγραμματισμένων δραστηριοτήτων αξιολόγησης, συγκεκριμένα της μελέτης σχετικά με τη διαχείριση κινδύνων του 2017, της μελέτης σχετικά με τη διαχείριση κρίσεων η οποία αναμένεται να ολοκληρωθεί το 2019 και των εκ των υστέρων αξιολογήσεων που είναι προγραμματισμένες για το τέλος του 2024.

Όσον αφορά την ενωσιακή προστιθέμενη αξία, η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στα σημεία 49 και 87.

β) Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη σύσταση.

Θα επιδιώξει να παρακολουθεί τις δαπάνες μέσω κατάλληλων δεικτών εκροών και αποτελεσμάτων, αλλά δεν προτίθεται να συλλέγει πληροφορίες σχετικά με τους συγκεκριμένους δείκτες που αναφέρονται από το ΕΕΣ (έκταση και κεφάλαιο που ασφαλίζονται).

Σύμφωνα με την πρόταση για τη μελλοντική ΚΓΠ, ο αριθμός των γεωργών που καλύπτονται από μέσα διαχείρισης κινδύνων θα συλλέγεται για την επικύρωση των επιδόσεων. Πρόσθετες πληροφορίες θα συλλέγονται μέσω αξιολογήσεων, λαμβανομένης υπόψη της ισχυρής βούλησης για απλούστευση. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να γίνει δεκτό το μέρος της σύστασης που αναφέρεται στην έκταση και στο κεφάλαιο που ασφαλίζονται.

Ο δείκτης αποτελεσμάτων (μερίδιο εκμεταλλεύσεων που χρησιμοποιεί εργαλεία διαχείρισης κινδύνων στο πλαίσιο της ΚΓΠ) παραμένει ως έχει και θα επιτρέψει στα κράτη μέλη να ορίσουν έναν στόχο για τον αριθμό των εκμεταλλεύσεων που καλύπτονται από εργαλεία διαχείρισης κινδύνων. Η Επιτροπή θα αξιοποιήσει τον συγκεκριμένο δείκτη για να παρακολουθεί την πρόοδο της εφαρμογής από τα κράτη μέλη.

Αναφορικά με το προτεινόμενο χρονικό πλαίσιο, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι οι προτάσεις για την ΚΓΠ μετά το 2020 τελούν αυτή τη στιγμή υπό διαπραγμάτευση από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ως συννομοθέτες· η πραγματική ημερομηνία του νομοθετικού πλαισίου για την ΚΓΠ μετά το 2020 (συμπεριλαμβανομένων των εκτελεστικών πράξεων) παραμένει συνεπώς άγνωστη στην παρούσα φάση.

89 Βλ. απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 62 έως 71.

90 Το εκ των υστέρων μέτρο που υπογραμμίζεται από το ΕΕΣ χρησιμοποιήθηκε μόνο μία φορά λόγω πρωτοφανών ακραίων καιρικών συνθηκών. Έκτοτε, και παρά τις ξηρασίες του 2018 και 2019 που

έπληξαν μεγάλα τμήματα της Ευρώπης, η Επιτροπή δεν προσέφυγε ξανά σε παρεμφερή αντιστάθμιση δυνάμει του άρθρου 221 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1308/2013.

Σύσταση 3 – Αποσαφήνιση των κριτηρίων για την ενεργοποίηση και τον τερματισμό έκτακτων μέτρων και τον συνδυασμό τους με άλλα μέσα

α) Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη σύσταση.

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι οι συνθήκες της αγοράς και οι συνολικές αποδόσεις για τους παραγωγούς, συμπεριλαμβανομένου του αντίκτυπου των άμεσων ενισχύσεων και της αύξησης της παραγωγής, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη στην ανάλυση που τεκμηριώνει την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με την ενεργοποίηση ή τον τερματισμό έκτακτων μέτρων.

Ωστόσο, ο εκ των προτέρων καθορισμός παραμέτρων και κριτηρίων θα ερχόταν σε αντίφαση με την ουσία του μέτρου υπονομεύοντας τον σκοπό του, δηλαδή την αντιμετώπιση καταστροφικών κινδύνων, συνήθως ξαφνικών και απρόβλεπτων, οι οποίοι δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν από τους γεωργούς και τις δημόσιες αρχές στο πλαίσιο των στρατηγικών διαχείρισης κινδύνων.

Εξάλλου, η απουσία αντικειμενικών κριτηρίων δεν συνεπάγεται ότι η ενεργοποίηση αυτών των έκτακτων μέτρων δεν βασίζεται σε ανάλυση. Το συγκεκριμένο είδος μέτρου προϋποθέτει σε κάθε περίπτωση προσεκτική εκτίμηση από την Επιτροπή της κατάστασης στην αγορά και των πιθανών απειλών, ανάλυση σε ένα πλαίσιο διαλόγου με τους συννομοθέτες, τα ενδιαφερόμενα μέρη, τον Τύπο, κ.λπ.

β) Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση.

Παρ' όλο που η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι πρόκειται για σημαντικό και συναφές ζήτημα, κάθε ακραίο συμβάν είναι μοναδικό και, ως εξ αυτού, απαιτεί μια προσέγγιση με βάση την κάθε περίπτωση μεμονωμένα.

