

ΝΕΑ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ ΜΕ ΦΥΣΙΚΟΥΣ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΥΣ, ΕΚΤΟΣ ΤΩΝ ΟΡΕΙΝΩΝ

Η έννοια των μειονεκτικών περιοχών εισήχθη με την οδηγία 75/268/ΕΟΚ «για να εξασφαλίζεται η συνέχιση της γεωργικής δραστηριότητας και με αυτόν τον τρόπο η διατήρηση ενός ελαχίστου ορίου πυκνότητας πληθυσμού ή η συντήρηση της υπαίθρου σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές» και με απώτερο σκοπό «να ευνοήσει τις γεωργικές δραστηριότητες και να βελτιώσει το εισόδημα των γεωργών σ' αυτές τις περιοχές».

Στο πλαίσιο αυτό, οι ορεινές και μειονεκτικές περιοχές για την Ελλάδα καθορίστηκαν με την Οδηγία 81/645 ΕΟΚ με βάση τα παρακάτω κριτήρια:

Για τις ορεινές περιοχές:

- ως ένδειξη των πολύ δυσχερών κλιματικών συνθηκών έχει ληφθεί ελάχιστο υψόμετρο 800 μέτρων
- οι απότομες κλίσεις ορίζονται τουλάχιστον σε 20 %
- εφ' όσον υπάρχει συνδυασμός των δύο προαναφερόμενων παραγόντων, έχει ληφθεί υπόψη ελάχιστο υψόμετρο 600 μέτρων και συγχρόνως κλίση τουλάχιστον 16 %
- κατά κανόνα, τουλάχιστον το 80 % της εκτάσεως της κοινότητας πρέπει να ανταποκρίνεται σε ένα ή περισσότερα από τα χαρακτηριστικά αυτά· σε εξαιρετικές περιπτώσεις, εφ' όσον δηλαδή πρόκειται για τις κοινότητες που βρίσκονται στην ίδια ορεινή διαμόρφωση, όπου οι κλιματικές και τοπογραφικές συνθήκες είναι ίδιες και τα επίπεδα αποδόσεως και εισοδήματος αρκετά χαμηλά, το ποσοστό της εκτάσεως της κοινότητας που πρέπει να ανταποκρίνεται στα ανωτέρω χαρακτηριστικά μπορεί να μειωθεί, το περισσότερο, μέχρι 50 %.

Για τις μειονεκτικές περιοχές:

- ως χαρακτηριστικό των περιορισμένης παραγωγικότητας των εδαφών έχει ληφθεί υπόψη ένα επίπεδο αποδόσεως που δεν ξεπερνά το 80% του εθνικού μέσου όρου και επί πλέον μια αναλογία πτωχών βοσκοτόπων τουλάχιστον 30 % της ωφέλιμης γεωργικής επιφάνειας
- ως χαρακτηριστικό των σημαντικά κατώτερων οικονομικών αποτελεσμάτων έχει ληφθεί υπόψη εισόδημα εκμεταλλεύσεως κατά μονάδα εργασίας που δεν υπερβαίνει το 80% του εθνικού μέσου όρου
- ως δείκτες σχετικά με τη μικρή πυκνότητα ή τη μείωση του πληθυσμού λαμβάνονται υπόψη πυκνότητα πληθυσμού ανά χμ² όχι περισσότερο από 30 κατοίκους (η πυκνότητα πληθυσμού ανέρχεται κατά εθνικό μέσο όρο σε 72 κατοίκους ανά χμ²) ή ετήσια μείωση πληθυσμού τουλάχιστον 2%· επί πλέον το ποσοστό του ενεργού πληθυσμού στη γεωργία πρέπει να ανέρχεται τουλάχιστον σε 50% του συνόλου του ενεργού πληθυσμού·
- ως δείκτες για τον καθορισμό των περιοχών που επηρεάζονται από ειδικά μειονεκτήματα, λαμβάνονται υπόψη αφ' ενός η ύπαρξη των μη ευνοϊκών φυσικών συνθηκών, που εκδηλώνεται με τα χαμηλά επίπεδα αποδόσεως και εισοδημάτων, και αφ' ετέρου η ύπαρξη των δυσχερειών που προκύπτουν από τη μεθοριακή ή τη νησιωτική τους θέση· επί πλέον η συνολική έκταση των περιοχών αυτών δεν υπερβαίνει το 2,5 % της συνολικής εκτάσεως της Ελλάδος·

Ενώ τα κριτήρια για την οριοθέτηση των ορεινών περιοχών είναι απολύτως σαφή και μετρήσιμα, δεν ισχύει το ίδιο για τα κριτήρια των μειονεκτικών περιοχών. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ), με έκθεσή του το 2003¹, άσκησε ιδιαίτερη κριτική στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαπιστώνοντας ότι «Η Επιτροπή δεν διαθέτει επαρκή αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με το κατά πόσο η κατάταξη των μειονεκτικών περιοχών (ΜΠ) είναι έγκυρη. [Ακόμη,] παρά το γεγονός ότι ορισμένοι μακροοικονομικοί και κοινωνικοοικονομικοί δείκτες μεταβλήθηκαν αισθητά και ότι ορισμένες κατατάξεις μπορεί να μην ισχύουν πλέον, η Επιτροπή δεν πρότεινε

¹ Ειδική Έκθεση αριθμ. 4/2003 (2003/С 151/01)

τροποποίηση των υφιστάμενων κανονιστικών διατάξεων». Και συνεχίζει «Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν ευρύ φάσμα δεκτών για να προσδιορίζουν κατά πόσο οι περιοχές είναι μειονεκτικές ή όχι, γεγονός που μπορεί να συνεπαχθεί διαφορές ως προς τη μεταχείριση των δικαιούχων».

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αντιδρώντας στην κριτική του ΕΕΣ, ξεκίνησε διαδικασία αλλαγής του τρόπου οριοθέτησης των μειονεκτικών περιοχών της παραγράφου 3.4 της Οδηγίας 75/268/ΕΟΚ (άρθρο 19 Καν (ΕΚ) 1257/1999).

Κανονιστικά, η νέα οριοθέτηση βασίζεται σε βιοφυσικά κριτήρια κοινά για όλα τα κράτη – μέλη, ώστε να εντοπιστούν οι περιοχές που υπόκεινται σε φυσικούς περιορισμούς «ιδίως χαμηλή παραγωγικότητα του εδάφους ή κακές κλιματικές συνθήκες, και η διατήρηση εκτατικής γεωργικής δραστηριότητας να είναι σημαντική στις περιοχές αυτές για τη διαχείριση της γης». Ο αρχικός ορίζοντας εφαρμογής της νέας οριοθέτησης ήταν η 1/1/2010, γι' αυτό και το νέο καθεστώς συμπεριελήφθη στον Καν (ΕΚ) 1698/2005 (άρθρο 50.3(α)), από όπου προέρχεται και η παραπάνω αναφορά. Η εφαρμογή όμως δεν κατέστη δυνατή, καθώς οι διαδικασίες διαβούλευσης και προσομοίωσης των κριτηρίων της νέας οριοθέτησης αποδείχθηκαν ιδιαίτερα χρονοβόρες, με συνέπεια η έναρξη της εφαρμογής να μετατεθεί για περίοδο 2014 – 2020 (άρθρα 31,32 και Παράρτημα ΙΙΙ καν. (ΕΕ) 1305/2013).

Σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 31 του Καν (ΕΕ) 1305/2013, η νέα οριοθέτηση θα έπρεπε να τεθεί σε ισχύ το αργότερο μέχρι την 1/1/2018 αλλά με τον Καν (ΕΕ) 2017/2393 (Omnibus) η προθεσμία εφαρμογής μετατέθηκε για την 1/1/2019.

Οι ενισχύσεις περιοχών που αντιμετωπίζουν φυσικά ή άλλα ειδικά μειονεκτήματα προβλέπονται στο άρθρο 31 του Καν (ΕΕ) 1305/2013, ενώ στην παράγραφο 3 του άρθρου 32 περιγράφεται ο τρόπος καθορισμού των περιοχών.

Η οριοθέτηση πραγματοποιείται σε δύο στάδια. **Στο πρώτο στάδιο**, οι περιοχές, εκτός των ορεινών περιοχών, θεωρείται ότι αντιμετωπίζουν σημαντικά φυσικά μειονεκτήματα, εάν τουλάχιστον το 60% της γεωργικής έκτασης πληροί τουλάχιστον ένα από τα παρακάτω κριτήρια, που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ του εν λόγω κανονισμού, στην οριακή τιμή που αναφέρεται.

ΚΡΙΤΗΡΙΟ	ΟΡΙΣΜΟΣ	ΚΑΤΩΤΟ ΟΡΙΟ
ΚΛΙΜΑ		
Χαμηλή θερμοκρασία	Διάρκεια καλλιεργητικής περιόδου (αριθμός ημερών) που ορίζεται βάσει του αριθμού των ημερών με μέση ημερήσια θερμοκρασία 5 °C (LGPt5)΄Η	≤ 180 ημέρες
	Άθροισμα θερμικού χρόνου (βαθμοημέρες) για καλλιεργητική περίοδο που ορίζεται βάσει της συσσωρευμένης ημερήσιας μέσης θερμοκρασίας > 5 °C	≤ 1 500 βαθμοημέρες
Ξηρασία	Λόγος των ετήσιων βροχοπτώσεων (Ρ) προς την ετήσια δυνητική εξατμισοδιαπνοή (ΡΕΤ)	Ρ/ΡΕΤ ≤ 0,5
ΚΛΙΜΑ ΚΑΙ ΕΔΑΦΟΣ		
Υπερβολική υγρασία του εδάφους	Αριθμός ημερών στο επίπεδο ή άνω του επιπέδου αγροϋδροχωρητικότητας	≥ 230 ημέρες
ΕΔΑΦΟΣ		

Περιορισμένη αποστράγγιση εδαφών	Περιοχές που είναι σε κατάσταση υδατοκορεσμού για μεγάλη διάρκεια του έτους	Υγρασία σε 80 cm από την επιφάνεια για διάστημα 6 μηνών, ή υγρασία σε 40 cm για διάστημα άνω των 11 μηνών ή
		Ανεπαρκώς ή πολύ κακώς αποστραγγιζόμενο έδαφος ή
		Χρωματικό μοτίβο gleyic σε 40 cm από την επιφάνεια
Δυσμενής υφή και πετρώδες	Σχετική αφθονία σε πηλό, ιλύ, άμμο, οργανική ύλη (βάρος %) και κλάσματα χονδροειδών υλικών (ογκομετρικά %)	≥ 15 % του όγκου του καλλιεργήσιμου στρώματος είναι χονδροειδή υλικά, συμπεριλαμβανομένου του βραχώδους επιφανειακού στρώματος, των κροκαλών ή
		κατηγορία υφής του μισού ή περισσότερο (σωρευτικά) των 100 cm από την επιφάνεια του εδάφους είναι άμμος, αργιλώδης άμμο που ορίζεται ως: $Ιλ\acute{\upsilon}\varsigma \% + (2 \times \alpha\rho\gamma\iota\lambda\omicron\ %) \leq 30 \%$ ή
		η κατηγορία υφής του καλλιεργήσιμου στρώματος είναι βαρεία άργιλος (≥ 60 % άργιλος) ή
		οργανικό έδαφος (οργανική ύλη ≥ 30 %) τουλάχιστον 40 cm ή
		το καλλιεργήσιμο στρώμα περιέχει 30 % ή περισσότερο άργιλο, και υπάρχουν ιδιότητες vertic σε 100 cm από την επιφάνεια του εδάφους
Ριζοφυΐα μικρού βάθους	Βάθος (cm) από την επιφάνεια του εδάφους με συνεκτικό σκληρό βράχο ή σκληρό αδιαπέραστο στρώμα.	≤ 30 cm
Έδαφος φτωχό σε χημικές ιδιότητες	Παρουσία αλάτων, ανταλλάξιμου νατρίου, υπερβολικής οξύτητας	Αλατότητα: ≥ 4 deci-Siemens ανά μέτρο (dS/m) στο καλλιεργήσιμο στρώμα ή
		Sodicity: ≥ 6 ποσοστό ανταλλάξιμου νατρίου (ESP) στο μισό ή περισσότερο (σωρευτικά) των 100 cm του επιφανειακού στρώματος του εδάφους ή
		Οξύτητα εδάφους: pH ≤ 5 (στο νερό) στο καλλιεργήσιμο στρώμα
ΓΕΩΜΟΡΦΟΛΟΓΙΑ		
Απότομη πλαγιά	Υψομετρική διαφορά ως προς την επιπεδομετρική απόσταση (%)	≥ 15 %

Η τήρηση του των όρων αυτών εξασφαλίζεται σε επίπεδο τοπικών διοικητικών μονάδων ή σε επίπεδο σαφώς προσδιορισμένης τοπικής μονάδας, η οποία καλύπτει μια σαφώς καθορισμένη συνεχή γεωγραφική περιοχή με διακριτά οικονομικά και διοικητικά χαρακτηριστικά (επίπεδο Τοπικής/Δημοτικής Κοινότητας για την Ελλάδα).

Στο δεύτερο στάδιο, μετά την οριοθέτηση με βάση τα ανωτέρω κριτήρια, τα κράτη μέλη προβαίνουν υποχρεωτικά σε συντονισμό ακριβείας (finetuning), βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, με σκοπό τον αποκλεισμό περιοχών, στις οποίες έχουν διαπιστωθεί σημαντικά φυσικά μειονεκτήματα, αλλά έχουν ξεπερασθεί:

- με επενδύσεις ή
- με οικονομική δραστηριότητα ή
- εάν υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία φυσιολογικής παραγωγικότητας της γης ή
- εάν οι μέθοδοι παραγωγής ή τα συστήματα καλλιέργειας αντισταθμίζουν την απώλεια εισοδήματος ή τις πρόσθετες δαπάνες.

Για την πραγματοποίηση της οριοθέτησης ανατέθηκε, μέσω του Μέτρου Τεχνικής Στήριξης του ΠΑΑ 2014 – 2020, στο Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών η εκπόνηση σχετικής μελέτης, με την οποία:

1. Εντοπίζονται οι περιοχές που υπόκεινται σε βιοφυσικούς περιορισμούς με χρήση των κριτηρίων που έχουν εφαρμογή στις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα και συγκεκριμένα:
 - Ξηρασία
 - Περιορισμένη αποστράγγιση εδαφών
 - Δυσμενής υφή και πετρώδες
 - Ριζοφυΐα μικρού βάθους
 - Έδαφος φτωχό σε χημικές ιδιότητες
 - Απότομη πλαγιά
2. Επί των περιοχών αυτών εκτελείται συντονισμός ακριβείας που περιλαμβάνει:
 - Εξαίρεση των περιοχών στις οποίες έχουν πραγματοποιηθεί επενδύσεις για την αντιμετώπιση της ξηρασίας,
 - Εξαίρεση των περιοχών στις οποίες οι οικονομικές επιδόσεις, όπως απεικονίζονται στη μέση τυπική απόδοση κάθε περιοχής, είναι ικανοποιητικές.
3. Διερευνώνται οι περιοχές που θα μπορούσαν να ενταχθούν στο καθεστώς των ειδικών μειονεκτημάτων.

Με βάση τα αποτελέσματα της μελέτης και την εξέταση σχετικών σεναρίων, θα ληφθεί η απόφαση για τη νέα οριοθέτηση, η οποία θα τεθεί σε ισχύ με σχετική τροποποίηση του ΠΑΑ 2014 – 2020 και έγκρισή της από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.