

Ειδική έκθεση

Αναδιάρθρωση και φύτευση αμπελώνων στην ΕΕ

Ασαφής ο αντίκτυπος στην ανταγωνιστικότητα
και περιορισμένη περιβαλλοντική φιλοδοξία



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Περιεχόμενα

	Σημείο
Σύνοψη	I-X
Εισαγωγή	01-16
Ο αμπελοοινικός τομέας της ΕΕ	01-09
Εξισορρόπηση προσφοράς και ζήτησης	10-11
Ρόλοι και αρμοδιότητες	12-13
Περιβάλλον και κλίμα	14-16
Εμβέλεια και προσέγγιση του ελέγχου	17-21
Παρατηρήσεις	22-70
Οι δράσεις της ΕΕ για την αναδιάρθρωση και την αποφυγή της υπερπροσφοράς στον αμπελοοινικό τομέα δεν στοχεύουν άμεσα στην ανταγωνιστικότητα	22-42
Ανεπαρκής σαφήνεια όσον αφορά το πώς το μέτρο αναδιάρθρωσης αυξάνει την ανταγωνιστικότητα	24-32
Το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης δεν συνδέεται άμεσα με τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας	33-42
Η πολιτική της ΕΕ για τον αμπελοοινικό τομέα δεν ανταποκρίνεται στους στόχους της ΚΓΠ	43-70
Ελάχιστη συνεκτίμηση της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας στο μέτρο αναδιάρθρωσης	44-56
Άγνωστες οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις του καθεστώτος αδειοδότησης φύτευσης	57-61
Η περιβαλλοντική φιλοδοξία της αμπελοοινικής πολιτικής της ΕΕ παραμένει χαμηλή	62-70
Συμπεράσματα και συστάσεις	71-76
Συνομογραφίες	
Γλωσσάριο	

Απαντήσεις της Επιτροπής

Χρονογραμμή

Κλιμάκιο ελέγχου

Σύνοψη

I Η αμπελοκαλλιέργεια και η οиноπαραγωγή αποτελούν μακρόχρονες παραδόσεις στην Ευρώπη με ιστορία αρκετών χιλιάδων ετών. Η ΕΕ είναι ο μεγαλύτερος παραγωγός, καταναλωτής και εξαγωγέας οίνου παγκοσμίως. Το 2020, υπήρχαν 2,2 εκατομμύρια αμπελουργικές εκμεταλλεύσεις στην ΕΕ, και οι αμπελώνες κάλυπταν περίπου το 2 % της χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασής της.

II Οι αμπελοκαλλιεργητές στην ΕΕ μπορούν να λάβουν χρηματοδοτική στήριξη στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής για την αναδιάρθρωση των αμπελώνων τους. Ο κύριος στόχος είναι να γίνουν περισσότερο ανταγωνιστικοί. Τα κράτη μέλη είχαν επίσης τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσουν τη στήριξη για τη βελτίωση των βιώσιμων συστημάτων παραγωγής και του περιβαλλοντικού αποτυπώματος της αμπελοκαλλιέργειας. Οι άμπελοι είναι μία από τις καλλιέργειες με την εντατικότερη χρήση φυτοφαρμάκων, ενώ υπερθέρμανση του πλανήτη έχει σημαντικό αντίκτυπο στην αμπελοκαλλιέργεια.

III Από το 2016, οι αμπελοκαλλιεργητές μπορούν να ζητήσουν άδειες για φύτευση νέων αμπελώνων. Οι άδειες αυτές χορηγούνται δωρεάν και μπορούν να κατανεμηθούν κατ' αναλογία ή/και βάσει κριτηρίων επιλεξιμότητας και προτεραιότητας. Σκοπός αυτού του καθεστώτος αδειοδότησης φύτευσης είναι να εξυπηρετήσει την προοδευτική ανάπτυξη, αποτρέποντας παράλληλα την υπερβολική ικανότητα προσφοράς και τις συνεπαγόμενες αρνητικές κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

IV Κατά τον έλεγχό μας εξετάσαμε τον βαθμό στον οποίο το μέτρο αναδιάρθρωσης και το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης βοήθησαν τους αμπελοκαλλιεργητές να γίνουν περισσότερο ανταγωνιστικοί και την παραγωγή οίνου να γίνει περισσότερο βιώσιμη από περιβαλλοντικής άποψης. Εξετάσαμε επίσης τον σχεδιασμό του μέτρου στο πλαίσιο των νέων στρατηγικών σχεδίων της ΚΓΠ, προκειμένου να αξιολογήσουμε την περιβαλλοντική φιλοδοξία τους. Αποφασίσαμε να διενεργήσουμε αυτόν τον έλεγχο λαμβάνοντας υπόψη τη σημαντικότητα του μέτρου αναδιάρθρωσης, με κονδύλια που υπερβαίνουν τα 5 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2014-2023. Δεν έχουμε καλύψει το μέτρο αυτό από το 2012, ενώ κατά τις προηγούμενες εργασίες μας δεν είχαμε ασχοληθεί ποτέ με το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης.

V Διαπιστώσαμε ότι το συγκεκριμένο πλαίσιο πολιτικής για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας των αμπελοκαλλιεργητών παρουσιάζει ελλείψεις όσον αφορά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή. Επίσης, δεν ανταποκρίνεται στους περιβαλλοντικούς στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής.

VI Το πλαίσιο στο οποίο βασίζεται το μέτρο αναδιάρθρωσης στερείται κατάλληλων ορισμών, συνεκτικών στρατηγικών και σχετικών δεικτών. Τα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε χρηματοδοτούσαν όλες τις επιλέξιμες αιτήσεις και δεν χρησιμοποιούσαν κριτήρια για την επιλογή έργων με γνώμονα την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Τα συγκεκριμένα κράτη μέλη χρηματοδότησαν επίσης έργα στα οποία δεν παρατηρήθηκε διαρθρωτική αλλαγή. Ούτε η Επιτροπή ούτε τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δεν αξιολογούν τον τρόπο με τον οποίο τα έργα συμβάλλουν στην επίτευξη του στόχου της ανταγωνιστικότητας, και οι δικαιούχοι δεν υποχρεούνται να υποβάλλουν στοιχεία σχετικά με το πώς η δραστηριότητα αναδιάρθρωσης τούς κατέστησε περισσότερο ανταγωνιστικούς.

VII Το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης αποσκοπεί στην αποφυγή της υπερπροσφοράς, περιορίζοντας την αύξηση των αμπελουργικών εκτάσεων κατά 1 % ετησίως. Δεν είχε διενεργηθεί εκτίμηση επιπτώσεων πριν από την πρόταση και την έγκριση του ορίου από τους συννομοθέτες. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να περιορίσουν την αύξηση σε ορισμένες περιοχές παραγωγής. Συνεπώς, η αύξηση σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο μπορεί να υπερβαίνει κατά πολύ το όριο του 1 %, και τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να αξιολογούν τον αντίκτυπο αυτής της αύξησης. Διαπιστώσαμε ότι η αναδιάρθρωση παλαιών αμπελώνων μπορεί να αυξήσει σημαντικά την παραγωγή. Κατά τη χορήγηση αδειών, τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε εφαρμόζουν λίγα μόνο κριτήρια επιλεξιμότητας και προτεραιότητας που συνδέονται με την ανταγωνιστικότητα, και οι άδειες συχνά κατανέμονται κατ' αναλογία. Στους δικαιούχους παραχωρούνται πολύ μικρές εκτάσεις και δεν μπορούν να κάνουν μακροπρόθεσμα σχέδια, γεγονός που ενδεχομένως να παρεμποδίζει την επίτευξη του στόχου της ανταγωνιστικότητας.

VIII Διαπιστώσαμε επίσης ότι, στο πλαίσιο του μέτρου και του καθεστώτος που ελέγχθηκαν, η προστασία του περιβάλλοντος έχει ληφθεί μόνον εν μέρει υπόψη, παρά το μεγάλο ποσό της σχετικής χρηματοδότησης. Τα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δεν είχαν αξιολογήσει τον αναμενόμενο περιβαλλοντικό αντίκτυπο των εθνικών τους προγραμμάτων στήριξης. Οι στρατηγικοί στόχοι και οι τιμές-στόχος που έθεσαν για το μέτρο αναδιάρθρωσης επιδείκνυαν ελάχιστη φιλοδοξία όσον αφορά την περιβαλλοντική βιωσιμότητα. Στην πράξη, τα έργα δεν αποσκοπούσαν στη μείωση των κλιματικών ή/και περιβαλλοντικών επιπτώσεων της αμπελοκαλλιέργειας. Υπό ορισμένες συνθήκες, είδαμε ότι θα μπορούσαν ακόμη και να έχουν το αντίθετο αποτέλεσμα, όπως η μεταστροφή σε ποικιλίες που χρειάζονται περισσότερο νερό, και απαιτείται επομένως η εγκατάσταση συστημάτων άρδευσης.

IX Η περιβαλλοντική φιλοδοξία παραμένει περιορισμένη κατά την περίοδο προγραμματισμού 2023-2027. Η πολλαπλή συμμόρφωση διακόπηκε για τους δικαιούχους του μέτρου αναδιάρθρωσης. Επίσης, τα κράτη μέλη πρέπει να δαπανούν μόνο ένα ελάχιστο 5 % των κονδυλίων για τον οίνο σε κλιματικούς και περιβαλλοντικούς στόχους. Στο πλαίσιο μιας περισσότερο οικολογικής κοινής γεωργικής πολιτικής, το 40 % των αναμενόμενων δαπανών της πρέπει να εστιάζει σε στόχους που σχετίζονται με το κλίμα.

X Βάσει των ευρημάτων μας, συνιστούμε στην Επιτροπή:

- να στοχεύσει το μέτρο αναδιάρθρωσης και το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης προς την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και
- να αυξήσει την περιβαλλοντική φιλοδοξία της πολιτικής για τον αμπελοοικονομικό τομέα.

Εισαγωγή

Ο αμπελοοικονομικός τομέας της ΕΕ

01 Η αμπελοκαλλιέργεια και η οινοπαραγωγή αποτελούν μακρόχρονες παραδόσεις στην Ευρώπη με ιστορία αρκετών χιλιάδων ετών. Η ΕΕ είναι ο μεγαλύτερος παραγωγός, καταναλωτής και εξαγωγέας οίνου παγκοσμίως (βλέπε [γράφημα 1](#)). Η αμπελοκαλλιέργεια της ΕΕ προσφέρει σχεδόν 1 εκατομμύριο θέσεις εργασίας¹.

Γράφημα 1 – Αμπελουργικές εκτάσεις της ΕΕ, παραγωγή, κατανάλωση και εξαγωγές οίνου το 2021

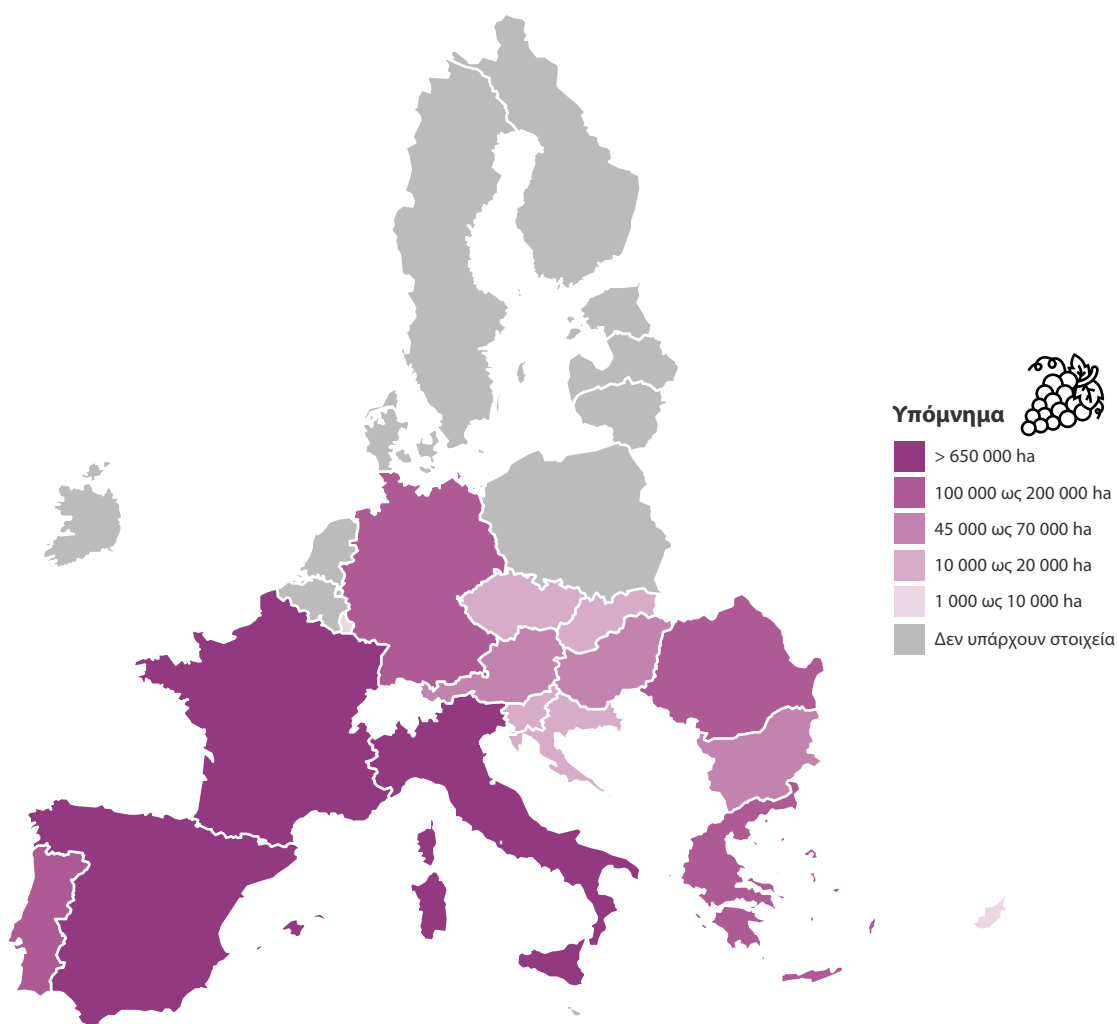


Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του Διεθνούς Οργανισμού Αμπέλου και Οίνου (ΟΙΥ). Παρουσιάζονται πληροφορίες μόνο για τα κράτη μέλη που κοινοποιούν τα σχετικά δεδομένα.

¹ Eurostat, [Farm labour force \(ef_lf_size\)](#).

02 Το 2020, υπήρχαν 2,2 εκατομμύρια αμπελουργικές εκμεταλλεύσεις στην ΕΕ. Οι αμπελώνες κάλυπταν περίπου το 2 % της χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης της ΕΕ (βλέπε [γράφημα 2](#)). Στο 83 % των αμπελουργικών εκμεταλλεύσεων οι αμπελώνες δεν υπερβαίνουν το 1 εκτάριο². Σύμφωνα με τον Οργανισμό Τροφίμων και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών, η αξία της παραγωγής σταφυλιών της ΕΕ αντιπροσωπεύει το 7,5 % της αξίας της γεωργικής παραγωγής της ΕΕ³.

Γράφημα 2 – Αμπελουργικές εκτάσεις της ΕΕ (2020)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat, [Wine-grower holdings by production \(vit_t1\)](#). Παρουσιάζονται πληροφορίες μόνο για τα κράτη μέλη που γνωστοποιούν τις αμπελουργικές εκτάσεις τους.

² Eurostat, [Vineyards in the EU - statistics](#).

³ Στατιστικά στοιχεία του Οργανισμού Τροφίμων και Γεωργίας, [Value of Agricultural Production, 2019](#).

03 Η παγκόσμια κατανάλωση οίνου μειώθηκε ελαφρώς κατά 2,5 % μεταξύ 2010 και 2021. Την ίδια περίοδο το μερίδιο των εξαγωγών οίνου της ΕΕ παρέμεινε σχετικά σταθερό περίπου στο 65-67 %, αν και ο όγκος των εξαγωγών οίνου της ΕΕ αυξήθηκε από 64 σε 76 εκατομμύρια hl, ή στο 19 % την τελευταία δεκαετία. Η Ιταλία, η Γαλλία και η Ισπανία παρήγαγαν και εξήγαγαν σχεδόν το 80 % του οίνου της ΕΕ το 2021⁴. Οι εξαγωγές της ΕΕ πραγματοποιούνταν κυρίως προς τις ΗΠΑ (25 % του συνόλου), το Ηνωμένο Βασίλειο (14 %), τη Ρωσία (9 %), την Κίνα και τον Καναδά (7 % εκάστη χώρα)⁵. Το 2020, το 82 % των αμπελουργικών εκτάσεων της ΕΕ χρησιμοποιήθηκε για την παραγωγή οίνου που υπάγεται στα δύο ευρωπαϊκά συστήματα γεωγραφικών ενδείξεων⁶: προστατευόμενη ονομασία προέλευσης (ΠΟΠ) και προστατευόμενη γεωγραφική ένδειξη (ΠΓΕ) — βλέπε [πλαίσιο 1](#).

Πλαίσιο 1 – Συστήματα της ΕΕ για τον οίνο που παράγεται σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές

Προστατευόμενη ονομασία προέλευσης (ΠΟΠ)

Τα προϊόντα ΠΟΠ πρέπει να παράγονται εντός καθορισμένης γεωγραφικής περιοχής με χρήση αναγνωρισμένης και καταγεγραμμένης τεχνογνωσίας. Οι οίνοι ΠΟΠ πρέπει να παράγονται αποκλειστικά από σταφύλια της εν λόγω περιοχής.

Προστατευόμενη γεωγραφική ένδειξη (ΠΓΕ)

Τα προϊόντα ΠΓΕ έχουν ποιότητα, φήμη ή άλλα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που μπορούν να αποδοθούν σε μια καθορισμένη γεωγραφική περιοχή. Όλοι οι οίνοι ΠΓΕ πρέπει να παράγονται από σταφύλια που προέρχονται από την εν λόγω περιοχή σε ποσοστό τουλάχιστον 85 %.

Πηγή: Άρθρο 93 του [κανονισμού \(ΕΕ\) αριθ. 1308/2013](#).

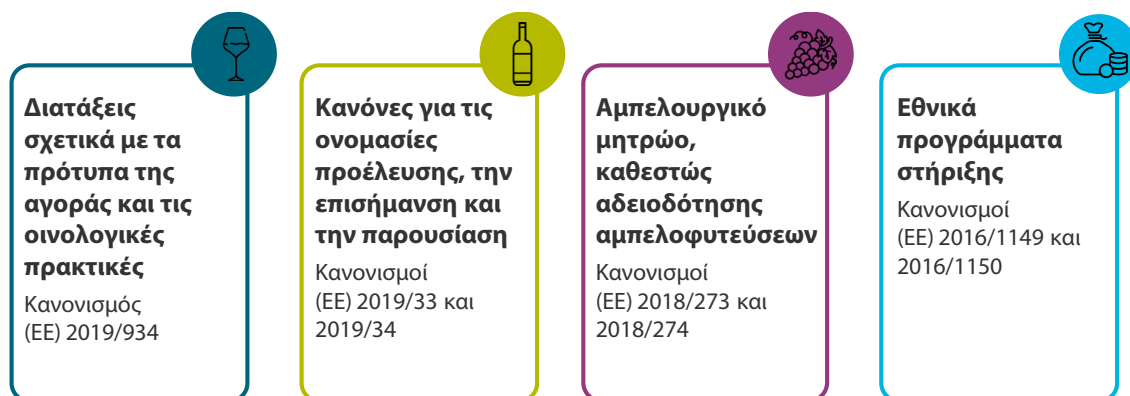
04 Η αγορά οίνου της ΕΕ υπόκειται σε αυστηρή ρύθμιση. Για την περίοδο 2014-2022, ο [κανονισμός \(ΕΕ\) αριθ. 1308/2013](#) για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των αγορών γεωργικών προϊόντων (ΚΟΑ) είναι η βασική νομική πράξη στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ) που ισχύει, όσον αφορά τα προγράμματα στήριξης του αμπελοοινικού τομέα, μέχρι τον Οκτώβριο του 2023, ενώ ισχύουν και διάφορες κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικές πράξεις — βλέπε [γράφημα 3](#).

⁴ OIV, [wine statistics, 2021](#).

⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, [πύλη Agridata – Wine trade, marketing year 2020/2021](#).

⁶ Eurostat, [Wine-grower holdings by production \(vit_t1\)](#).

Γράφημα 3 – Νομικό πλαίσιο για την αγορά οίνου



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του εγγράφου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο *Evaluation of the CAP measures applicable to the wine sector*, SWD(2020)232, σ. 10.

05 Οι αμπελουργοί και οι οινοποιοί είναι επιλέξιμοι για να λάβουν χρηματοδοτική στήριξη της ΚΓΠ. Αυτή μπορεί να είναι ειδική στήριξη στο πλαίσιο της ΚΟΑ οίνου (κυρίως μέσω εθνικών προγραμμάτων στήριξης — ΕΠΣ — στον αμπελοοινικό τομέα), αλλά και άμεσες ενισχύσεις, στήριξη μέτρων αγροτικής ανάπτυξης ή/και οριζόντιων ενεργειών προώθησης⁷. Για την περίοδο 2014-2020, η ΚΟΑ οίνου ανέρχεται σε 7,1 δισεκατομμύρια ευρώ, ποσό που αντιστοιχεί στο 41 % του συνολικού προϋπολογισμού για τα μέτρα της αγοράς στο πλαίσιο της ΚΓΠ, και στο 1,7 % του συνολικού προϋπολογισμού της ΚΓΠ⁸. Σε επίπεδο ΕΕ, δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία για τον ποσοτικό προσδιορισμό των άμεσων ενισχύσεων και της στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης στον αμπελοοινικό τομέα.

06 Ο συνολικός ετήσιος προϋπολογισμός για τα ΕΠΣ ανέρχεται σε 1 δισεκατομμύριο ευρώ περίπου: 5,5 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2014-2018 και 5,3 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2019-2023⁹. Τα ΕΠΣ μπορούν να χρηματοδοτήσουν οκτώ μέτρα στήριξης, αλλά, την περίοδο 2014-2018, το μεγαλύτερο μέρος της ενωσιακής χρηματοδότησης δαπανήθηκε σε τρία μέτρα: αναδιάρθρωση και μετατροπή (50 % — αναφέρεται στη συνέχεια ως «αναδιάρθρωση»), επενδύσεις (22 %) και προώθηση (18 %) — βλέπε [γράφημα 4](#).

⁷ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1144/2014 σχετικά με τις ενέργειες ενημέρωσης και προώθησης που αφορούν τα γεωργικά προϊόντα.

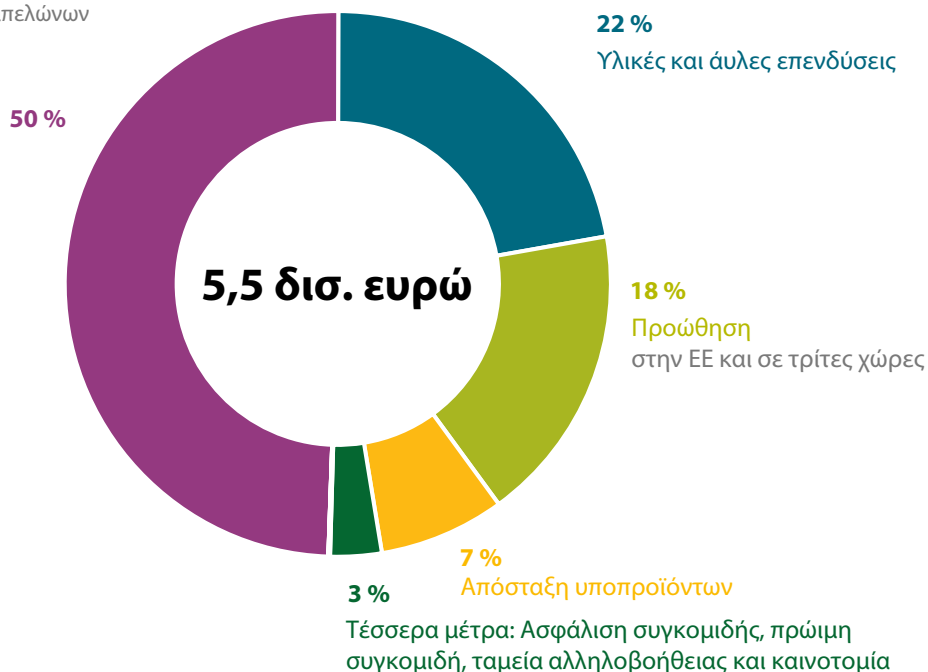
⁸ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση — Η χρηματοδότηση της ΚΓΠ.

⁹ ΕΕΣ, βάσει του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Γράφημα 4 – Μέτρα στήριξης των ΕΠΣ και χρηματοδότηση των ΕΠΣ κατά την περίοδο 2014-2018

Αναδιάρθρωση και μετατροπή αμπελώνων

Μετατροπή ποικιλιών, μετεγκατάσταση αμπελώνων, αναφύτευση για υγειονομικούς ή φυτοϋγειονομικούς λόγους, βελτιώσεις τεχνικών διαχείρισης αμπελώνων

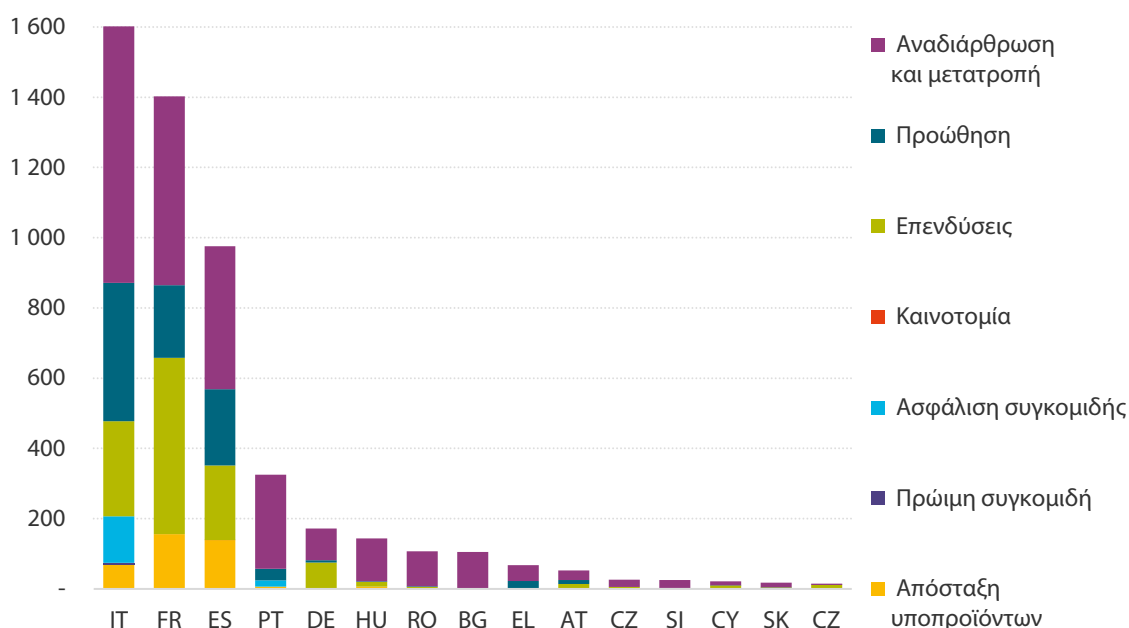


Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων δαπανών του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων.

07 Το 2014, 18 κράτη μέλη της ΕΕ έλαβαν χρηματοδοτική ενίσχυση για τον αμπελοοινικό τομέα¹⁰. Δύο εξ αυτών (η Μάλτα και το Λουξεμβούργο) αποφάσισαν να μεταφέρουν τα κονδύλια στον προϋπολογισμό των άμεσων ενισχύσεων, αντί να αναπτύξουν ένα εθνικό πρόγραμμα στήριξης. Η Ισπανία επέλεξε μια μεικτή προσέγγιση και μετέφερε μόνο ένα μέρος των κονδυλίων της στις άμεσες ενισχύσεις. Η Ιταλία είναι ο μεγαλύτερος αποδέκτης χρηματοδότησης ΕΠΣ (32 %), ακολουθούμενη από τη Γαλλία (28 %) και την Ισπανία (19 %) — βλέπε [γράφημα 5](#).

¹⁰ Παράρτημα VI του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013.

Γράφημα 5 – Δαπάνες ΕΠΣ ανά κράτος μέλος (2014-2018) σε εκατομμύρια ευρώ



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του AGREX. Η Λιθουανία δεν πραγματοποίησε καμία δαπάνη.

08 Κύριος στόχος της μεταρρύθμισης της αμπελοοινικής πολιτικής του 2013 ήταν να γίνουν οι οινοπαραγωγοί της ΕΕ περισσότερο ανταγωνιστικοί, και παράλληλα να διατηρηθούν η αυθεντικότητα και οι παραδόσεις της ευρωπαϊκής αμπελοκαλλιέργειας, και να ενισχυθεί ο κοινωνικός και περιβαλλοντικός ρόλος της στις αγροτικές περιοχές¹¹. Η Επιτροπή επεξηγεί λεπτομερέστερα τους στόχους της αμπελοοινικής πολιτικής στην [αξιολόγηση των μέτρων της ΚΓΠ που εφαρμόζονται στον αμπελοοινικό τομέα](#):

- ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του τομέα·
- διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, ιδίως με αύξηση της εμπορευσιμότητας των αμπελοοινικών προϊόντων και με εξασφάλιση της μεθοδικής αύξησης των αμπελοφυτεύσεων·
- διασφάλιση της ποιότητας του οίνου της ΕΕ, λαμβανομένων υπόψη των προσδοκιών των καταναλωτών·
- ενθάρρυνση μιας υπεύθυνης προσέγγισης των καταστάσεων κρίσης·
- προστασία του περιβάλλοντος.

¹¹ EU wine policy contributes to maintaining the reputation and competitiveness of EU wine.

09 Από τον Νοέμβριο του 2023 και μετά, τα ΕΠΣ θα είναι ενσωματωμένα στα στρατηγικά σχέδια της ΚΓΠ. Τα κράτη μέλη θα έχουν την ελευθερία να επιλέγουν τους στόχους που επιθυμούν να επιτύχουν στον αμπελοοινικό τομέα, από έναν κατάλογο 11 στόχων¹², που περιλαμβάνουν την οικονομική βιωσιμότητα και την ανταγωνιστικότητα, τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και την προσαρμογή σε αυτή, τη βελτίωση της βιωσιμότητας των συστημάτων παραγωγής και τη μείωση του περιβαλλοντικού αντίκτυπου, τη βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης, την προσαρμογή στις απαιτήσεις της αγοράς.

Εξισορρόπηση προσφοράς και ζήτησης

10 Από τα τέλη της δεκαετίας του 1970 έως το 2010, ο αμπελοοινικός τομέας της ΕΕ αντιμετώπισε διαρθρωτικά πλεονάσματα παραγωγής, τα οποία επηρέασαν την ανταγωνιστικότητα των αμπελοκαλλιεργητών. Ως εκ τούτου, εδώ και δεκαετίες, η πολιτική της ΕΕ στον αμπελοοινικό τομέα επικεντρώνεται στην επίτευξη ισορροπίας μεταξύ προσφοράς και ζήτησης, μέσω σειράς τομεακών μεταρρυθμίσεων. Η Επιτροπή έχει εφαρμόσει διάφορα μέτρα, όπως η απόσταση των πλεονασμάτων, οι περιορισμοί της φύτευσης και η χορήγηση επιδοτήσεων για την εκρίζωση ή την αναδιάρθρωση αμπελώνων.

11 Το 2016, το νέο καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης (αναφερόμενο στη συνέχεια ως «το καθεστώς») αντικατέστησε το παλαιό σύστημα δικαιωμάτων φύτευσης, βάσει του οποίου αγοράζονταν ή πωλούνταν τα δικαιώματα φύτευσης αμπελών. Στο πλαίσιο του νέου συστήματος φύτευσης, οι άδειες χορηγούνται στους αιτούντες δωρεάν, κατανεμόμενες κατ' αναλογία ή/και βάσει κριτηρίων επιλεξιμότητας και προτεραιότητας. Οι δικαιούχοι μπορούν να υποβάλουν αίτηση για άδεια φύτευσης νέου αμπελώνα ή επέκτασης του αμπελώνα τους. Το νέο καθεστώς επιτρέπει την ελεγχόμενη ανάπτυξη του παραγωγικού δυναμικού («διασφάλιση της μεθοδικής αύξησης των αμπελοφυτεύσεων») εντός ορισμένων ορίων, και συγκεκριμένα με μέγιστη ετήσια αύξηση 1 %. Το καθεστώς εφαρμόζεται σε 13 οινοπαραγωγές χώρες της ΕΕ με αμπελουργικές εκτάσεις άνω των 10 000 εκταρίων και θα ισχύει έως τα τέλη Δεκεμβρίου του 2045. Έως τον Απρίλιο του 2023, η Κροατία δεν είχε ακόμη εφαρμόσει το καθεστώς.

¹² Άρθρο 57 του κανονισμού (ΕΕ) 2115/2021.

Ρόλοι και αρμοδιότητες

12 Η νομοθεσία της ΕΕ παρέχει το πλαίσιο για τη ρύθμιση του αμπελοοινικού τομέα (βλέπε [γράφημα 3](#)), καθορίζοντας γενικά κριτήρια επιλεξιμότητας και προτεραιότητας για τα διάφορα μέτρα των ΕΠΣ και για το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης. Η Επιτροπή είναι υπεύθυνη για την παρακολούθηση των επιδόσεων του τομέα και για την εποπτεία των συστημάτων διαχείρισης και δικλίδων που έχουν αναπτυχθεί στα κράτη μέλη. Αξιολογεί τα ΕΠΣ και ελέγχει αν συμμορφώνονται με τους κανόνες της ΕΕ.

13 Τα κράτη μέλη αποφασίζουν ποια μέτρα θα συμπεριλάβουν στα ΕΠΣ τους και τον προϋπολογισμό που θα διαθέσουν σε καθένα από αυτά. Οι εθνικές/περιφερειακές αρχές εφαρμόζουν τα ΕΠΣ στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης. Αυτό σημαίνει ότι καθορίζουν συγκεκριμένα κριτήρια επιλεξιμότητας και προτεραιότητας, διενεργούν ελέγχους και καταβάλλουν τις πληρωμές στους δικαιούχους. Τα κράτη μέλη είναι επίσης αρμόδια για την έγκριση των αμπελοφυτεύσεων. Ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή του καθεστώτος.

Περιβάλλον και κλίμα

14 Στους αμπελώνες γίνεται συχνά εντατική χρήση φυτοφαρμάκων¹³ —κυρίως μυκητοκτόνων— για την καταπολέμηση ασθενειών όπως η προσβολή από ωίδιο¹⁴. Παραδείγματος χάριν, στη Γαλλία, αν και οι αμπελώνες αποτελούν το 3 % της γεωργικής γης, ο τομέας χρησιμοποιεί το 20 % των μυκητοκτόνων της χώρας¹⁵. Στην Ιταλία, πάνω από το 95 % των αμπελοκαλλιεργητών εφαρμόζουν φυτοϋγειονομικά προϊόντα, το υψηλότερο ποσοστό μεταξύ των κύριων ειδών καλλιέργειας¹⁶. Ωστόσο, υπάρχουν κίνδυνοι για το περιβάλλον και την υγεία που συνδέονται με τη χρήση χημικών γεωργικών φαρμάκων, ιδίως λόγω της διασποράς του ψεκαστικού νέφους¹⁷.

15 Στη βιολογική παραγωγή σταφυλιών, η χρήση φυτοφαρμάκων είναι εξαιρετικά περιορισμένη σε σύγκριση με τη συμβατική παραγωγή σταφυλιών. Οι βιολογικοί αμπελώνες στην ΕΕ αυξήθηκαν κατά 55 % (από 244 322 ha σε 379 269 ha) μεταξύ 2013 και 2019, αποτελώντας το 12 % των συνολικών αμπελουργικών εκτάσεων της ΕΕ¹⁸.

16 Η κλιματική αλλαγή έχει σημαντικό αντίκτυπο στην αμπελοκαλλιέργεια. Το θερμότερο κλίμα επηρεάζει τις αποδόσεις και την ποιότητα, και δημιουργεί προβλήματα όπως η υπερωρίμανση των σταφυλιών. Η κλιματική αλλαγή επιφέρει επίσης περισσότερο ακραίες καιρικές συνθήκες, όπως χαλάζι και ανοιξιάτικο παγετό. Οι καλλιεργητές μπορεί να χρειαστεί να αναλογιστούν διάφορους τρόπους προσαρμογής σε αυτές τις μεταβαλλόμενες συνθήκες, όπως διαφορετικές ποικιλίες αμπέλου, μετεγκατάσταση της παραγωγής και διαφορετικές τεχνικές διαχείρισης των αμπελώνων.

¹³ Orre-Gordon, et al., *Viticulture can be modified to provide multiple ecosystem services. Ecosystem Services in Agricultural and Urban Landscapes*, 2013, σ. 43-57.

¹⁴ Delière, et al., *Field evaluation of an expertise-based formal decision system for fungicide management of grapevine downy and powdery mildews*, *Pest Management Science*, 2015 71 (9), 1247–1257.

¹⁵ [Pesticide challenge leaving French viticulture with little choice](#), Euractiv, 2019.

¹⁶ [Εθνικό Ινστιτούτο Στατιστικής της Ιταλίας](#), 2010.

¹⁷ Αιτιολογική σκέψη 14 της [οδηγίας 2009/128/ΕΚ](#) σχετικά με την ορθολογική χρήση των γεωργικών φαρμάκων.

¹⁸ Eurostat, [Organic crop area by agricultural production methods and crops \(org_cropar\)](#).






Εμβέλεια και προσέγγιση του ελέγχου

17 Ο εν προκειμένω έλεγχος επικεντρώνεται στο μέτρο στήριξης για την αναδιάρθρωση των αμπελώνων και στο καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης. Σκοπός του μέτρου είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των αμπελοκαλλιεργητών, ενώ με το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης το ζητούμενο είναι η αποτροπή της υπερπροσφοράς. Το μέτρο για την αναδιάρθρωση των αμπελώνων μπορεί επίσης να αποσκοπεί στη βελτίωση των βιώσιμων συστημάτων παραγωγής και του περιβαλλοντικού αποτυπώματος, ενώ με το καθεστώς θα μπορούσαν να αντιμετωπίζονται οι αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

18 Το κύριο ερώτημα του ελέγχου μας ήταν κατά πόσον το μέτρο και το καθεστώς βοήθησαν τους αμπελοκαλλιεργητές να γίνουν περισσότερο ανταγωνιστικοί και την παραγωγή οίνου να γίνει περισσότερο βιώσιμη από περιβαλλοντικής άποψης. Εξετάσαμε τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή σχεδίασε και παρακολούθησε το μέτρο και το καθεστώς, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη τα εφάρμοσαν. Όσον αφορά το μέτρο, ο εν λόγω έλεγχος κάλυψε την περίοδο 2014-2022. Το καθεστώς καλύφθηκε από τη θέσπισή του το 2016. Εξετάσαμε επίσης τον σχεδιασμό του μέτρου στο πλαίσιο των στρατηγικών σχεδίων της ΚΓΠ για την αξιολόγηση της περιβαλλοντικής φιλοδοξίας.

19 Αποφασίσαμε να διενεργήσουμε αυτόν τον έλεγχο λαμβάνοντας υπόψη τη σημαντικότητα του μέτρου αναδιάρθρωσης, το οποίο αντιπροσωπεύει το ήμισυ των προϋπολογισμών των ΕΠΣ, δηλαδή πάνω από 5 δισεκατομμύρια ευρώ από σχεδόν 11 δισεκατομμύρια ευρώ για τις περιόδους 2014-2018 και 2019-2023 μαζί (βλέπε [σημείο 06](#)). Επιπλέον, δεν έχουμε καλύψει το μέτρο αυτό από το 2012 (βλέπε [γράφημα 6](#)), ενώ κατά τις προηγούμενες εργασίες μας δεν είχε ασχοληθεί ποτέ με το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης. Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκαν επίσης ζητήματα σημαντικού ενδιαφέροντος για τα ενδιαφερόμενα μέρη, καθώς εστιάζει στον οικονομικό αντίκτυπο της ΚΟΑ. Αναμένουμε ότι οι διαπιστώσεις και οι συστάσεις μας θα τροφοδοτήσουν τη συζήτηση για τα νέα μέτρα στήριξης του αμπελοοινικού τομέα στο πλαίσιο των στρατηγικών σχεδίων της ΚΓΠ. Δεν καλύψαμε τα άλλα επτά μέτρα για τον αμπελοοινικό τομέα που χρηματοδοτήθηκαν μέσω της ΚΟΑ οίνου (βλέπε [γράφημα 4](#)).

Γράφημα 6 – Προηγούμενες ελεγκτικές εργασίες του ΕΕΣ για τον αμπελοοινικό τομέα

 το καθεστώς εκρίζωσης και το μέτρο αναδιάρθρωσης και μετατροπής στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της ΚΟΑ	Ειδική έκθεση 07/2012: Μεταρρύθμιση της κοινής οργάνωσης αγοράς στον αμπελοοινικό τομέα: κατάσταση προόδου
 μέτρα προώθησης και επενδύσεων	Ειδική έκθεση 09/2014: Είναι ορθή η διαχείριση της στήριξης μέτρων επένδυσης και προώθησης στον αμπελοοινικό τομέα από την ΕΕ και αποδεικνύονται τα αποτελέσματά της όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα των οίνων της ΕΕ;
 μέτρα ΚΟΑ για τα ταμεία αλληλοβοήθειας, την ασφάλιση συγκομιδής και την πρώιμη συγκομιδή	Ειδική έκθεση 23/2019: Σταθεροποίηση του εισοδήματος των γεωργών: ολοκληρωμένη μεν η εργαλειοθήκη, πρέπει όμως να αντιμετωπιστούν η ανεπαρκής αξιοποίηση ορισμένων μέσων και η υπεραντιστάθμιση
 γεωγραφικές ενδείξεις και δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας	Ειδική έκθεση 06/2022: Δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας της ΕΕ – Η προστασία τους δεν είναι απόλυτη
 ιδιωτική αποθεματοποίηση και απόσταξη οίνου λόγω κρίσης κατά την πανδημία COVID-19	Ειδική έκθεση 09/2023: Διασφάλιση των αλυσίδων εφοδιασμού γεωργικών προϊόντων κατά την πανδημία COVID-19: Ταχεία η αντίδραση της ΕΕ αλλά ανεπαρκώς στοχευμένη

Πηγή: ΕΕΣ.

20 Ο έλεγχος διενεργήθηκε από τον Μάιο έως τον Δεκέμβριο του 2022. Πραγματοποιήσαμε επισκέψεις ελέγχου σε πέντε κράτη μέλη: την Τσεχική Δημοκρατία (Μοραβία), την Ελλάδα (Πελοπόννησος), την Ισπανία (Καστίλη-Λα Μάντσα), τη Γαλλία (κουιάδα του Ροδανού και Προβηγκία) και την Ιταλία (Τοσκάνη). Στα εν λόγω κράτη μέλη αναλογεί το 70 % της χρηματοδότησης αναδιάρθρωσης. Η επιλογή των κρατών μελών καλύπτει ένα ευρύ φάσμα αμπελουργικών πρακτικών σε διαφορετικές γεωγραφικές και κλιματολογικές συνθήκες, καθώς και ένα μείγμα κεντρικής/περιφερειακής διαχείρισης του μέτρου και του καθεστώτος.

21 Συλλέξαμε τεκμήρια μέσω:

- εξέτασης των κανονισμών της ΕΕ, των κατευθυντηρίων γραμμών και των δραστηριοτήτων παρακολούθησης της Επιτροπής, των στατιστικών, των αξιολογήσεων και των εκθέσεων για όλα τα οινοπαραγωγά κράτη μέλη
- επισκόπησης των ΕΠΣ για τις περιόδους 2014-2018 και 2019-2023, μελετών, προσκλήσεων υποβολής αιτήσεων, εφαρμοστέων εθνικών και περιφερειακών κανόνων (συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του καθεστώτος αδειοδότησης από το 2016), στατιστικών και εκθέσεων των κρατών μελών που επισκεφθήκαμε
- συνεντεύξεων με εκπροσώπους της Επιτροπής και των αρχών των κρατών μελών, καθώς και με δικαιούχους

- διαβουλεύσεων με άλλα ενδιαφερόμενα μέρη του αμπελοοινικού τομέα, όπως ευρωπαϊκές και εθνικές ενώσεις αμπελοκαλλιεργητών, συνεταιρισμοί και οινοπαραγωγοί·
- ανάλυσης περιορισμένου αριθμού φακέλων έργων στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, οι οποίοι επιλέχθηκαν ώστε να καλυφθούν διάφορες δράσεις και είδη δικαιούχων, τόσο με έλεγχο βάσει εγγράφων όσο και με επιτόπιες επισκέψεις. Επιλέξαμε δικαιούχους των οποίων οι εκμεταλλεύσεις κυμαίνονται από μικρότερες έως και μεγαλύτερες και καλύπτουν τόσο τη βιολογική όσο και τη συμβατική γεωργία. Στην επιλογή μας περιλαμβάνονταν αμπελοκαλλιεργητές που πωλούν σταφύλια, συνεταιρισμοί και οινοπαραγωγοί.

Παρατηρήσεις

Οι δράσεις της ΕΕ για την αναδιάρθρωση και την αποφυγή της υπερπροσφοράς στον αμπελοοινικό τομέα δεν στοχεύουν άμεσα στην ανταγωνιστικότητα

22 Πρωταρχικός στόχος του μέτρου αναδιάρθρωσης είναι να γίνουν οι αμπελοκαλλιεργητές περισσότερο ανταγωνιστικοί, ενώ το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης αποσκοπεί στη σταθερότητα της αγοράς, περιορίζοντας την αύξηση των αμπελοφυτεύσεων ώστε να μην επαναληφθούν τα πλεονάσματα παραγωγής που σημειώθηκαν στο παρελθόν (βλέπε [σημείο 10](#))¹⁹. Το καθεστώς έχει επίσης την ικανότητα να βελτιώνει την ανταγωνιστικότητα των αμπελοκαλλιεργητών υπό την προϋπόθεση ότι τα κράτη μέλη αποφασίζουν να χρησιμοποιήσουν ειδικά κριτήρια κατά τη χορήγηση των αδειών φύτευσης (βλέπε [σημείο 11](#)).

23 Εξετάσαμε κατά πόσον το μέτρο αναδιάρθρωσης και το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης συνέβαλαν στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των αμπελοκαλλιεργητών. Εξετάσαμε τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή σχεδίασε το μέτρο και το καθεστώς, και τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη τα υλοποίησαν (παραδείγματος χάριν, καθορίζοντας σαφείς στόχους, προσδιορίζοντας ομάδες-στόχους και καθορίζοντας κριτήρια επιλεξιμότητας και προτεραιότητας που θα μπορούσαν να μεγιστοποιήσουν τον αντίκτυπο, δημιουργώντας συστήματα ελέγχου). Αξιολογήσαμε κατά πόσον η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έθεσαν σχετικούς δείκτες και ουσιαστικές τιμές-στόχο για τις οικονομικές επιδόσεις των αμπελοκαλλιεργητών, και διενεργήσαμε αξιολογήσεις.

Ανεπαρκής σαφήνεια όσον αφορά το πώς το μέτρο αναδιάρθρωσης αυξάνει την ανταγωνιστικότητα

Σχεδιασμός του μέτρου αναδιάρθρωσης

24 Οι κανονισμοί της ΕΕ και οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με τα ΕΠΣ στον αμπελοοινικό τομέα δεν καθορίζουν την ανταγωνιστικότητα των αμπελοκαλλιεργητών ούτε τον τρόπο μέτρησης της προόδου. Η Επιτροπή μάς ενημέρωσε ότι θεωρεί την ανταγωνιστικότητα συνδεδεμένη με την ικανότητα παραγωγής ποιοτικών προϊόντων σε ανταγωνιστικό κόστος και τιμές, με την

¹⁹ Αιτιολογική σκέψη 55 και άρθρο 46 του [κανονισμού \(ΕΕ\) αριθ. 1308/2013](#).

παράλληλη εξασφάλιση εύλογων οφελών για τους αμπελοκαλλιεργητές. Ο **κανονισμός ΚΟΑ** συνδέει την ανταγωνιστικότητα του αμπελοοινικού τομέα με το μερίδιο της αγοράς της ΕΕ στην παγκόσμια αγορά. Στην αξιολόγηση της ΚΟΑ αναφέρεται ότι η ανταγωνιστικότητα εξαρτάται από την ικανότητα του αμπελοοινικού τομέα της ΕΕ να παράγει και να πωλεί προϊόντα σε διάφορες αγορές με ειδικά χαρακτηριστικά που τα καθιστούν ελκυστικότερα από τα προϊόντα που προσφέρουν οι ανταγωνιστές.

25 Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δεν είχαν προσδιορίσει πώς πρέπει να συμβάλει το μέτρο αναδιάρθρωσης στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των αμπελοκαλλιεργητών. Στα ΕΠΣ τους δεν περιλαμβάνεται στρατηγική για την επίτευξη του στόχου της ανταγωνιστικότητας. Οι αρχές με τις οποίες πραγματοποιήσαμε συνέντευξη πιστεύουν ότι η ευθύνη για τις στρατηγικές επιλογές έγκειται στους αμπελοκαλλιεργητές. Από το 2006, ούτε η Επιτροπή ούτε τα κράτη μέλη δεν έχουν διενεργήσει εκ των προτέρων αναλύσεις ή μελέτες σχετικά με τον αναμενόμενο αντίκτυπο της στήριξης της ΕΕ στον αμπελοοινικό τομέα στην ανταγωνιστικότητα των αμπελοκαλλιεργητών.

26 Η Επιτροπή συγκεντρώνει τους κύριους δείκτες της αγοράς για τον αμπελοοινικό τομέα της ΕΕ: τιμές, παραγωγή, αποθέματα και εμπορία²⁰. Οι οικονομικές παράμετροι (όπως τα έσοδα και το κόστος παραγωγής) των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, συμπεριλαμβανομένων των αμπελοκαλλιεργητών, αναφέρονται στο Δίκτυο Γεωργικής Λογιστικής Πληροφόρησης (**ΔΓΛΠ**) για ένα δείγμα παραγωγών, χωρίς πληροφορίες σχετικά με τη συμμετοχή τους στο μέτρο. Ωστόσο, τα δεδομένα που συλλέγονται στο πλαίσιο της ΕΕ για τα έργα αναδιάρθρωσης (βλέπε **γράφημα 7**), καθώς και οι πρόσθετοι δείκτες που καθορίστηκαν από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε (βλέπε **πλαίσιο 2**), επικεντρώνονται στις εκροές και δεν επιτρέπουν την αξιολόγηση του αντίκτυπου του μέτρου σε σχέση με τον στόχο της ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας των αμπελοκαλλιεργητών. Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν συλλέγει ούτε αναλύει συστηματικά τα στοιχεία που αφορούν τις παραμέτρους βάσει των οποίων μπορεί να αξιολογηθεί η ανταγωνιστικότητα των αμπελοκαλλιεργητών που έχουν υλοποιήσει το μέτρο αναδιάρθρωσης.

²⁰ Wine market observatory.

Γράφημα 7 – Στοιχεία που συλλέγονται για τα έργα αναδιάρθρωσης



Πηγή: Παράρτημα IV του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2016/1150 της Επιτροπής.

Πλαίσιο 2 – Ανεπαρκής η χρήση δεικτών για την αξιολόγηση του αντίκτυπου του μέτρου στην ανταγωνιστικότητα των αμπελοκαλλιεργητών

Τέσσερα από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε είχαν καθορίσει πρόσθετους δείκτες για την παρακολούθηση του μέτρου αναδιάρθρωσης. Διαπιστώσαμε έλλειψη συνέπειας μεταξύ των ειδικών στόχων και των αντίστοιχων δεικτών που είχαν ορίσει σε εθνικό επίπεδο. Η Ισπανία δεν είχε καθορίσει πρόσθετους δείκτες.

Στους δείκτες που είχε επιλέξει η **Τσεχική Δημοκρατία** περιλαμβάνονταν:

- ο αριθμός εκταρίων αναδιαρθρωμένων αμπελώνων με ποικιλίες κυρίως τσεχικής αναπαραγωγής, με στόχο τη διασφάλιση της βιοποικιλότητας των φυτικών ειδών·
- ο αριθμός των νέων δικαιούχων, με στόχο την παραμονή των νέων αμπελοκαλλιεργητών στους αμπελώνες.

Δεν υπάρχουν ποσοτικοποιημένοι στόχοι για τους εν λόγω δείκτες, και δεν είναι σαφές πώς μπορεί να αξιολογηθεί η επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων μέσω αυτών των δεικτών.

Η **Γαλλία** είχε καθορίσει πρόσθετους δείκτες εκροής με ποσοτικοποιημένους στόχους για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των αμπελοκαλλιεργητών, όπως μεταξύ άλλων:

- υποβολή αίτησης για ενίσχυση αναδιάρθρωσης για τουλάχιστον το 70 % των αναφυτευμένων εκτάσεων·
- ο αριθμός των αναφυτευμένων ποικιλιών αμπέλου να φθάνει τις 30 διαφορετικές ποικιλίες αμπέλου ετησίως.

Οι δείκτες αυτοί δεν παρέχουν πληροφορίες σχετικά με το πώς το μέτρο συμβάλλει στην επίτευξη του στόχου της ανταγωνιστικότητας.

27 Η Επιτροπή δεν τεκμηρίωσε επαρκώς την αξιολόγηση των στόχων που είχαν θέσει τα κράτη μέλη στα ΕΠΣ τους σε σχέση με το μέτρο και δεν παρακολουθεί με συστηματικό και δομημένο τρόπο τον βαθμό στον οποίο έχουν επιτευχθεί οι εν λόγω στόχοι. Αυτό επιβεβαιώνεται από εσωτερικό έλεγχο της Επιτροπής που διενεργήθηκε το 2022, κατά τον οποίο διαπιστώθηκαν αδυναμίες στον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή αξιολογεί και χρησιμοποιεί τις πληροφορίες που έχουν υποβάλει τα κράτη μέλη. Οι εσωτερικοί ελεγκτές υπογράμμισαν τον κίνδυνο η Επιτροπή να μην είναι σε θέση να παρακολουθεί αποτελεσματικά τις επιδόσεις των παρεμβάσεων στον αμπελοοινικό τομέα.

28 Από τις μελέτες που χρηματοδοτήθηκαν από την Επιτροπή για την εκ των υστέρων αξιολόγηση του αντίκτυπου προκύπτει ότι το μέτρο έχει χρησιμοποιηθεί ευρέως την τελευταία εικοσαετία για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και την ανάπτυξη νέων προϊόντων που ανταποκρίνονται στη ζήτηση των καταναλωτών²¹. Ωστόσο, στην αξιολόγηση των μέτρων στήριξης του αμπελοοινικού τομέα που δημοσίευσε η Επιτροπή το 2020, αναφέρθηκε ότι ο βαθμός στον οποίο τα εθνικά προγράμματα στήριξης συνέβαλαν στην αλλαγή της παραγωγικότητας, του κόστους και του εισοδήματος δεν ήταν δυνατό να εκτιμηθεί στην υποστηρικτική μελέτη της αξιολόγησης. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η στήριξη που ελήφθη από τα εν λόγω εθνικά προγράμματα στήριξης είτε δεν είχε δηλωθεί είτε είχε δηλωθεί ανεπαρκώς στη βάση δεδομένων του ΔΓΛΠ. Ωστόσο, οι δικαιούχοι που ερωτήθηκαν κατά τη διάρκεια της μελέτης αξιολόγησης αναγνώρισαν ότι τα μέτρα αναδιάρθρωσης και επενδύσεων συνέβαλαν θετικά στον κύκλο εργασιών τους και, ακολούθως, βελτίωσαν τη διαπραγματευτική τους θέση στην αλυσίδα εφοδιασμού²².

²¹ Evaluation des mesures appliquées au secteur vinicole dans le cadre de la Politique Agricole Commune, Οκτώβριος 2012, COGEA srl' Study on the competitiveness of European wines, Οκτώβριος 2014, COGEA srl.

²² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Evaluation of the CAP measures applicable to the wine sector, SWD(2020) 232.

Εφαρμογή του μέτρου αναδιάρθρωσης

29 Τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν κριτήρια προτεραιότητας για το μέτρο αναδιάρθρωσης ώστε να επιλέγουν έργα που είναι πιθανό να συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων που έχουν θέσει. Στον **πίνακα 1** παρουσιάζονται τα κριτήρια προτεραιότητας που είχαν καθορίσει τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι οι επιλέξιμες αιτήσεις χρηματοδοτούνται ανεξάρτητα από το περιεχόμενο ή τη φιλοδοξία που τα χαρακτηρίζει. Όταν η ζήτηση υπερέβαινε τον διαθέσιμο προϋπολογισμό, τα κράτη μέλη είτε εφάρμοζαν συντελεστή μείωσης σε όλες τις αιτήσεις, είτε μετέφεραν χρηματοδότηση από άλλα μέτρα ΕΠΣ, είτε χρηματοδοτούσαν τις υπόλοιπες αιτήσεις το επόμενο έτος ή χρησιμοποιούσαν κριτήρια προτεραιότητας που δεν επέτρεπαν τη στόχευση των αιτήσεων σύμφωνα με τους στόχους του μέτρου.

Πίνακας 1 – Κριτήρια προτεραιότητας για το μέτρο αναδιάρθρωσης στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε

	Τσεχική Δημοκρατία (1)	Ελλάδα	Ισπανία (Καστίλη-Λα Μάντσα)	Γαλλία (2)	Ιταλία (3) (Τοσκάνη)
Νέοι γεωργοί		✓	✓	✓	✓
Συγκεκριμένες δεσμεύσεις ποιότητας		✓	✓		✓
Συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές		✓			✓
Ορισμένοι τύποι παραγωγών (π.χ. ΜΜΕ, ενώσεις, συνεταιρισμοί και γεωργικές εκμεταλλεύσεις με ασφάλιση)		✓	✓		
Ελάχιστο ποσοστό ή ελάχιστη έκταση αμπελώνων		✓			✓
Επαγγελματίες γεωργοί ή πρόσωπα που δηλώνουν ως κύρια δραστηριότητα τη γεωργία			✓		✓
Βιολογική ή ολοκληρωμένη διαχείριση		✓	✓		
Συλλογικά σχέδια			✓		
Ορισμένες ποικιλίες αμπέλου			✓		

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει πληροφοριών που διαβίβασαν τα κράτη μέλη.

- 1) Στην Τσεχική Δημοκρατία, παρέχονται κίνητρα σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές και σε νέους γεωργούς μέσω πρόσθετης χρηματοδότησης και όχι μέσω σημείων προτεραιότητας.
- 2) Στη Γαλλία, παρέχονται κίνητρα για αναδιάρθρωση στο πλαίσιο συλλογικών σχεδίων και για αναδιάρθρωση γεωργικών εκμεταλλεύσεων με ασφάλιση μέσω πρόσθετης χρηματοδότησης και όχι μέσω σημείων προτεραιότητας.
- 3) Στην Ιταλία, παρέχονται κίνητρα σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές μέσω σημείων προτεραιότητας και πρόσθετης χρηματοδότησης.

30 Σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ²³, το μέτρο αναδιάρθρωσης πρέπει να χρηματοδοτεί τις ακόλουθες διαρθρωτικές αλλαγές: 1) μετατροπή ποικιλίας (δηλαδή, αλλαγή από μια ποικιλία αμπέλου σε άλλη)· 2) μετεγκατάσταση· 3) βελτίωση των τεχνικών διαχείρισης των αμπελώνων (ειδικότερα, εισαγωγή προηγμένων συστημάτων βιώσιμης παραγωγής) ή 4) αναφύτευση για υγειονομικούς ή φυτοϋγειονομικούς λόγους (βλέπε [γράφημα 4](#)). Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής, οι δραστηριότητες πρέπει να περιλαμβάνουν σημαντικές τροποποιήσεις στον αμπελώνα. Η «κανονική ανανέωση» –που ορίζεται ως η αναφύτευση της ίδιας ποικιλίας σταφυλιών με χρήση του ίδιου συστήματος καλλιέργειας στην ίδια έκταση– δεν είναι επιλέξιμη. Επιπλέον, το κόστος εκρίζωσης αμπελώνα είναι επιλέξιμο μόνο στην περίπτωση των σημείων 1) και 2) ανωτέρω.

31 Ωστόσο, ορισμένα κράτη μέλη έχουν καθιερώσει συστήματα που ενδέχεται να μην αποτρέπουν πάντα τη χρηματοδότηση μη διαρθρωτικών αλλαγών ή κανονικής ανανέωσης (βλέπε [πλαίσιο 3](#)). Αυτό σημαίνει, στην πράξη, ότι το μέτρο αναδιάρθρωσης επιταχύνει την κανονική ανανέωση των αμπελώνων, παραδείγματος χάριν, με την εισαγωγή αλλαγών ή σσονος σημασίας στις λιγότερο παραγωγικές εκτάσεις. Επιπλέον, διαπιστώσαμε ότι δύο κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε χρηματοδοτούν δραστηριότητες αναδιάρθρωσης που δεν ακολουθούν τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με τις επιλέξιμες δράσεις. Η Γαλλία και η Ιταλία χρηματοδοτούν το κόστος εκρίζωσης αμπελώνα ακόμη και όταν το σχέδιο αναδιάρθρωσης αφορά μόνο μια μικρή τροποποίηση της πυκνότητας του αμπελώνα, και η ίδια ποικιλία αναφυτεύεται στην ίδια τοποθεσία.

²³ Άρθρο 46 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013.

Πλαίσιο 3 – Ορισμένα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιήσουν το μέτρο αναδιάρθρωσης για τη χρηματοδότηση της κανονικής ανανέωσης των αμπελώνων, ενώ άλλα την εμποδίζουν



Στη **Γαλλία**, η αναφύτευση της ίδιας ποικιλίας με μεταβολή πυκνότητας μικρότερη από 10 % δεν είναι επιλέξιμη στο πλαίσιο του μέτρου αναδιάρθρωσης. Ωστόσο, κατά τον έλεγχο μας, από τις 143 αμπελουργικές εκτάσεις, εντοπίσαμε 19 που είχαν αναφυτευθεί με την ίδια ποικιλία και με μεταβολή πυκνότητας κάτω του 10 %.



Στην **Ιταλία** (Τοσκάνη), η πολυπλοκότητα του συστήματος πληροφοριών δεν διευκολύνει τους ελέγχους για αναφύτευση της ίδιας ποικιλίας ή μικρές αλλαγές πυκνότητας, ούτε παρέχει προειδοποιήσεις σε περίπτωση που οι δικαιούχοι έχουν τροποποιήσει ή αντικαταστήσει αιτήσεις. Ως εκ τούτου, υπάρχει κίνδυνος η Ιταλία να χρηματοδοτεί δραστηριότητες αναδιάρθρωσης με μικρές τροποποιήσεις σε σύγκριση με την κατάσταση πριν από την αναδιάρθρωση, όπως η αλλαγή του κλώνου.



Στην **Τσεχική Δημοκρατία**, ο τρόπος με τον οποίο είναι οργανωμένοι οι έλεγχοι των ελέγχων διευκολύνει τον έλεγχο των αλλαγών ποικιλίας, καθώς στην έκθεση επιθεώρησης αναφέρεται σαφώς ποια ήταν η ποικιλία πριν από την αναδιάρθρωση (ελέγχεται επιτόπου πριν από την εκρίζωση της έκτασης).



Εκτός από τους υποχρεωτικούς ελέγχους (διοικητικούς ελέγχους παραγωγής και επιτόπιους ελέγχους), η **Ελλάδα** ζητεί από τον αμπελοκαλλιεργητή αιτιολόγηση, εάν η παραγωγή έχει μειωθεί κατά τα δύο προηγούμενα έτη.



Δεδομένου ότι η **Ισπανία** (Καστίλη - Λα Μάντσα) δεν επιτρέπει την τροποποίηση της πυκνότητας χωρίς αλλαγή της ποικιλίας ή του συστήματος διαμόρφωσης της αμπέλου, αυτό εμποδίζει τη χρηματοδότηση της κανονικής ανανέωσης.

32 Βάσει των ενωσιακών κανόνων και των επιλέξιμων δραστηριοτήτων, τα κράτη μέλη διαθέτουν την ευελιξία να αποσαφηνίζουν περαιτέρω το μέτρο αναδιάρθρωσης σε εθνικό/περιφερειακό επίπεδο, κατά το δοκούν. Στον **πίνακα 2** παρέχεται επισκόπηση των επιλέξιμων δραστηριοτήτων στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε. Σχεδόν κάθε είδους δραστηριότητα είναι επιλέξιμη στα τρία από τα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, ενώ οι διαχειριστικές αρχές δεν αξιολογούν κατά πόσον ή με ποιον τρόπο τα έργα συνέβαλαν στον στόχο της ανταγωνιστικότητας. Επίσης, οι δικαιούχοι δεν υποχρεούνται να αναφέρουν στοιχεία σχετικά με το πώς η δραστηριότητα αναδιάρθρωσης βελτίωσε την ανταγωνιστικότητά τους.

Πίνακας 2 – Επιλέξιμες δραστηριότητες στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε

	Τσεχική Δημοκρατία	Ελλάδα	Ισπανία (Καστίλη-Λα Μάντσα)	Γαλλία	Ιταλία (Τοσκάνη)
Εκρίζωση και αναφύτευση διαφορετικής ποικιλίας στο ίδιο αγροτεμάχιο	✓	✓	✓	✓	✓
Φύτευση διαφορετικού αγροτεμαχίου με άλλη ποικιλία (εκρίζωση παλαιού αγροτεμαχίου τρία έτη αργότερα)	✓	✓	✓	✓	✓
Εμβολιασμός υπαρχόντων φυτών με διαφορετική ποικιλία		✓			✓
Μετεγκατάσταση αμπελώνα	✓	✓	✓	✓	✓
Τροποποίηση της πυκνότητας με την ίδια ποικιλία	✓	✓		✓	✓
Ανανέωση/εγκατάσταση συστήματος υποστύλωσης (πάσσαλοι, σύρματα)	✓	✓		✓	✓
Εγκατάσταση αρδευτικού συστήματος				✓	✓
Κατασκευή χαμηλών τοιχιών – ισοπέδωση εδάφους – αλλαγές στη μορφολογία του εδάφους (πλαγιές)			✓	✓	✓
Αλλαγή του συστήματος διαμόρφωσης της αμπέλου	✓	✓	✓		✓

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει πληροφοριών που μας διαβίβασαν τα κράτη μέλη τα οποία επισκεφθήκαμε.

Το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης δεν συνδέεται άμεσα με τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας

Σχεδιασμός του καθεστώτος αδειοδότησης φύτευσης

33 Κατά τη συζήτηση για τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ του 2013, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι είχε επιτευχθεί ο στόχος της ΚΟΑ του 2008 να τερματιστεί το διαρθρωτικό πλεόνασμα της παραγωγής οίνου της ΕΕ²⁴. Η Επιτροπή πρότεινε την απελευθέρωση των αμπελοφυτεύσεων, καθότι ανέμενε αύξηση της κατανάλωσης οίνου στην παγκόσμια αγορά²⁵. Ωστόσο, φοβούμενα τυχόν επανάληψη της κατάστασης υπερπροσφοράς (βλέπε σημείο 10), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο επέλεξαν να διατηρήσουν έναν μηχανισμό ελέγχου που διέπει τις αμπελουργικές εκτάσεις (βλέπε σημείο 11). Οι βασικές αρχές του νέου καθεστώτος αδειοδότησης των αμπελοφυτεύσεων, το οποίο βρίσκεται σε ισχύ από το 2016, παρουσιάζονται στο **γράφημα 8**.

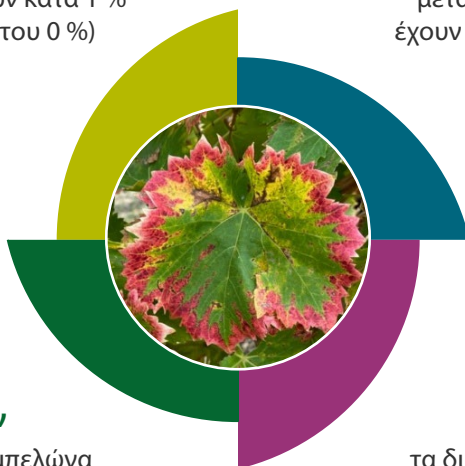
Γράφημα 8 – Καθεστώς αδειοδότησης αμπελοφυτεύσεων – κύρια χαρακτηριστικά

μεθοδική αύξηση αμπελοφυτεύσεων

για την αποφυγή της υπερπροσφοράς: παραχώρηση νέων εκτάσεων κατά 1 % το πολύ ετησίως (αλλά άνω του 0 %) επί των εθνικών εκτάσεων αμπελοκαλλιέργειας

δωρεάν χορήγηση αδειών

δεν μπορούν να μεταφερθούν μεταξύ καλλιεργητών, οι οποίοι έχουν περιορισμένο χρόνο για να φυτέψουν νέο αμπελώνα



αναφύτευση εκριζωθέντων αμπελώνων

η εκρίζωση υφιστάμενου αμπελώνα δημιουργεί αυτόματα δικαίωμα σε άδεια αναφύτευσης

μετάβαση από το προηγούμενο καθεστώς

τα δικαιώματα φύτευσης από το προηγούμενο καθεστώς μπορούν να μετατραπούν σε άδειες φύτευσης

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του κανονισμού (ΕΕ) 2013/1308.

²⁴ Αιτιολογικές σκέψεις 54 και 55 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013.

²⁵ Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των αγορών γεωργικών προϊόντων (ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ), COM(2011) 626, σ. 7.

34 Οι συννομοθέτες πρότειναν και ενέκριναν το μέγιστο ποσοστό του 1 % χωρίς να έχει προηγηθεί εκτίμηση επιπτώσεων. Η επιλογή αυτή δεν αιτιολογήθηκε ούτε αναλύθηκε το κατά πόσον είναι κατάλληλη για καθένα από τα κράτη μέλη. Η μεθοδική αύξηση δεν ορίζεται σε επίπεδο ΕΕ και τα κράτη μέλη δεν την προσδιόρισαν περαιτέρω.

35 Σύμφωνα με τον κανονισμό της ΕΕ, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν χαμηλότερο όριο, εφόσον αυτό αιτιολογείται δεόντως. Δύο οινοπαραγωγικά κράτη μέλη —η Ισπανία και η Γερμανία— το έκαναν αυτό, επιλέγοντας αύξηση 0,5 % και 0,3 % αντίστοιχα (το 2021 και το 2022, η Ισπανία μείωσε το ποσοστό αυτό στο 0,1 %). Προκειμένου να αιτιολογήσει την επιλογή της, η Ισπανία εκτίμησε την πιθανή αύξηση της παραγωγής, λαμβάνοντας υπόψη διάφορους δείκτες: τις πραγματικά καλλιεργούμενες εκτάσεις ανά ποικιλία και σύστημα άρδευσης· τις αλλαγές στη δυνητική παραγωγή, τις αποδόσεις, τις τιμές και τη ζήτηση. Διαπίστωσαν ότι η παραγωγή οίνου δεν μειώνεται, και δεν αναμένουν αύξηση της εσωτερικής κατανάλωσης οίνου ή των εξαγωγών. Επιπλέον, η Ισπανία αιτιολόγησε την επιλογή της ισχυριζόμενη ότι υπήρχαν πολλές άδειες φύτευσης από προηγούμενα έτη που έπρεπε να χρησιμοποιηθούν (περίπου για το 3,6 % των αμπελουργικών εκτάσεων), ενώ τόσο οι νέες φυτεύσεις όσο και οι αναδιαρθρωμένες εκτάσεις αυξάνουν την παραγωγικότητα/απόδοση.

36 Τηρώντας το μέγιστο όριο αύξησης κατά 1 % των συνολικών εθνικών αμπελουργικών εκτάσεων, τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να θέτουν όρια για ορισμένες περιοχές παραγωγής (εκφραζόμενα σε μέγιστο αριθμό εκταρίων), παραδείγματος χάριν ΠΟΠ/ΠΓΕ (βλέπε [πλαίσιο 1](#)), μετά από πρόταση επαγγελματικών οργανώσεων. Ως εκ τούτου, η αύξηση των αμπελουργικών εκτάσεων μπορεί να υπερβαίνει σημαντικά το 1 % σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο (βλέπε [πλαίσιο 4](#)), με πιθανές κοινωνικές ή περιβαλλοντικές συνέπειες. Τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να διενεργούν εκτίμηση επιπτώσεων στις περιπτώσεις αυτές.

Πλαίσιο 4 – Παραδείγματα περιοχών παραγωγής στις οποίες η αύξηση των αμπελουργικών εκτάσεων υπερβαίνει το 1 %

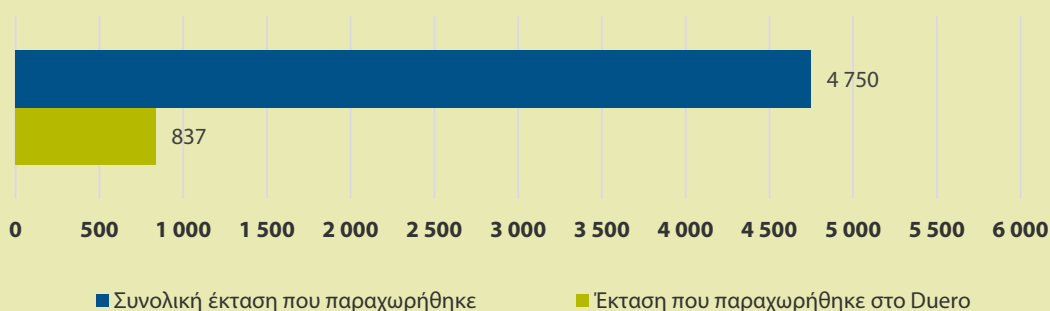
Στη **Γαλλία**, η λεκάνη *Charentes-Cognac* έχει παρουσιάσει μέση αύξηση των εκτάσεων της τάξης του 3 % ετησίως από το 2017. Το 2022, πάνω από το ήμισυ των εκτάσεων για τις οποίες είχαν χορηγηθεί άδειες φύτευσης σε παραγωγούς στη Γαλλία βρίσκονταν στην εν λόγω περιοχή (βλέπε γράφημα). Αυτή η εκθετική αύξηση ενισχύεται από το ισχυρό εξαγωγικό δυναμικό του Cognac (92 % εξαγωγές).

Έκταση που παραχωρήθηκε για νέες φυτεύσεις στη Γαλλία το 2022 (ha)



Στην **Ισπανία**, η έκταση ΠΟΠ *Ribera del Duero* αυξήθηκε κατά μέσο όρο 4 % ετησίως, δηλαδή 8 φορές πάνω από το όριο που είχε καθοριστεί σε εθνικό επίπεδο (βλέπε σημείο 35). Παραδειγματος χάριν, το 2020, από τα 4 750 ha που ήταν διαθέσιμα, διατέθηκαν 837 ha για αυτήν την ΠΟΠ (18 % της συνολικής έκτασης).

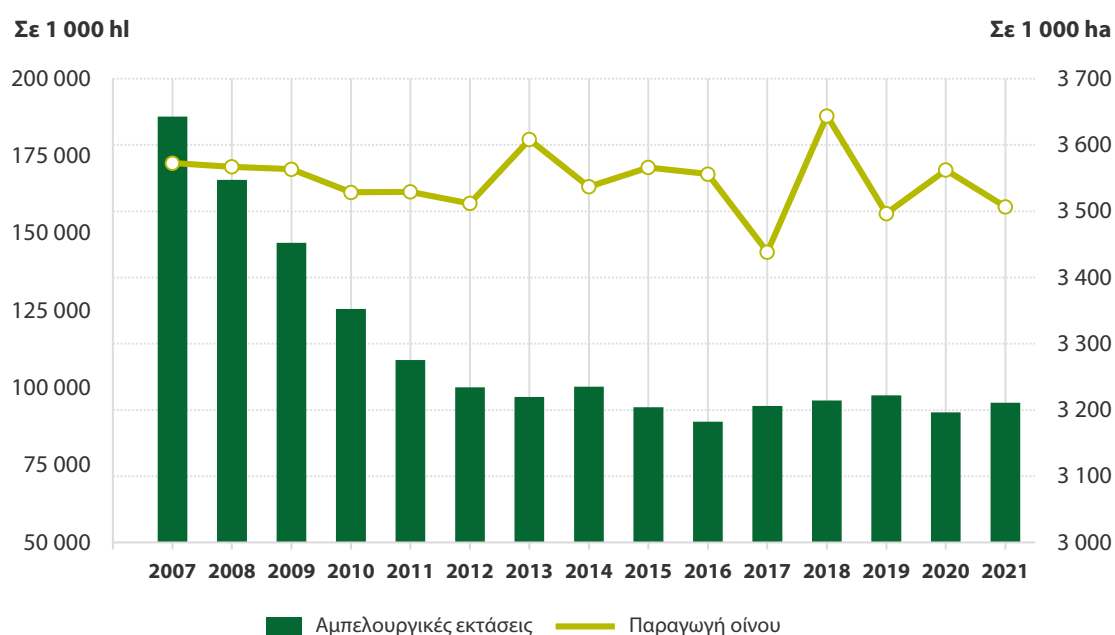
Έκταση που παραχωρήθηκε για νέες φυτεύσεις στην Ισπανία το 2020 (ha)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει πληροφοριών που μας διαβίβασαν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη τα οποία επισκεφθήκαμε.

37 Ενώ το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης θέτει ανώτατο όριο στη συνολική αμπελουργική έκταση της ΕΕ, δεν περιορίζει την παραγωγή. Στην πραγματικότητα, η συνολική αμπελουργική έκταση έχει μειωθεί στην ΕΕ, αλλά η παραγωγή παραμένει συνολικά σταθερή (βλέπε [γράφημα 9](#)). Οι νέες αμπελοφυτεύσεις και η αναδιάρθρωση παλαιών αμπελώνων μπορούν να αυξήσουν την πυκνότητα φύτευσης και τις αποδόσεις²⁶, με αποτέλεσμα να αυξάνεται ο κίνδυνος αντιστάθμισης του στόχου του καθεστώτος να αποφευχθεί η υπερπροσφορά.

Γράφημα 9 – Μεταβολές στην αμπελουργική έκταση και παραγωγή της ΕΕ



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της [AGRIDATA](#).

²⁶ Ειδική έκθεση αριθ. 07/2012, σημεία ΙΧ, 36-37.

38 Προκειμένου να αποφευχθεί η μείωση των αμπελουργικών εκτάσεων, το καθεστώς αδειοδότησης τροποποιήθηκε το 2021²⁷. Τα κράτη μέλη μπορούν πλέον να αποφασίσουν να χρησιμοποιήσουν ως βάση για τον υπολογισμό του 1 % είτε την έκταση που ήταν φυτευμένη με αμπέλους στις 31 Ιουλίου 2015 συν τα διαθέσιμα δικαιώματα για μετατροπή, είτε την έκταση που ήταν φυτευμένη με αμπέλους στις 31 Ιουλίου του προηγούμενου έτους (όποια από τις δύο επιλογές τα εξυπηρετεί καλύτερα).

Εφαρμογή του καθεστώτος αδειοδότησης φύτευσης

39 Για τους σκοπούς της χορήγησης νέων αδειών φύτευσης, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν αντικειμενικά και αμερόληπτα κριτήρια επιλεξιμότητας σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο (παραδείγματος χάριν, διαθέσιμη έκταση, δεξιότητες των αιτούντων και κίνδυνος καταχρηστικής εκμετάλλευσης της φήμης οίνων ποιότητας — βλέπε [πίνακα 3](#)). Όλες οι επιλέξιμες αιτήσεις γίνονται δεκτές εάν η συνολική επιλέξιμη έκταση που αναφέρεται στην αίτηση δεν υπερβαίνει την πραγματικά διαθέσιμη έκταση. Εάν η συνολική έκταση των επιλέξιμων αιτήσεων υπερβαίνει τη διαθέσιμη για φύτευση έκταση, τα κράτη μέλη πρέπει να αποφασίζουν τον αριθμό των εκταρίων που θα κατανεύμουν i) κατ' αναλογία και ii) σύμφωνα με τα κριτήρια προτεραιότητας (βλέπε σημείο [11](#)). Ορισμένα από αυτά τα κριτήρια μπορούν να ευνοήσουν την ανταγωνιστικότητα των αμπελοκαλλιεργητών, παραδείγματος χάριν:

- νεοεισερχόμενοι, συμπεριλαμβανομένων των νέων παραγωγών·
- εκτάσεις που προορίζονται για νέες φυτεύσεις στο πλαίσιο έργων αναδασμού·
- εκτάσεις που προορίζονται για νέες φυτεύσεις οι οποίες συμβάλλουν στην αύξηση της παραγωγής αμπελουργικών εκμεταλλεύσεων με αυξημένη ανταγωνιστικότητα ή παρουσία στην αγορά·
- έργα με δυνατότητες βελτίωσης της ποιότητας προϊόντων με γεωγραφικές ενδείξεις·
- εκτάσεις που προορίζονται για νέα φύτευση με σκοπό τη διεύρυνση των μικρών και μεσαίων αμπελουργικών εκμεταλλεύσεων.

²⁷ Άρθρο 63, παράγραφος 1, στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013.

40 Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε επέλεξαν να χρησιμοποιήσουν ελάχιστα μόνο κριτήρια επιλεξιμότητας και προτεραιότητας που συνδέονται με την ανταγωνιστικότητα (εμφανίζονται με έντονους χαρακτήρες στον [πίνακα 3](#)). Η Γαλλία χρησιμοποιεί εκτενώς το κριτήριο επιλεξιμότητας για την προστασία των ΠΟΠ/ΠΓΕ (δηλαδή τον κίνδυνο καταχρηστικής εκμετάλλευσης της φήμης τους)²⁸. Κάθε χρόνο, πάνω από το ήμισυ της αμπελουργικής έκτασης που αναφέρεται στις αιτήσεις για νέες άδειες φύτευσης δεν κατανέμεται, διότι οι οργανώσεις που εκπροσωπούν γεωγραφικές ενδείξεις προτείνουν περιορισμούς αύξησης στην περιοχή τους (βλέπε [πλαίσιο 4](#)). Αυτή η σχέση μεταξύ του καθεστώτος φύτευσης και των συστημάτων ποιότητας του οίνου υπάρχει επίσης στην Ισπανία. Η Ελλάδα και η Ισπανία δίνουν προτεραιότητα στις μικρές και μεσαίες εκμεταλλεύσεις χρησιμοποιώντας ένα σύστημα βαθμολόγησης. Ορισμένα κράτη μέλη θέτουν ανώτατο όριο στην επιφάνεια που μπορεί να ζητήσει ένας αμπελοκαλλιεργητής (παραδείγματος χάριν, 10 ha στην Ελλάδα, 50 ha στην Ιταλία), ενώ ενδέχεται επίσης στο ίδιο κράτος μέλος να ισχύουν διαφορετικά κατώτατα όρια ανά περιφέρεια (παραδείγματος χάριν, στην Ιταλία).

²⁸ Άρθρο 64, παράγραφος 1, στοιχείο γ), του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013.

Πίνακας 3 – Επισκόπηση της εφαρμογής του καθεστώτος στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε

Χώρα	Εφαρμοζόμενο %	Κριτήρια επιλεξιμότητας	Κριτήρια προτεραιότητας
Τσεχική Δημοκρατία	1 %	Η γεωργική έκταση του αιτούντος δεν πρέπει να είναι μικρότερη από την αιτηθείσα έκταση (χωρίς τους υφιστάμενους αμπελώνες)	<ul style="list-style-type: none"> Έργα με δυνατότητες βελτίωσης της ποιότητας προϊόντων με γεωγραφικές ενδείξεις
Γαλλία	1 %	Η αίτηση δεν ενέχει σημαντικό κίνδυνο καταχρηστικής εκμετάλλευσης της φήμης μιας ΠΟΠ/ΠΓΕ	<ul style="list-style-type: none"> Νεοεισερχόμενος νέος παραγωγός Προηγούμενη συμπεριφορά
Ελλάδα	1 %	Η γεωργική έκταση του αιτούντος δεν πρέπει να είναι μικρότερη από την αιτηθείσα έκταση	<ul style="list-style-type: none"> Νεοεισερχόμενος νέος παραγωγός Διατήρηση του περιβάλλοντος Εκτάσεις με φυσικούς περιορισμούς Εκτάσεις που αυξάνουν το μέγεθος μικρών και μεσαίων εκμεταλλεύσεων Προηγούμενη συμπεριφορά
Ιταλία (Τοσκάνη)	1 %	Η γεωργική έκταση του αιτούντος δεν πρέπει να είναι μικρότερη από τη ζητούμενη έκταση (χωρίς τους υφιστάμενους αμπελώνες)	<ul style="list-style-type: none"> Διατήρηση του περιβάλλοντος Εκτάσεις με φυσικούς περιορισμούς Μη κερδοσκοπικός οργανισμός με κοινωνικό σκοπό
Ισπανία	0,1 %	<ul style="list-style-type: none"> Η γεωργική έκταση του αιτούντος δεν πρέπει να είναι μικρότερη από την αιτηθείσα έκταση Ο αιτών πρέπει να διαθέτει επαρκή επαγγελματική ικανότητα Η αίτηση δεν ενέχει σημαντικό κίνδυνο καταχρηστικής εκμετάλλευσης της φήμης μιας ΠΟΠ Ο αιτών δεν έχει φυτέψει ποτέ αμπελώνες χωρίς άδεια 	<ul style="list-style-type: none"> Νεοεισερχόμενος νέος παραγωγός Προηγούμενη συμπεριφορά Εκτάσεις που αυξάνουν το μέγεθος μικρών και μεσαίων εκμεταλλεύσεων

Πηγή: ΕΕΣ, με βάση τα στοιχεία για το 2021 που διαβιβάστηκαν από τα κράτη μέλη και την Επιτροπή.

41 Ένα μειονέκτημα της κατανομής των νέων εκτάσεων φύτευσης είναι ότι μπορεί να οδηγήσει στην παραχώρηση πολύ μικρών εκτάσεων. Ως εκ τούτου, οι δικαιούχοι υποβάλλουν αιτήσεις για πολύ μεγαλύτερη έκταση από αυτή που χρειάζεται πράγματι να φυτεύσουν, γνωρίζοντας ότι θα λάβουν ενίσχυση μόνο για τμήμα αυτής (παραδείγματος χάριν, στην Ελλάδα και την Ιταλία). Ταυτόχρονα, ενδέχεται να χρειαστεί να υποβάλλουν αιτήσεις επί αρκετά συναπτά έτη προκειμένου να εξασφαλίσουν μια έκταση που θεωρούν ότι αξίζει να φυτευθεί, δεδομένης της σημαντικής επένδυσης που συνεπάγεται κάθε νέα αμπελοφύτευση. Ο μηχανισμός αυτός επηρεάζει τον επιχειρηματικό σχεδιασμό, καθώς δημιουργεί στον δικαιούχο αβεβαιότητα σχετικά με τη νέα έκταση για την οποία χορηγείται άδεια φύτευσης, δυσχεραίνοντας έτσι τον προγραμματισμό για το μέλλον.

42 Οι αμπελοκαλλιεργητές που λαμβάνουν άδεια για νέα φύτευση δεν μπορούν να λάβουν ενίσχυση από το μέτρο αναδιάρθρωσης και μετατροπής για αυτήν τη φύτευση²⁹, καθώς το μέτρο στήριξης προορίζεται για την αναδιάρθρωση ή τη μετατροπή υφιστάμενου αμπελώνα. Ωστόσο, ορισμένα αμπελουργικά κράτη μέλη ή περιφερειακές αρχές προβλέπουν χρηματοδοτική στήριξη για φύτευση μέσω του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης (παραδείγματος χάριν, Γαλλία – Languedoc-Roussillon³⁰).

²⁹ Τμήμα 4.2.1 των κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής για τα ΕΠΣ: άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο δ) και άρθρο 42, παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1150.

³⁰ FranceAgriMer Montpellier, *Les autorisations de plantations nouvelles*, Σεπτέμβριος 2021.

Η πολιτική της ΕΕ για τον αμπελοοινικό τομέα δεν ανταποκρίνεται στους στόχους της ΚΓΠ

43 Σύμφωνα με τους στόχους της ΚΓΠ³¹, το μέτρο αναδιάρθρωσης έχει ως σκοπό «να συμβάλει στη βελτίωση των συστημάτων βιώσιμης παραγωγής και του περιβαλλοντικού αποτυπώματος του αμπελοοινικού τομέα» (αναφέρεται στη συνέχεια ως «περιβαλλοντικός στόχος»), ενώ το καθεστώς πρέπει να αποτρέπει την υπερβολική ικανότητα προσφοράς που μπορεί να συνεπιφέρει αρνητικές κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις σε συγκεκριμένες οινοπαραγωγικές περιοχές³². Εξετάσαμε κατά πόσον το μέτρο αναδιάρθρωσης και το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης συνέβαλαν στη βιώσιμη διαχείριση των αμπελώνων. Εξετάσαμε επίσης τις μελλοντικές προκλήσεις για τον αμπελοοινικό τομέα στην ΚΓΠ 2023-2027³³.

Ελάχιστη συνεκτίμηση της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας στο μέτρο αναδιάρθρωσης

Σχεδιασμός του μέτρου αναδιάρθρωσης

44 Η μεταρρύθμιση της ΚΓΠ του 2013 εισήγαγε την προστασία του περιβάλλοντος στους στόχους της ΚΟΑ οίνου (βλέπε σημείο **08**), βασιζόμενη στον στόχο της ΚΓΠ όσον αφορά τη βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων. Όσον αφορά το μέτρο αναδιάρθρωσης, αυτό συνεπαγόταν, για πρώτη φορά, τη δυνατότητα συμβολής στον περιβαλλοντικό στόχο του αμπελοοινικού τομέα.

45 Από το 2008, τα εθνικά προγράμματα στήριξης πρέπει να περιλαμβάνουν εκτίμηση που δείχνει, μεταξύ άλλων, τον αναμενόμενο περιβαλλοντικό αντίκτυπο³⁴. Εξετάζοντας τα ΕΠΣ των κρατών μελών που επισκεφθήκαμε διαπιστώσαμε ότι η συγκεκριμένη ενότητα δεν περιλάμβανε στην πραγματικότητα τα αποτελέσματα μιας εκτίμησης επιπτώσεων, αλλά μάλλον μια περιγραφή του τρόπου με τον οποίο τα διάφορα μέτρα, συμπεριλαμβανομένης της αναδιάρθρωσης, μπορούσαν να συμβάλουν στη διατήρηση του περιβάλλοντος (βλέπε **γράφημα 10**).

³¹ Άρθρο 110, παράγραφος 2, στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 αιτιολογική σκέψη 94 του κανονισμού (ΕΕ) 2021/2115.

³² Άρθρο 46, παράγραφος 3, και αιτιολογική σκέψη 55 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013.

³³ Αιτιολογική σκέψη 94 του κανονισμού (ΕΕ) 2021/2115.

³⁴ Άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 479/2008.

Γράφημα 10 – Αναμενόμενος αντίκτυπος στο περιβάλλον από τα ΕΠΣ



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των ΕΠΣ των κρατών μελών που επισκεφθήκαμε.

46 Η συμβολή του μέτρου αναδιάρθρωσης στον περιβαλλοντικό στόχο ήταν προαιρετική, δηλαδή τα κράτη μέλη είχαν τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσουν αν αυτός μπορούσε να ενσωματωθεί στη στρατηγική τους για τον αμπελοοινικό τομέα, η οποία περιλαμβάνεται στα εθνικά στρατηγικά σχέδια. Διαπιστώσαμε ότι οι στρατηγικοί στόχοι που επέλεξαν τα κράτη μέλη τα οποία επισκεφθήκαμε και οι ποσοτικοποιημένοι στόχοι που συνδέονταν με αυτούς ήταν ελάχιστα, έως και καθόλου, φιλόδοξοι όσον αφορά την περιβαλλοντική βιωσιμότητα (βλέπε [γράφημα 11](#)).

Γράφημα 11 – Στρατηγικοί στόχοι και αντίστοιχες τιμές-στόχος που συνδέονται με την περιβαλλοντική βιωσιμότητα

<p>Πρώθηση της καλύτερης κατανομής των αμπελώνων σύμφωνα με τις αρχές της βιωσιμότητας ΙΤΑΛΙΑ</p>	<p>Το 1 % των αιτήσεων αφορά βιολογική ή τοπική παραγωγή</p>
<p>Προστασία της αξίας του περιβάλλοντος και του τοπίου, και των πολιτιστικών παραδόσεων που σχετίζονται με την παραγωγή οίνου ΙΤΑΛΙΑ</p>	<p>+5 % των αναδιρθρωμένων επιφανειών σε περιοχές με υψηλή αξία τοπίου</p>
<p>Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών οίνων, με ποιοτικές βελτιώσεις στα προϊόντα ώστε να εξασφαλιστεί καλύτερος προσανατολισμός στην αγορά ΕΛΛΑΔΑ</p>	<p>Κατ' έτος ένταξη 10 % των συνολικών εκτάσεων αμπελώνων για βιολογική, ολοκληρωμένη παραγωγή και παραγωγή προϊόντων ΠΟΠ/ΠΓΕ</p>
<p>Στήριξη των κοινωνικά και περιβαλλοντικά ευαίσθητων περιοχών, όπως νησιωτικές περιοχές, με έμφαση στη διατήρηση του περιβάλλοντος και στην αισθητική αξία του αγροτικού τοπίου ΕΛΛΑΔΑ</p>	<p>Κατ' έτος ένταξη >30 ha εκτάσεων προς αναδιάρθρωση στα νησιά του Αιγαίου</p>
<p>Υποστήριξη τεχνικών εξελίξεων εκτός της φύτευσης βάσει πλαισίου ΓΑΛΛΙΑ</p>	<p>1 500 ha/έτος με πράξεις που συνδέονται με συστήματα άρδευσης</p>
<p>Μεταφορά αμπελώνων σε πλαγιά ΤΣΕΧΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ</p>	<p>> 10 ha μεταφέρθηκαν σε πλαγιά</p>
<p>Κανένας ΙΣΠΑΝΙΑ</p>	<p>Κανένας</p>

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των ΕΠΣ, τμήμα Ζ σχετικά με τους στόχους, τους δείκτες και τις τιμές-στόχο.

47 Οι δείκτες που χρησιμοποιούνται αφορούν τις εκροές και όχι τα αποτελέσματα ή τον αντίκτυπο, και, επομένως, δεν παρέχουν πληροφορίες σχετικά με το αποτέλεσμα του μέτρου. Αρκετοί από αυτούς σχετίζονται μόνον εν μέρει με τον στόχο, και οι τιμές-στόχος είναι πολύ χαμηλές. Ως εκ τούτου, δεν παρέχουν πληροφορίες σχετικά με οποιαδήποτε περιβαλλοντική βελτίωση. Παραδείγματος χάριν, κανένας από τους δείκτες που αφορούν τη βιολογική ή την ολοκληρωμένη παραγωγή δεν δείχνει πόσοι γεωργοί στράφηκαν σε αυτές τις τεχνικές καλλιέργειας. Στην περίπτωση της Ελλάδας, η βιολογική και η ολοκληρωμένη παραγωγή συνυπολογίζονται με την παραγωγή προϊόντων ΠΟΠ/ΠΓΕ, οπότε η ποσοτικοποιημένη τιμή-στόχος θα μπορούσε να επιτευχθεί μόνο με την παραγωγή ΠΟΠ/ΠΓΕ. Οι γαλλικές αρχές επέλεξαν δείκτη σχετικό με τον αριθμό των αρδευτικών έργων, και η επίτευξη των τιμών-στόχου ενδέχεται να έχει στην πραγματικότητα αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (βλέπε σημείο 54). Η Τσεχική Δημοκρατία έχει θέσει δύο πρόσθετους περιβαλλοντικούς στόχους (διασφάλιση της βιοποικιλότητας και της βιώσιμης

παραγωγής), οι οποίοι δεν συμπεριλήφθηκαν στο [γράφημα 11](#), καθώς η χώρα δεν ποσοτικοποίησε σχετικές τιμές-στόχο.

48 Η μέριμνα για την προστασία του περιβάλλοντος τυγχάνει της εκτίμησης των καταναλωτών οίνου, σε συνδυασμό με την ποιότητα και τη φήμη. Αυτό επιβεβαιώνει και μελέτη στην οποία αναφέρεται επίσης ότι η ανταγωνιστικότητα μπορεί να αυξηθεί εάν η προσοχή στραφεί σε ένα περισσότερο ευαισθητοποιημένο περιβαλλοντικά κοινό³⁵. Κατά την εξέταση και επικύρωση των ΕΠΣ, η Επιτροπή δεν αξιολόγησε την περιβαλλοντική φιλοδοξία των ΕΠΣ και δεν παρακολούθησε την επίτευξη κανενός από τους πρόσθετους δείκτες. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν παρείχε ορισμό της βιωσιμότητας ή των συστημάτων βιώσιμης παραγωγής· ούτε εξηγούσε στις κατευθυντήριες γραμμές της σχετικά με την εφαρμογή των ΕΠΣ πώς θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί το μέτρο για τη μείωση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος του αμπελοοινικού τομέα, ή ακόμη και πώς πρέπει αυτό να υπολογίζεται.

49 Το μέτρο αναδιάρθρωσης (καθώς και ολόκληρη η ΚΟΑ οίνου) διέπεται σε μεγάλο βαθμό από την αρχή της επικουρικότητας, εφόσον τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να αποφασίζουν τη στρατηγική (βλέπε σημείο [46](#)), τους στόχους και τους δείκτες (βλέπε [γράφημα 11](#)), τα μέτρα που προτείνουν στο πλαίσιο των ΕΠΣ τους, και τον τρόπο καθορισμού των επιμέρους δράσεων που είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση. Σε αντίθεση με άλλα ταμεία της ΕΕ [παραδείγματος χάριν, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)], η ΚΟΑ οίνου δεν απαιτεί συγχρηματοδότηση από τα κράτη μέλη. Αυτό με τη σειρά του ενδέχεται να μην παρέχει επαρκή κίνητρα στα κράτη μέλη ώστε να αναπτύξουν κατάλληλη στρατηγική και να επιδιώξουν περιβαλλοντικές τιμές-στόχο.

³⁵ Agrosynergie EEIG and European Commission, [Evaluation of the CAP measures applied to the wine sector](#), 2019.

Εφαρμογή του μέτρου αναδιάρθρωσης

50 Τα κράτη μέλη μπορούν να εκταμιεύουν τα διαθέσιμα κονδύλια βάσει κριτηρίων προτεραιότητας, ευνοώντας τα έργα που έχουν τη δυνατότητα να συμβάλουν θετικά στην επίτευξη του περιβαλλοντικού στόχου. Οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής δεν παρέχουν ενδεικτικά παραδείγματα. Στην πραγματικότητα, η σημασία των κριτηρίων προτεραιότητας είναι μικρή, καθώς σχεδόν όλα τα έργα χρηματοδοτούνται ούτως ή άλλως (βλέπε σημείο 29). Από τα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, μόνο τρία έκαναν χρήση αυτών των κριτηρίων:

- ο η Ελλάδα και η Ισπανία (ΚΛΜ) αποφάσισαν να εφαρμόσουν το κριτήριο «εκτάσεις όπου οι αμπελώνες συμβάλλουν στη διατήρηση του περιβάλλοντος» προτεραιοποιώντας πρακτικές βιολογικής γεωργίας ή ολοκληρωμένης παραγωγής, ή για την προστασία παλαιών αμπελώνων·
- ο η Ελλάδα και η Ιταλία (Τοσκάνη) αποφάσισαν να προτεραιοποιήσουν τις «εκτάσεις που αντιμετωπίζουν φυσικούς ή άλλους ειδικούς περιορισμούς», οι οποίες καλύπτουν αναβαθμίδες, απότομες πλαγιές κ.λπ. Σύμφωνα με την Επιτροπή, το κριτήριο αυτό μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί για τη διατήρηση του περιβάλλοντος και των παραδοσιακών χαρακτηριστικών του τοπίου.

51 Τα έργα που επισκεφθήκαμε σε σχέση με το μέτρο αναδιάρθρωσης δείχνουν ότι η σημασία που δίνεται στην πράξη για τη βελτίωση των βιώσιμων συστημάτων ή του περιβαλλοντικού αποτυπώματος του αμπελοοινικού τομέα είναι ελάχιστη, και οι νέες ποικιλίες που πρόκειται να φυτευθούν επιλέγονται κυρίως με βάση τις προβλέψεις για τη ζήτηση της αγοράς στο μέλλον (βλέπε [πλαίσιο 5](#)). Σε ορισμένες περιφέρειες, η βιολογική ή ολοκληρωμένη παραγωγή θεωρούνται ως τρόποι καλύτερης ανταπόκρισης στη ζήτηση της αγοράς και αύξησης του εισοδήματος των γεωργών, πέραν των περιβαλλοντικών οφελών τους.

Πλαίσιο 5

Το παράδειγμα της Airén

Η ποικιλία Airén είναι μια παραδοσιακή ισπανική ποικιλία αμπέλου, ιδιαίτερα κοινή στην Καστίλη-Λα Μάντσα, όπου το 2020/2021 κάλυπτε σχεδόν 200 000 εκτάρια. Γνωστή για την αντοχή της στην ακραία ζέστη και την ξηρασία, αναπτύσσεται εύκολα και δεν απαιτεί πολλή φροντίδα³⁶.

Μεταξύ του 2017 και του 2022, οι αρχές της Καστίλης-Λα Μάντσα απέκλεισαν την Airén από τον κατάλογο των διαθέσιμων ποικιλιών για το μέτρο αναδιάρθρωσης, προκειμένου να ευνοηθούν ποικιλίες όπως η Syrah που ανταποκρίνονται καλύτερα στις προσδοκίες της αγοράς. Η Επιτροπή υποστήριξε την Καστίλη-Λα Μάντσα στην απόφασή της, θεωρώντας ότι η Airén θα μπορούσε να αντικατασταθεί από ποικιλίες με καλύτερη τιμή πώλησης. Κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι ο κύκλος εργασιών των δικαιούχων θα αυξανόταν.

Η απόφαση αυτή, η οποία ενδέχεται να είχε αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, αναθεωρήθηκε το 2023. Η Airén είναι καταλληλότερη για τις τοπικές κλιματολογικές συνθήκες, ενώ άλλες ποικιλίες, όπως η Syrah, μπορεί να είναι περισσότερο απαιτητικές όσον αφορά το νερό.



Airén, θαμνώδη αμπέλια, Καστίλη-Λα Μάντσα

Πηγή: ΕΕΣ, 2022.

52 Στο πλαίσιο του μέτρου αναδιάρθρωσης μια δράση που θα μπορούσε επίσης να χρηματοδοτηθεί είναι η βελτίωση των τεχνικών διαχείρισης, στις περιπτώσεις που θα έπρεπε να υπάρχει ισχυρότερη σύνδεση με τη βιωσιμότητα: βάσει του κανονισμού, η δράση αυτή πρέπει να χρησιμοποιείται «ιδίως [για] την εισαγωγή προηγμένων συστημάτων βιώσιμης παραγωγής»³⁷. Ωστόσο, τα έργα δεν αξιολογούνται ούτε επιλέγονται με βάση την περιβαλλοντική φιλοδοξία τους. Ειδικότερα, οι προτεινόμενες βελτιώσεις δεν περιλαμβάνουν συνήθως καμία περιβαλλοντική δέσμευση ή περιγραφή του τρόπου με τον οποίο οι αλλαγές αναμένεται να συντελέσουν στον στόχο της βελτίωσης της βιωσιμότητας των συστημάτων ή του περιβαλλοντικού αποτυπώματος. Στην αξιολόγηση του 2018 επιβεβαιώθηκε ότι οι δραστηριότητες που αποσκοπούν στη βελτίωση των πρακτικών από περιβαλλοντική και κλιματική άποψη δεν υποστηρίζονταν από τα κράτη μέλη³⁸.

53 Τα οινοποιήσιμα σταφύλια είναι κατά παράδοση μια άνυδρη καλλιέργεια, και η άρδευση δεν θεωρούνταν απαραίτητη. Στη Γαλλία, για τα περισσότερα προϊόντα ΠΟΠ/ΠΓΕ, η άρδευση επιτρέπεται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Ωστόσο, στο πλαίσιο του μέτρου αναδιάρθρωσης, η βελτίωση των τεχνικών διαχείρισης μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί για τη χρηματοδότηση των συστημάτων άρδευσης (στη Γαλλία και την Ιταλία). Τα έργα αυτά εγκρίνονται εφόσον πληρούνται τα κριτήρια επιλεξιμότητας και υπάρχουν διαθέσιμα κονδύλια.

54 Αν και η άρδευση μπορεί να θεωρηθεί μέτρο προσαρμογής, πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη η διαθεσιμότητα του νερού, όπως και οι μελέτες σχετικά με τη σκοπιμότητα της μετατροπής των αμπελώνων από άνυδρες σε αρδευόμενες καλλιέργειες. Μια θετική πτυχή της άρδευσης είναι σίγουρα η ικανότητά της να σταθεροποιεί τις αποδόσεις των αμπελοκαλλιεργητών και, συνεπώς, την παραγωγή. Ωστόσο, στο πλαίσιο της ΚΟΑ, η εγκατάσταση ενός συστήματος άρδευσης —είτε χρηματοδοτείται είτε όχι— δεν συνδέεται με καμία περιβαλλοντική δέσμευση, παραδείγματος χάριν, τη μη αύξηση της χρήσης νερού. Οι εκτελεστικοί κανόνες δεν περιέχουν σαφείς όρους ή περιβαλλοντικές διασφαλίσεις για τη διαθεσιμότητα ή την εξοικονόμηση νερού.

³⁶ Airén: características, Vinos de Castilla-La Mancha MEDIA.

³⁷ Άρθρο 46, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013.

³⁸ Agrosynergie EEIG and European Commission, *Evaluation of the CAP measures applied to the wine sector*, 2019, σ. 61.

55 Σε όλα τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, εντοπίσαμε παραδείγματα βελτίωσης της βιώσιμης διαχείρισης των αμπελώνων. Αυτά περιλάμβαναν τη χρήση χημικών ουσιών (φερομονών) για την πρόληψη της αναπαραγωγής των σκόρων ή τη φύτευση φυτών μεταξύ των σειρών αμπέλου με σκοπό να μειωθεί η διάβρωση του εδάφους και να βελτιωθεί η βιοποικιλότητα και η δομή του εδάφους. Ωστόσο, αυτές οι εγκαταστάσεις δεν ήταν άμεσο αποτέλεσμα συγκεκριμένων απαιτήσεων που καθορίζονταν στις προσκλήσεις υποβολής έργων του μέτρου αναδιάρθρωσης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, για τη στήριξη τέτοιων πρακτικών τα κράτη μέλη προσέφεραν ευκαιρίες πρόσθετης χρηματοδότησης (παραδείγματος χάριν, μέσω του ΕΓΤΑΑ). Λόγω του σχεδιασμού του ΕΓΤΑΑ, η Επιτροπή δεν έχει γενική εικόνα του βαθμού στον οποίο τα μέτρα του ΕΓΤΑΑ —όπως τα γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα ή η βιολογική γεωργία— χρησιμοποιούνται από τον αμπελοοινικό τομέα ή πόση στήριξη χορηγείται στους αμπελοκαλλιεργητές.

56 Στο πλαίσιο της ΚΟΑ, ούτε η Επιτροπή ούτε τα κράτη μέλη δεν έχουν καθιερώσει σύστημα παρακολούθησης των περιβαλλοντικών επιδόσεων. Συνεπώς, δεν είναι δυνατό να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος του πλαισίου της ΕΕ για τους αμπελώνες στον περιβαλλοντικό στόχο ή, σε απώτερο στάδιο, στη βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων.

Άγνωστες οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις του καθεστώτος αδειοδότησης φύτευσης

Σχεδιασμός του καθεστώτος αδειοδότησης φύτευσης

57 Η σταδιακή αύξηση των αμπελουργικών εκτάσεων δεν αξιολογήθηκε από περιβαλλοντικής άποψης, παρά την ύπαρξη προηγούμενων μελετών (παραδείγματος χάριν, σχετικά με τις επιπτώσεις στο τοπίο, την αλλαγή της χρήσης γης³⁹ και τη στροφή στη μονοκαλλιέργεια⁴⁰). Επιπλέον, παρόλο που το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης είχε αρχικά προγραμματιστεί να εφαρμοστεί από το 2016 έως το 2030, παρατάθηκε το 2021 κατά 15 επιπλέον έτη. Θα διαρκέσει επομένως έως το 2045. Πριν από την παράταση αυτή, δεν είχε διενεργηθεί εκτίμηση επιπτώσεων ώστε να εκτιμηθούν, μεταξύ άλλων, οι περιβαλλοντικές συνέπειες του καθεστώτος. Βάσει της νομοθεσίας, προβλεπόταν ενδιάμεση επανεξέταση του καθεστώτος το 2023 προκειμένου η Επιτροπή «να αξιολογήσει τη λειτουργία του καθεστώτος και,

³⁹ Martínez-Casasnovas, et al., Influence of the EU CAP on terrain morphology and vineyard cultivation in the Priorat region of NE Spain, 2010.

⁴⁰ Altieri και Nicholls, The simplification of traditional vineyard-based agroforests in Northwestern Portugal: some ecological implications, 2002.

εφόσον κριθεί σκόπιμο, να υποβάλει προτάσεις»⁴¹, κάτι που άλλαξε και πλέον η πρώτη επανεξέταση είναι προγραμματισμένη για το 2028⁴².

58 Στον κανονισμό ΚΟΑ αναγνωρίζονται οι πιθανές αρνητικές κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις της υπερβολικής ικανότητας προσφοράς. Αυτή μπορεί να προκύψει από την αύξηση της αμπελουργικής έκτασης (βλέπε σημείο 43). Ωστόσο, ο βαθμός στον οποίο το καθεστώς αποτρέπει τις αρνητικές συνέπειες για το περιβάλλον δεν έχει αξιολογηθεί ποτέ.

59 Μια αλλαγή που επήλθε το 2021 στους κανόνες που διέπουν το καθεστώς⁴³ μπορεί να έχει θετικό περιβαλλοντικό αντίκτυπο. Η ισχύς των αδειών φύτευσης παρατάθηκε από τρία σε έξι έτη, όταν η φύτευση πραγματοποιείται στο ίδιο αγροτεμάχιο. Αυτό παρέχει στους παραγωγούς τη δυνατότητα να καθυστερήσουν τη φύτευση των αμπελώνων ώστε να αφήσουν το έδαφος να ξεκουραστεί και να βελτιωθεί η κατάσταση της υγείας του με μειωμένες χημικές εισροές.

Εφαρμογή του καθεστώτος αδειοδότησης φύτευσης

60 Όταν χορηγείται άδεια στους αμπελοκαλλιεργητές να φυτεύσουν νέους αμπελώνες, η νομοθεσία προτείνει μόνο ένα κριτήριο προτεραιότητας που συνδέεται άμεσα με τον περιβαλλοντικό στόχο⁴⁴. Τα κράτη μέλη της ΕΕ μπορούν να προτεραιοποιούν τις αιτήσεις που αφορούν εκτάσεις όπου οι αμπελώνες συμβάλλουν στη διατήρηση του περιβάλλοντος ή στη διατήρηση των γενετικών πόρων των αμπελών. Με εξαίρεση την Ελλάδα (από το 2016), την Ιταλία (από το 2017) και την Αυστρία (από το 2021), κανένα από τα άλλα οινοπαραγωγά κράτη μέλη δεν έχει χρησιμοποιήσει αυτό το κριτήριο. Οι περισσότερες άδειες κατανέμονται με τη χρήση αναλογικού συστήματος (βλέπε σημείο 39), ακόμη και στα κράτη μέλη που έχουν θέσει κριτήρια προτεραιότητας.

61 Ενώ η Επιτροπή έχει μια γενική εικόνα της εφαρμογής του καθεστώτος σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, ο σκοπός της υποχρεωτικής υποβολής στοιχείων δεν είναι η εκτίμηση τυχόν αρνητικού αντίκτυπου του καθεστώτος στο περιβάλλον, κάτι που δεν γίνεται ούτως ή άλλως.

⁴¹ Άρθρο 61 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013, αρχική νομική πράξη.

⁴² Άρθρο 61 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013, ενοποιημένη έκδοση της 7ης Δεκεμβρίου 2021.

⁴³ Κανονισμός (ΕΕ) 2117/2021, αιτιολογική σκέψη 15.

⁴⁴ Άρθρο 64, παράγραφος 2, στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013.

Η περιβαλλοντική φιλοδοξία της αμπελοοινικής πολιτικής της ΕΕ παραμένει χαμηλή

62 Από τον Νοέμβριο του 2023 και μετά, τα μέτρα για τον αμπελοοινικό τομέα θα περιλαμβάνονται στα στρατηγικά σχέδια της ΚΓΠ. Ο **κανονισμός για τα στρατηγικά σχέδια** εισάγει ένα αναθεωρημένο σύνολο 11 στόχων για τον αμπελοοινικό τομέα, συμπεριλαμβανομένου ενός στόχου με σαφή περιβαλλοντική και κλιματική διάσταση, τη «συμβολή στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και στην προσαρμογή σε αυτή, στη βελτίωση της βιωσιμότητας των συστημάτων παραγωγής και στη μείωση του περιβαλλοντικού αντίκτυπου του αμπελοοινικού τομέα, μεταξύ άλλων με την παροχή στήριξης στους αμπελοουργούς για τη μείωση της χρήσης εισροών και την εφαρμογή περιβαλλοντικά πιο βιώσιμων μεθόδων και καλλιεργητικών πρακτικών».

63 Εναπόκειται στα κράτη μέλη να συνδέσουν αυτόν τον περιβαλλοντικό και κλιματικό στόχο με τα μέτρα. Δέκα από τα 15 κράτη μέλη των οποίων τα στρατηγικά σχέδια της ΚΓΠ περιλαμβάνουν στήριξη αναδιάρθρωσης για τον αμπελοοινικό τομέα συνέδεσαν το μέτρο αναδιάρθρωσης με αυτόν τον περιβαλλοντικό και κλιματικό στόχο. Εάν τα κράτη μέλη επιλέξουν αυτό τον στόχο, τα έργα αναδιάρθρωσης πρέπει να επιδιώκουν τουλάχιστον μία σχετική δράση, όπως η μείωση των εισροών, ο περιορισμός της χρήσης ύδατος, η αποφυγή της διάβρωσης του εδάφους ή η προστασία/βελτίωση του περιβάλλοντος⁴⁵.

64 Από το 2013, η χρηματοδότηση της αναδιάρθρωσης συνδέεται με τη συμμόρφωση με συγκεκριμένες περιβαλλοντικές υποχρεώσεις (γνωστή και ως «πολλαπλή συμμόρφωση»)⁴⁶. Αυτή περιλαμβάνει απαιτήσεις που προκύπτουν από τους κανόνες της ΕΕ για το περιβάλλον (όπως η τήρηση αρχείων αγοράς και χρήσης φυτοπροστατευτικών προϊόντων) και πρότυπα που επιβάλλουν βιώσιμες γεωργικές πρακτικές (όπως η συμμόρφωση με τις διαδικασίες αδειοδότησης άντλησης υδάτων). Στους γεωργούς που διαπιστώνεται ότι δεν συμμορφώνονται με αυτές τις υποχρεώσεις ενδέχεται να χορηγηθεί μειωμένη χρηματοδότηση από την ΕΕ. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η πολλαπλή συμμόρφωση αυξάνει την ευαισθητοποίηση των γεωργών όσον αφορά την ανάγκη συμμόρφωσης με ορισμένα βασικά πρότυπα και βοηθά την ΚΓΠ να συμβαδίζει περισσότερο με τις προσδοκίες της κοινωνίας.

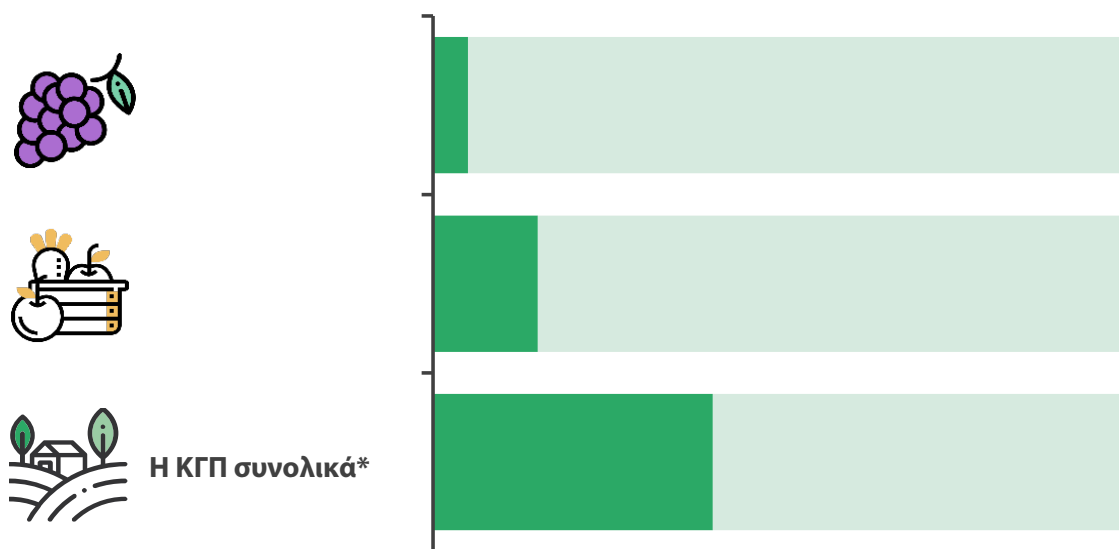
⁴⁵ Άρθρο 12 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) 2022/126 της Επιτροπής.

⁴⁶ Άρθρο 92 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1306/2013.

65 Την περίοδο 2023-2027, διακόπηκε η εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης (που πλέον αποτελεί μέρος της «αιρεσιμότητας») στη χρηματοδότηση για αναδιάρθρωση⁴⁷, με αποτέλεσμα να μειωθεί η περιβαλλοντική φιλοδοξία της αμπελοοινικής πολιτικής της ΕΕ. Στο παρελθόν, είχαμε συστήσει να συνδεθούν όλες οι ενισχύσεις της ΚΓΠ προς τους γεωργούς, περιλαμβανομένων εκείνων που χορηγούνται στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης αγοράς, με ρητές περιβαλλοντικές απαιτήσεις, όπως η αιρεσιμότητα⁴⁸.

66 Τα κράτη μέλη πρέπει να χρησιμοποιούν τουλάχιστον το 5 % των δαπανών για τον αμπελοοινικό τομέα σε παρεμβάσεις που συνδέονται με στόχους όπως η προστασία του περιβάλλοντος, η προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή ή η βελτίωση της βιωσιμότητας των παραγωγικών συστημάτων, ή η μείωση του περιβαλλοντικού αντίκτυπου του αμπελοοινικού τομέα⁴⁹. Το ποσοστό αυτό είναι μάλλον χαμηλό σε σύγκριση με άλλους τομείς, όπως τα οπωροκηπευτικά. Στο πλαίσιο μιας περισσότερο οικολογικής ΚΓΠ, το 40 % των αναμενόμενων δαπανών της πρέπει να εστιάζει σε στόχους που σχετίζονται με το κλίμα (βλέπε [γράφημα 12](#)).

Γράφημα 12 – Σύγκριση των ειδικών δαπανών για το κλίμα και το περιβάλλον



* Σύμφωνα με τον κανονισμό, τουλάχιστον το 40 % των αναμενόμενων δαπανών της ΚΓΠ πρέπει να στοχεύει στην επίτευξη στόχων για το κλίμα.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του [κανονισμού \(ΕΕ\) 2021/2115](#).

⁴⁷ Άρθρο 2 του [κανονισμού \(ΕΕ\) 2115/2021](#).

⁴⁸ Ειδική έκθεση 20/2021, σύσταση 2, στοιχείο β).

⁴⁹ Άρθρο 60, παράγραφος 4, του [κανονισμού \(ΕΕ\) 2021/2115](#).

67 Στα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, κανένα από τα προσχέδια στρατηγικών σχεδίων της ΚΓΠ δεν περιέγραφε ποια μέτρα θα συνέβαλλαν στην τιμή-στόχο του 5 % για το κλίμα και το περιβάλλον. Η Επιτροπή εξέτασε το ζήτημα αυτό στην αξιολόγηση των σχεδίων⁵⁰. Εξετάζοντας τα εγκεκριμένα σχέδια διαπιστώσαμε ότι:

- Στις στρατηγικές της Ελλάδας, της Γαλλίας και της Ιταλίας τονίζεται η ανάγκη προσαρμογής των αμπελώνων τους στην κλιματική αλλαγή. Ωστόσο, οι χώρες αυτές σκοπεύουν να εφαρμόσουν το μέτρο αναδιάρθρωσης με τον ίδιο τρόπο όπως και στα ΕΣΠ τους, δηλαδή ενισχύοντας την ανταγωνιστικότητα. Η Γαλλία και η Ιταλία σχεδιάζουν να χρησιμοποιήσουν αποκλειστικά το μέτρο απόσταξης υποπροϊόντων για να επιτύχουν το ποσοστό του 5 %. Τα υποπροϊόντα της οινοποίησης —όταν δεν διατίθενται με κατάλληλο τρόπο— μπορεί να είναι επιβλαβή για το περιβάλλον. Η Ελλάδα σκοπεύει να χρησιμοποιήσει το 5 % για επενδύσεις στη βιώσιμη παραγωγή οίνου.
- Αντίθετα, η Ισπανία προτιμά να επιτύχει το 5 % με τα μέτρα αναδιάρθρωσης, απόσταξης υποπροϊόντων και επενδύσεων. Το σχέδιό της απαιτεί επίσης συμμόρφωση με την [οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα](#), δεν χρηματοδοτεί συστήματα άρδευσης και εστιάζει στην ολοκληρωμένη παραγωγή.
- Η Τσεχική Δημοκρατία σκοπεύει να καλύψει πλήρως την τιμή-στόχο του 5 % με την επιμέρους δράση «μετατροπή ποικιλίας» του μέτρου αναδιάρθρωσης. Οι αμπελοκαλλιεργητές μπορούν να στραφούν σε νέες ποικιλίες που είναι καταλληλότερες για τις μεταβαλλόμενες κλιματολογικές συνθήκες προκειμένου να καταστήσουν την παραγωγή τους περισσότερο ανθεκτική.

68 Από το 2023 και μετά, η χρηματοδότηση για επενδύσεις στην άρδευση, οι οποίες θα μπορούσαν να είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο του μέτρου αναδιάρθρωσης, θα πρέπει να πληροί αυστηρότερες απαιτήσεις⁵¹. Τα έργα πρέπει να επιδιώκουν ελάχιστες τιμές-στόχο για την εξοικονόμηση νερού· δεν πρέπει να οδηγούν σε καθαρή αύξηση της αρδευόμενης έκτασης, εκτός εάν συντρέχουν σαφώς καθορισμένες προϋποθέσεις, όπως θετική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, και πρέπει να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα.

⁵⁰ Επιστολές παρατηρήσεων προς την [Τσεχική Δημοκρατία](#), την [Ελλάδα](#), την [Ισπανία](#), τη [Γαλλία](#) και την [Ιταλία](#).

⁵¹ Άρθρο 11 του [κανονισμού \(ΕΕ\) 126/2022](#).

69 Η παραγωγή προϊόντων ΠΟΠ/ΠΓΕ καλύπτει το 82 % των αμπελουργικών εκτάσεων της ΕΕ (βλέπε σημείο 03). Οι ισχύοντες εν προκειμένω κανόνες της ΕΕ εξελίσσονται:

- ο από το 2021 επιτρέπεται η φύτευση υβριδικών ποικιλιών διασταυρώσεων της *Vitis vinifera* τόσο για τις ΠΟΠ όσο και για τις ΠΓΕ, ώστε να μπορούν οι παραγωγοί να χρησιμοποιούν ποικιλίες αμπέλου που είναι καταλληλότερες για τις μεταβαλλόμενες κλιματολογικές συνθήκες και ανθεκτικότερες στις ασθένειες⁵².
- ο η εν εξελίξει μεταρρύθμιση του κανονισμού για τις ΠΟΠ/ΠΓΕ⁵³ αποσκοπεί στην ενθάρρυνση των παραγωγών οίνων ΠΟΠ/ΠΓΕ να τηρούν υψηλότερα πρότυπα οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής βιωσιμότητας.

70 Δεδομένου ότι οι οίνοι ΠΟΠ/ΠΓΕ αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μέρος της παραγωγής της ΕΕ, η μεταρρύθμιση αυτή έχει τη δυνατότητα να καταστήσει την αμπελοκαλλιέργεια στην ΕΕ περισσότερο βιώσιμη. Ωστόσο, η εφαρμογή είναι προαιρετική και ενδέχεται να παραμείνει περιορισμένη. Κατά τη διάρκεια των επισκέψεών μας στα κράτη μέλη, παρατηρήσαμε ότι οι αμπελοκαλλιεργητές διστάζουν να χρησιμοποιήσουν αυτές τις νέες ποικιλίες.

⁵² Αιτιολογική σκέψη 28 του κανονισμού (ΕΕ) 2021/2117.

⁵³ Πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τις γεωγραφικές ενδείξεις, COM(2022) 134.

Συμπεράσματα και συστάσεις

71 Μέσω της πολιτικής της στον αμπελοοινικό τομέα, η ΕΕ στηρίζει τους αμπελοκαλλιεργητές με περίπου 0,5 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως για την αναδιάρθρωση των αμπελώνων τους, με κύριο στόχο την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητά τους. Το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης έχει ως σκοπό να περιορίσει την αύξηση των αμπελοφυτεύσεων ώστε να αποφευχθούν τα διαρθρωτικά πλεονάσματα παραγωγής. Διαπιστώσαμε ότι το εν λόγω πλαίσιο πολιτικής για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας των αμπελοκαλλιεργητών παρουσιάζει ελλείψεις όσον αφορά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή, και δεν ανταποκρίνεται στους περιβαλλοντικούς στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής.

72 Μελέτες και αξιολογήσεις δείχνουν ότι η στήριξη της ΕΕ στον αμπελοοινικό τομέα, συμπεριλαμβανομένου του μέτρου αναδιάρθρωσης, ευνοεί την ανταγωνιστικότητα. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι:

- ο η Επιτροπή δεν έχει προσδιορίσει σαφώς ούτε έχει συλλέξει και αναλύσει στοιχεία για το πώς το μέτρο αναδιάρθρωσης πρέπει να συμβάλει στην επίτευξη του εν λόγω στόχου (σημεία 24 και 26)·
- ο τα κράτη μέλη τα οποία επισκεφθήκαμε δεν έχουν καθορίσει πώς η αναδιάρθρωση θα ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα των αμπελοκαλλιεργητών, δεν έχουν αναπτύξει συνεκτική στρατηγική ούτε έχουν καθορίσει σχετικούς δείκτες για την περίοδο 2014-2023 με σκοπό την αξιολόγηση του αντίκτυπου του μέτρου αναδιάρθρωσης στην ανταγωνιστικότητα (σημεία 25-26)·
- ο τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε χρηματοδοτούσαν τις επιλέξιμες αιτήσεις ανεξάρτητα από το περιεχόμενο ή τη φιλοδοξία τους και δεν χρησιμοποιούσαν κριτήρια για την επιλογή έργων που προωθούν την ανταγωνιστικότητα (σημεία 29 και 32)·
- ο ορισμένα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε χρηματοδοτούσαν έργα που δεν επιφέρουν διαρθρωτική αλλαγή, αλλά μάλλον επιταχύνουν την κανονική ανανέωση των αμπελώνων, κάτι που δεν είναι επιλέξιμο για στήριξη από την ΕΕ (σημεία 30-31)·

- ο η Επιτροπή δεν τεκμηρίωσε την αξιολόγηση των στόχων που είχαν θέσει τα κράτη μέλη ούτε παρακολούθησε συστηματικά τον βαθμό επίτευξης των στόχων αυτών (σημείο 27).
- ο τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δεν είχαν αξιολογήσει τον τρόπο με τον οποίο τα έργα συμβάλλουν στην επίτευξη του στόχου της ανταγωνιστικότητας, και οι δικαιούχοι δεν υποχρεούνται να υποβάλλουν στοιχεία που να αποτυπώνουν το αποτέλεσμα της δραστηριότητας αναδιάρθρωσής τους, ή το πώς αυτή ενίσχυσε την ανταγωνιστικότητά τους (σημείο 32).

73 Το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης αποσκοπεί στην αποφυγή της υπερπροσφοράς περιορίζοντας την αύξηση της έκτασης στο 1 % ετησίως. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι:

- ο δεν είχε διενεργηθεί εκτίμηση επιπτώσεων προτού οι συννομοθέτες προτείνουν και εγκρίνουν το μέγιστο ποσοστό αύξησης 1 % των αμπελουργικών εκτάσεων σε επίπεδο κρατών μελών (σημείο 34).
- ο τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν αύξηση πολύ πάνω από 1 % σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο και δεν απαιτείται να αξιολογούν τον αντίκτυπο της (σημείο 36).
- ο το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης θέτει ανώτατο όριο στη συνολική αμπελουργική έκταση της ΕΕ, αλλά δεν περιορίζει την παραγωγή, γεγονός που ενέχει τον κίνδυνο αντιστάθμισης του στόχου του καθεστώτος να αποφευχθεί η υπερπροσφορά (σημείο 37).
- ο κατά τη χορήγηση αδειών, τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε εφαρμόζουν λίγα μόνο κριτήρια επιλεξιμότητας και προτεραιότητας που συνδέονται με την ανταγωνιστικότητα (σημείο 40).
- ο η χορήγηση νέων αδειών φύτευσης με βάση την κατ' αναλογία κατανομή μπορεί να παρεμποδίσει την επίτευξη του στόχου της ανταγωνιστικότητας σε ορισμένα κράτη μέλη όπου στους δικαιούχους παραχωρούνται πολύ μικρές εκτάσεις και δεν μπορούν να κάνουν μακροπρόθεσμα σχέδια (σημείο 41).

Σύσταση 1 – Καλύτερη στόχευση του μέτρου και του καθεστώτος για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας

Η Επιτροπή πρέπει:

- α) να αποσαφηνίσει τι συνεπάγεται η ανταγωνιστικότητα των οινοπαραγωγών της ΕΕ, ώστε να μπορεί να αξιολογηθεί η επίτευξη του κύριου στόχου του μέτρου αναδιάρθρωσης·

Ημερομηνία-στόχος: 1ο τρίμηνο του 2026

- β) να υποβάλει παρατηρήσεις στα κράτη μέλη, όπως προβλέπεται στον κανονισμό για τα στρατηγικά σχέδια της ΚΓΠ, στο πλαίσιο της ετήσιας υποβολής στοιχείων για τις επιδόσεις ή/και των τροποποιήσεων των στρατηγικών σχεδίων της ΚΓΠ, όταν οι απαιτήσεις του μέτρου αναδιάρθρωσης δεν συμβάλλουν αποτελεσματικά στην επίτευξη του στόχου της ανταγωνιστικότητας·

Ημερομηνία-στόχος: το 2025

- γ) να αξιολογήσει, από κοινού με τα κράτη μέλη, την υλοποίηση του μέτρου και του καθεστώτος με σκοπό τον εντοπισμό και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών και κινδύνων.

Ημερομηνία-στόχος: 2026 για το μέτρο, 2028 για το καθεστώς

74 Ένας από τους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής είναι η βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων. Ωστόσο, στην πολιτική για τον αμπελοοινικό τομέα έχει ληφθεί μόνον εν μέρει υπόψη η προστασία του περιβάλλοντος. Παρά το μεγάλο ποσό της σχετικής χρηματοδότησης, χάθηκε η ευκαιρία να συμβάλει το μέτρο αναδιάρθρωσης στην επίτευξη ενός βασικού στόχου της ΕΕ. Διαπιστώσαμε τα εξής:

- ο τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δεν αξιολόγησαν τον αναμενόμενο περιβαλλοντικό αντίκτυπο των εθνικών τους προγραμμάτων στήριξης για τον αμπελοοινικό τομέα. Οι στρατηγικοί στόχοι και οι τιμές-στόχος τους επιδείκνυαν ελάχιστη φιλοδοξία όσον αφορά την περιβαλλοντική βιωσιμότητα (σημεία 45-46)·
- ο η Επιτροπή δεν παρείχε στα οινοπαραγωγά κράτη μέλη καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο καθορισμού της βιωσιμότητας ή των βιώσιμων συστημάτων παραγωγής, ή σχετικά με τον τρόπο χρήσης του μέτρου αναδιάρθρωσης για τη μείωση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος του αμπελοοινικού τομέα. Επιπλέον, δεν παρακολούθησε τον βαθμό επίτευξης των δεικτών που είχαν ορίσει τα κράτη μέλη (σημείο 48)·

- ο τα εθνικά προγράμματα στήριξης χρηματοδοτούνται πλήρως από την ΕΕ, χωρίς συγχρηματοδότηση από τα οινοπαραγωγά κράτη μέλη. Ωστόσο, τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τον καθορισμό των στρατηγικών, των στόχων και των δεικτών τους για τον αμπελοοινικό τομέα, και υπάρχουν ελάχιστοι ή καθόλου περιβαλλοντικοί περιορισμοί ή απαιτήσεις (σημείο 49):
- ο παρότι ορισμένα από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε χρησιμοποιούσαν κριτήρια για να δώσουν προτεραιότητα σε έργα που έχουν τη δυνατότητα να συμβάλουν θετικά στο περιβάλλον, στην πράξη χρηματοδοτούνται σχεδόν όλα τα έργα. Συνεπώς, τα χρηματοδοτούμενα έργα δεν αποσκοπούν στη μείωση του κλιματικού ή/και περιβαλλοντικού αντίκτυπου της αμπελοκαλλιέργειας. Στην πραγματικότητα, υπό ορισμένες συνθήκες, θα μπορούσαν ακόμη και να έχουν το αντίθετο αποτέλεσμα, όπως η μεταστροφή σε ποικιλίες που χρειάζονται περισσότερο νερό ή η εγκατάσταση συστήματος άρδευσης (σημεία 50-54).

75 Το καθεστώς αδειοδότησης φύτευσης θεσπίστηκε το 2016 και παρατάθηκε από τους συννομοθέτες το 2021 χωρίς να διενεργηθεί κάποια εκτίμηση. Είναι αδύνατον να προσδιοριστεί σε ποιον βαθμό το καθεστώς θα μπορούσε να αποτρέψει τις αρνητικές συνέπειες για το περιβάλλον (σημεία 57-58).

76 Η περιβαλλοντική φιλοδοξία για τον αμπελοοινικό τομέα παραμένει χαμηλή κατά την περίοδο προγραμματισμού 2023-2027. Η πολλαπλή συμμόρφωση —ένας μηχανισμός στο πλαίσιο του οποίου οι ενισχύσεις στους γεωργούς εξαρτώνται από το αν αυτοί εκπληρώνουν τις απαιτήσεις σε τομείς όπως το περιβάλλον και η διαχείριση της γης— έχει διακοπεί για το μέτρο αναδιάρθρωσης. Επίσης, τα κράτη μέλη πρέπει να δαπανούν μόνο ένα ελάχιστο 5 % των κονδυλίων για τον οίνο για την επίτευξη περιβαλλοντικών και κλιματικών στόχων (σε σύγκριση με το 15 % για τα οπωροκηπευτικά και την τιμή-στόχο του 40 % για το κλίμα όσον αφορά την κοινή γεωργική πολιτική συνολικά: σημεία 65-67). Από την άλλη πλευρά, η χρηματοδότηση για την άρδευση πρέπει να πληροί αυστηρότερες απαιτήσεις, και σκοπός είναι η μεταστροφή σε νέες ποικιλίες και περισσότερο βιώσιμα συστήματα παραγωγής. Ωστόσο, η εφαρμογή είναι προαιρετική και ενδέχεται να παραμείνει περιορισμένη (σημεία 69-70).

Σύσταση 2 – Αύξηση της περιβαλλοντικής φιλοδοξίας της αμπελοοινικής πολιτικής

Η Επιτροπή πρέπει:

- α) να αξιολογήσει αν το ελάχιστο ποσοστό 5 % των δαπανών που προορίζονται για τον τομέα του οίνου και το οποίο απαιτείται να δαπανηθεί για το κλίμα και το περιβάλλον είναι κατάλληλο υπό το πρίσμα της φιλοδοξίας για μια οικολογικότερη ΚΓΠ.

Ημερομηνία-στόχος: 2ο τρίμηνο του 2026

- β) όσον αφορά το μέτρο αναδιάρθρωσης, να διευκολύνει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και να διαδίδει τα αποτελέσματα για την προστασία του περιβάλλοντος.

Ημερομηνία-στόχος: το 2026

- γ) όσον αφορά το καθεστώς αδειοδότησης, να αξιολογήσει, στο πλαίσιο της προγραμματισμένης ενδιάμεσης επανεξέτασης, τον βαθμό στον οποίο το καθεστώς είχε αντίκτυπο στο περιβάλλον.

Ημερομηνία-στόχος: το 2028

- δ) να υποβάλει παρατηρήσεις στα κράτη μέλη, όπως προβλέπεται στον κανονισμό για τα στρατηγικά σχέδια της ΚΓΠ, στο πλαίσιο της ετήσιας αξιολόγησης ή/και των τροποποιήσεων των στρατηγικών σχεδίων της ΚΓΠ, όταν οι απαιτήσεις του μέτρου αναδιάρθρωσης δεν συμβάλλουν αποτελεσματικά στην επίτευξη του περιβαλλοντικού στόχου.

Ημερομηνία-στόχος: το 2025

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει η Joëlle Elvinger, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 12ης Ιουλίου 2023.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Tony Murphy
Πρόεδρος

Συντομογραφίες

ΕΠΣ: Εθνικό πρόγραμμα στήριξης

ΚΓΠ: Κοινή γεωργική πολιτική

ΚΟΑ: Κοινή οργάνωση αγορών

ΠΓΕ: Προστατευόμενη γεωγραφική ένδειξη

ΠΟΠ: Προστατευόμενη ονομασία προέλευσης

ΟΙΝ: Διεθνής Οργανισμός Αμπέλου και Οίνου

Γλωσσάριο

Βιολογική γεωργία: Γεωργική προσέγγιση που βασίζεται στη χρήση φυσικών ουσιών και διαδικασιών για την παραγωγή τροφίμων και ζωοτροφών.

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

Μετεγκατάσταση αγροτεμαχίου: Μία από τις επιλέξιμες δραστηριότητες του μέτρου αναδιάρθρωσης, η οποία συνίσταται στη μεταφορά ενός αμπελοτεμαχίου σε διαφορετική τοποθεσία, με εκρίζωση των φυτών και φύτευση νέου αμπελώνα αλλού.

Ολοκληρωμένη παραγωγή: Γεωργική προσέγγιση στην οποία λαμβάνονται υπόψη όλες οι πτυχές της οικονομικής, περιβαλλοντικής και κοινωνικής βιωσιμότητας.

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

Απαντήσεις της Επιτροπής

<https://www.eca.europa.eu/el/publications/sr-2023-23>

Χρονογραμμή

<https://www.eca.europa.eu/el/publications/sr-2023-23>

Κλιμάκιο ελέγχου

Στις ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζονται τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ, ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά καθήκοντα 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 (Βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων), του οποίου προεδρεύει η Joëlle Elvinger, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν η Joëlle Elvinger, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενη από την Ildikó Preiss, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου της, και τον Paolo Pesce, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο της· τη Ramona Bortnowschi, διοικητικό στέλεχος· την Els Brems, υπεύθυνη έργου· την Antonella Stasia, αναπληρώτρια υπεύθυνη έργου· τους Nicholas Edwards, Vincenza Ferrucci, Lenka Hill και Δημήτριο Μανιόπουλο, ελεγκτές. Οι Jindrich Dolezal, Mark Smith και Ευστράτιος Βαρετίδης παρείχαν γλωσσική υποστήριξη. Η Marika Meisenzahl παρείχε γραφιστική υποστήριξη.



Από αριστερά: Ευστράτιος Βαρετίδης, Marika Meisenzahl, Paolo Pesce, Joëlle Elvinger, Antonella Stasia, Nicholas Edwards, Vincenza Ferrucci, Ildikó Preiss, Ramona Bortnowschi.

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2023

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) ορίζεται στην [απόφαση αριθ. 6-2019 του ΕΕΣ](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

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

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, απαιτείται πρόσθετη έγκριση.

Όταν παραχωρείται η έγκριση, αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

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

Γραφήματα 1, 3 (εκτός του τέταρτου εικονιδίου), **10, 12** (εκτός του πρώτου εικονιδίου) και **πλαίσιο 3** – Εικονίδια: αυτά τα γραφήματα σχεδιάστηκαν με τη χρήση πόρων της <https://flaticon.com>. © Freepik Company S.L. Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

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

Το σύνολο των ιστότοπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός του ονόματος χώρου «europa.eu» παρέχει συνδέσμους προς ιστότοπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

HTML	ISBN 978-92-849-0734-2	ISSN 1977-5660	doi: 10.2865/981629	QJ-AB-23-021-EL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-0739-7	ISSN 1977-5660	doi: 10.2865/187651	QJ-AB-23-021-EL-N

Η ΕΕ παρέχει στους αμπελοκαλλιεργητές στήριξη για την αναδιάρθρωση των αμπελώνων ώστε να ενισχύσει την ανταγωνιστικότητά τους. Στο ίδιο πλαίσιο μπορεί επίσης να βελτιωθεί η βιώσιμη παραγωγή και το περιβαλλοντικό αποτύπωμα της αμπελοκαλλιέργειας. Οι αμπελοκαλλιεργητές πρέπει να λαμβάνουν άδεια πριν από τη φύτευση νέων αμπελώνων. Οι άδειες αυτές είναι περιορισμένες σε αριθμό, ώστε να αποτρέπεται η υπερβολική προσφορά που θα συνεπαγόταν αρνητικές κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Διαπιστώσαμε ότι ο αντίκτυπος της στήριξης της ΕΕ στην ανταγωνιστικότητα των αμπελοκαλλιεργητών είναι ασαφής. Υπάρχουν αδυναμίες στον σχεδιασμό και στην εφαρμογή του καθεστώτος αδειοδότησης φύτευσης και η πολιτική της ΕΕ στον αμπελοοινικό τομέα δεν ανταποκρίνεται στους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής. Συνιστούμε στην Επιτροπή να στοχεύσει καλύτερα τις δράσεις της ΕΕ για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας των αμπελοκαλλιεργητών και την αύξηση των περιβαλλοντικών φιλοδοξιών του αμπελοοινικού τομέα.

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