Σύσταση 4 – Προσαρμογή της αντιστάθμισης όσον αφορά τα μέτρα για την απόσυρση

α) Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση.

Παρ' όλο που η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τους στόχους της παρούσας σύστασης, θεωρεί ότι θα περιόριζε την ικανότητά της να αντιμετωπίζει τις κρίσεις με βάση την κάθε περίπτωση μεμονωμένα. Οι τιμές απόσυρσης καθορίζονται συστηματικά σε πολύ χαμηλότερο επίπεδο από τις επικρατούσες τιμές στην ενιαία αγορά. Η αγοραία τιμή στο κράτος μέλος του παραγωγού δεν αποτελεί το μοναδικό κριτήριο για την εκτίμηση του κατάλληλου επιπέδου στήριξης της απόσυρσης.

β) Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή θα εκτιμήσει την κατάσταση σχετικά με τη συσκευασία, τη διαλογή και τη μεταφορά, αλλά όλα τα ενδεχόμενα παραμένουν ανοικτά. Η δευτερογενής νομοθεσία της ΕΕ προϋποθέτει συμμετοχή των κρατών μελών, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των ενδιαφερόμενων μερών. Ειδικότερα, η Επιτροπή θα αξιολογήσει τις αποσύρσεις με προορισμό τη δωρεάν διανομή σε μεταποιητές οπωροκηπευτικών (για παραγωγή χυμού και/ή νέκταρ), το ζήτημα του δείκτη μετατροπής των αποσυρόμενων ροδάκινων και του παραγόμενου χυμού/νέκταρ και θα διασφαλίσει ότι οι πληρωμές αντιστάθμισης προς τους μεταποιητές καλύπτουν αποκλειστικά το κόστος μεταποίησης.

Κλιμάκιο ελέγχου

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

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου Ι, του οποίου προεδρεύει ο Νικόλαος Μηλιώνης, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Samo Jereb, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τους Kate Henderson, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου του και Jerneja Vrabič, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, Helder Faria Viegas, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, Céline Ollier, υπεύθυνη έργου, Paulo Oliveira, αναπληρωτή υπεύθυνο έργου, Antonella Stasia, Jan Huth, Michela Lanzutti, Mateusz Minich και Maciej Szymura, ελεγκτές, και Murielle Siffert, βοηθό γραμματείας.



Από αριστερά: Maciej Szymura, Mateusz Minich, Jerneja Vrabič, Antonella Stasia, Samo Jereb, Céline Ollier, Paulo Oliveira, Michela Lanzutti, Jan Huth, Helder Faria Viegas.

Χρονογραμμή

Στάδιο	Ημερομηνία
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	18.4.2018
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλο ελεγχόμενο)	29.7.2019
Έγκριση της οριστικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	16.10.2019
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής (ή άλλου ελεγχόμενου) σε όλες τις γλώσσες	21.11.2019

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2019.

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

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

PDF	ISBN 978-92-847-3785-7	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/811211	QJ-AB-19-017-EL-N
HTML	ISBN 978-92-847-3756-7	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/589152	QJ-AB-19-017-EL-Q

Ο κίνδυνος αποτελεί εγγενές χαρακτηριστικό του γεωργικού τομέα και, ως εκ τούτου, οι γεωργοί οφείλουν να αναπτύξουν στρατηγικές για την αντιμετώπιση των ζημιών που οφείλονται σε κλιματικά φαινόμενα ή ασθένειες των φυτών και των ζώων, καθώς και στην αστάθεια των τιμών. Η κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ) προβλέπει μέσα για τη στήριξη των γεωργών σχετικά με τη διαχείριση των κινδύνων και την αντιμετώπιση κρίσεων. Με τις πρόσφατες προτάσεις μεταρρύθμισης της ΚΓΠ επιδιώκεται να ενισχυθεί η εστίαση στη διαχείριση των κινδύνων.

Διαπιστώσαμε ότι η ΚΓΠ προσφέρει ένα ολοκληρωμένο φάσμα μέσων πρόληψης για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των γεωργών, των οποίων, ωστόσο, ο αντίκτυπος στη συμπεριφορά των γεωργών είναι περιορισμένος. Η χρήση της στήριξης της ΕΕ για ασφάλιση παραμένει περιορισμένη και ελάχιστο μόνο ποσοστό των γεωργών έχει επωφεληθεί από αυτή. Δεν χρησιμοποιήθηκαν ειδικά κριτήρια για την εξέταση του ενδεχόμενου ενεργοποίησης έκτακτων μέτρων ως αποτέλεσμα της ρωσικής απαγόρευσης. Διαπιστώσαμε επίσης ότι η στήριξη της ΕΕ για την απόσυρση προϊόντων για δωρεάν διανομή ήταν δαπανηρή και, σε ορισμένες περιπτώσεις, οδήγησε σε υπεραντιστάθμιση.

Διατυπώνουμε συστάσεις προς την Επιτροπή, οι οποίες αποσκοπούν στην ενθάρρυνση των γεωργών να προετοιμάζονται καλύτερα για το ενδεχόμενο κρίσεων, στον σχεδιασμό και την παρακολούθηση της στήριξης για ασφάλιση, στην αποσαφήνιση των κριτηρίων ενεργοποίησης και παύσης έκτακτων μέτρων, και στην προσαρμογή της αντιστάθμισης για τις ενέργειες απόσυρσης.

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
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors