

Ειδική έκθεση

Οδηγία για τις πλημμύρες: πρόοδος ως προς την αξιολόγηση των κινδύνων, ανάγκη βελτίωσης του σχεδιασμού και της υλοποίησης

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



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΚΛΙΜΑΚΙΟ ΕΛΕΓΧΟΥ

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

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου Ι που ειδικεύεται στη βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων και του οποίου προεδρεύει ο Νικόλαος Μηλιώνης, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Phil Wynn Owen, Μέλος του Συνεδρίου, συνεπικουρούμενος από τους Gareth Roberts, προϊστάμενο του ιδιαίτερου γραφείου του και Olivier Prigent, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, και τους Robert Markus, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, Bertrand Tanguy, υπεύθυνο έργου, Marco Bridgford, Katharina Bryan, Ingrid Ciabatti, Laure Gatter, Victoria Gilson, Jan Kubat, Liia Laanes και Radostina Simeonova, ελεγκτές. Η Hannah Critoph παρείχε γλωσσική υποστήριξη και η Annette Zimmerman γραμματειακή υποστήριξη.



Από αριστερά: Ingrid Ciabatti, Phil Wynn Owen, Victoria Gilson, Laure Gatter, Bertrand Tanguy, Annette Zimmerman, Hannah Critoph, Olivier Prigent, Katharina Bryan, Gareth Roberts, Liia Laanes

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σημείο
Γλωσσάριο	
Σύνοψη	I-VIII
Εισαγωγή	1-24
Γιατί οι πλημμύρες έχουν σημασία	1-3
Η σημασία της κλιματικής αλλαγής	4-13
Πώς αντιδρά η ΕΕ;	14-24
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	25-31
Παρατηρήσεις	32-99
Η οδηγία για τις πλημμύρες είχε θετικά αποτελέσματα συνολικά...	33-37
Η οδηγία βελτίωσε τον συντονισμό μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών	33-37
Η οδηγία για τις πλημμύρες είχε ως αποτέλεσμα να σημειωθεί πρόοδος ως προς την αξιολόγηση των κινδύνων πλημμύρας	38-40
Η οδηγία για τις πλημμύρες βασίστηκε σε προϋπάρχουσες εργασίες, συμπεριλαμβανομένης της υφιστάμενης μακρόχρονης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών	41-43
Τα κράτη μέλη πραγματοποίησαν δραστηριότητες για την ευαισθητοποίηση των πολιτών όσον αφορά τις πλημμύρες	44-45
...υπήρχαν όμως αδυναμίες ως προς την κατανομή της χρηματοδότησης	46-60
Οι στόχοι στα σχέδια διαχείρισης κινδύνων πλημμυρών δεν προσδιορίζονται ποσοτικά ή χρονικά εν γένει	47-49
Οι πόροι που προσδιορίστηκαν και εξασφαλίστηκαν για τις προγραμματισμένες δράσεις σε σχέση με τις πλημμύρες ήταν ανεπαρκείς, η δε χρηματοδότηση για διασυννοριακές επενδύσεις ήταν περιορισμένη	50-57
Οι διαδικασίες κατάταξης των έργων θα πρέπει να συνδέονται στενότερα με τις προτεραιότητες των ΣΔΚΠ	58-60
Αν και τα κράτη μέλη έχουν ξεκινήσει την εφαρμογή των σχεδίων διαχείρισης κινδύνων πλημμύρας τους, απαιτούνται βελτιώσεις	61-76
Δεδομένα: ένα βασικό στοιχείο για τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας	63-66

Αν και τα περισσότερα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη χρησιμοποιούσαν ανάλυση κόστους-οφέλους και μοντέλα για τον σχεδιασμό των έργων, χρειάζονται βελτιώσεις	67-68
Η συντονισμένη εφαρμογή της οδηγίας για τις πλημμύρες και της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα εκφραζόταν συνήθως μέσα από συνεργίες	69-70
Τα έργα πράσινης υποδομής έχουν πολλαπλά οφέλη, μπορεί όμως να είναι δύσκολο να εφαρμοστούν στην πράξη	71-76
Παραμένουν μερικές σημαντικές προκλήσεις για το μέλλον	77-99
Έλλειψη επικαιροποιημένων γνώσεων σχετικά με τον πιθανό αντίκτυπο της αλλαγής του κλίματος στην εκδήλωση πλημμυρών	80-85
Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούσαν συνήθως ιστορικά στοιχεία, γεγονός το οποίο ενέχει τον κίνδυνο να μην αντανακλώνται οι αυξημένοι κλιματολογικοί κίνδυνοι	86-88
Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα κράτη μέλη επέλεξαν την ιδιωτική ασφάλιση έναντι πλημμυρών, η κάλυψη παρέμεινε χαμηλή	89-94
Θεσπίστηκαν κανονισμοί για τη χρήση γης και τον χωροταξικό σχεδιασμό για τον μετριασμό των κινδύνων πλημμύρας, όμως τα κράτη μέλη όφειλαν να έχουν κάνει περισσότερα	95-99
Συμπεράσματα και συστάσεις	100-115

Παράρτημα Ι – Διάφοροι τύποι αντιπλημμυρικών έργων

Παράρτημα ΙΙ – Παράδειγμα χαρτών επικινδυνότητας και κινδύνων

Οι απαντήσεις της Επιτροπής

ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

Αστραπιαία πλημμύρα: Οι αστραπιαίες πλημμύρες αποτελούν υποκατηγορία των πλημμυρών από βροχή. Η αστραπιαία πλημμύρα είναι μια πλημμύρα κατά την οποία η υπερχειλίση και η μετέπειτα υποχώρηση του νερού λαμβάνει χώρα σε σύντομο χρονικό διάστημα, συνοδεύεται από λίγα ή και καθόλου προειδοποιητικά σημάδια, και συνήθως οφείλεται στις ισχυρές βροχοπτώσεις σε μια σχετικά μικρή περιοχή.

Διαχείριση κινδύνων πλημμυρών: Οι πρακτικές που αφορούν τον εκ των προτέρων εντοπισμό, την ανάλυση και τον περιορισμό των κινδύνων πλημμυρών, έχοντας στο επίκεντρο τα εξής στοιχεία:

- **Πρόληψη:** αποτροπή ζημιών που οφείλονται σε πλημμύρες, π.χ. με την απαγόρευση της οικοδόμησης σε περιοχές επιρρεπείς σε πλημμύρες.
 - **Προστασία:** λήψη μέτρων για τη μείωση της πιθανότητας πλημμυρών ή των επιπτώσεων των πλημμυρών σε μια συγκεκριμένη τοποθεσία, όπως η αποκατάσταση των πλημμυρικών περιοχών και των υγροτόπων.
- Ετοιμότητα:** ενημέρωση του κοινού για το τι πρέπει να κάνει σε περίπτωση πλημμύρας.

Επικινδυνότητα πλημμύρας: Η πιθανότητα δυνητικά καταστροφικού συμβάντος πλημμύρας εντός δεδομένης περιόδου.

Λεκάνη απορροής ποταμού: Η εδαφική έκταση από την οποία συγκεντρώνεται το σύνολο της απορροής μέσω ενός δικτύου ρευμάτων, ποταμών και λιμνών και παροχετεύεται στη θάλασσα με ενιαίο στόμιο ποταμού, εκβολές ή δέλτα.

Οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα: Οδηγία [2000/60/ΕΚ](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων (ΕΕ L 327 της 22.12.2000, σ. 1).

Παράκτιες πλημμύρες: Πλημμύρες σε παράκτια εδάφη χαμηλού υψόμετρου από ύδατα από τη θάλασσα, εκβολές ποταμών ή παράκτιες λίμνες, οφειλόμενες σε φαινόμενα όπως ακραία παλιρροϊκά επίπεδα, καταιγίδες ή τη δράση των κυμάτων.

Περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού: Οι κύριες μονάδες διαχείρισης λεκανών απορροής ποταμού. Οι περισσότερες περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού σύμφωνα με την οδηγία για τις πλημμύρες προσομοιάζουν στις αντίστοιχες της οδηγίας-πλαίσιου για τα ύδατα.

Περιοχή δυνητικά σημαντικού κινδύνου πλημμύρας (ΠΔΣΚΠ): Περιοχές που έχουν προσδιοριστεί ότι διατρέχουν δυνητικά σημαντικό κίνδυνο πλημμύρας από ποταμούς, βροχές, υπόγεια ύδατα, θάλασσες και φυσικές ή τεχνητές λίμνες.

Πλημμύρα: Η διακυβερνητική επιτροπή για την κλιματική αλλαγή (IPCC) ορίζει την πλημμύρα ως την υπερχειλίση των φυσιολογικών ορίων ρεύματος ή άλλης υδάτινης μάζας, ή τη συσσώρευση νερού σε περιοχές που υπό κανονικές συνθήκες δεν είναι βυθισμένες.

Πλημμύρες από βροχή: Πλημμύρες που προκαλούνται από έντονες βροχοπτώσεις οι οποίες κατακλύζουν κορεσμένα φυσικά ή αστικά συστήματα αποστράγγισης. Η περίσσεια του νερού δεν μπορεί να απορροφηθεί και εκρέει σε δρόμους ή ρέει από τις πλαγιές λόφων.

Πλημμύρες ποταμών: Πλημμύρες που συμβαίνουν όταν ένα φυσικό ή τεχνητό σύστημα αποστράγγισης, όπως ποταμός, ρεύμα ή κανάλι αποστράγγισης, υπερβαίνει τη χωρητικότητά του.

Πράσινη υποδομή: Σχεδιασμένο δίκτυο φυσικών ή ημιφυσικών χώρων, σε αστικό ή αγροτικό περιβάλλον, σχεδιασμένο για την αντιμετώπιση των κλιματικών προκλήσεων, το οποίο παράλληλα συντελεί στην υποστήριξη ή αποκατάσταση φυσικών και οικολογικών διεργασιών. Παράδειγμα πράσινης υποδομής στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης αποτελεί η αποκατάσταση πλημμυρικής περιοχής για την πρόληψη πλημμύρας σε ευάλωτες περιοχές.

Σχέδιο Διαχείρισης Κινδύνων Πλημμύρας (ΣΔΚΠ): Έγγραφο που καθορίζει τους κατάλληλους στόχους και μέτρα πρόληψης, προστασίας και ετοιμότητας έναντι των πλημμυρών. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα ΣΔΚΠ και συντονίζουν τη σχεδιαζόμενη δράση στο επίπεδο της λεκάνης απορροής ποταμού.

ΣΥΝΟΨΗ

- I. Οι πλημμύρες μπορούν να προκαλέσουν τραυματισμούς και απώλειες ζωών, σημαντικό οικονομικό κόστος και ζημιές στο περιβάλλον και στην πολιτιστική κληρονομιά. Στην Ευρώπη παρατηρούνται ολοένα συχνότερα σφοδρές πλημμύρες. Τα τελευταία χρόνια, οι αστραπιαίες πλημμύρες μεσαίου ή μεγάλου μεγέθους που καταγράφονται έχουν υπερδιπλασιαστεί σε σχέση με τα τέλη της δεκαετίας του '80. Η αλλαγή του κλίματος αποτελεί επιβαρυντικό παράγοντα, ο οποίος προκαλεί μεταβολές στις βροχοπτώσεις και τα καιρικά πρότυπα, άνοδο της στάθμης της θάλασσας και, κατά συνέπεια, συχνότερες και μεγαλύτερης κλίμακας πλημμύρες. Διάφορα φαινόμενα, όπως η παράκτια διάβρωση, οι καταιγίδες στη θάλασσα, οι πλημμυρίδες και οι άνεμοι που ωθούν τις παλίρροιας προς την ξηρά, αυξάνουν τον κίνδυνο πλημμύρας στις παράκτιες περιοχές.
- II. Ανταποκρινόμενη στην αυξανόμενη συχνότητα πλημμυρών, η ΕΕ ενέκρινε το 2007 την οδηγία για τις πλημμύρες. Στο πλαίσιο αυτό, επιδιώξαμε να προσδιορίσουμε κατά πόσον η πρόληψη, η προστασία και η ετοιμότητα έναντι των πλημμυρών, όπως ρυθμίζονται στην οδηγία για τις πλημμύρες, βασίστηκαν σε εμπειριστατωμένη ανάλυση και εάν η προσέγγιση που χρησιμοποιήθηκε ήταν πιθανόν να αποβεί αποτελεσματική.
- III. Διαπιστώσαμε ότι η οδηγία για τις πλημμύρες είχε συνολικά θετικό αντίκτυπο, όμως η υλοποίηση σχετικών με τις πλημμύρες δράσεων πάσχει από αδυναμίες στην κατανομή της χρηματοδότησης. Όλα τα κράτη μέλη έχουν ξεκινήσει να εφαρμόζουν τα οικεία σχέδια διαχείρισης κινδύνων πλημμύρας, απαιτούνται ωστόσο βελτιώσεις. Παρατηρήσαμε ότι εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές μελλοντικές προκλήσεις που αφορούν την ακόμη πληρέστερη ενσωμάτωση των πτυχών της κλιματικής αλλαγής, της ασφάλισης έναντι των πλημμυρών και του χωροταξικού σχεδιασμού στη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας.
- IV. Διαπιστώσαμε ότι η οδηγία για τις πλημμύρες βελτίωσε τον συντονισμό μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, ιδίως μέσω του ρόλου επιτήρησης και εποπτείας της Επιτροπής και της ειδικής ομάδας εργασίας που συστάθηκε ως φόρουμ για τον συντονισμό και την ανταλλαγή γνώσεων και βέλτιστων πρακτικών. Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε αναγνωρίζουν τον θετικό ρόλο που διαδραματίζει η οδηγία για τις πλημμύρες ως προς την τυποποίηση της αξιολόγησης και της διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας. Η οδηγία

βασίστηκε επίσης σε προϋπάρχουσες εργασίες, ιδίως τη μακροχρόνια συνεργασία μεταξύ κρατών μελών, και επέβαλε στα κράτη μέλη να διεξαγάγουν δραστηριότητες για την αύξηση της ευαισθητοποίησης ομάδων πολιτών.

V. Οι πηγές χρηματοδότησης για τα ΣΔΚΠ προσδιορίζονταν και εξασφαλιζόνταν μόνον εν μέρει και η χρηματοδότηση για διασυνοριακές επενδύσεις ήταν περιορισμένη. Επιπλέον, οι διαδικασίες κατάταξης για την κατανομή των περιορισμένων αυτών πόρων παρουσίαζαν γενικά αδυναμίες, ενώ τα κονδύλια δεν διατίθεντο σύμφωνα με τις καθορισμένες προτεραιότητες.

VI. Όσον αφορά την υλοποίηση έργων που σχετίζονται με τις πλημμύρες, τα περισσότερα κράτη μέλη προσέφευγαν στην ανάλυση κόστους-οφέλους προκειμένου να επιτύχουν την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής, διαπιστώσαμε όμως κάποιες αδυναμίες στη χρήση τους. Δόθηκε προσοχή ώστε να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση των έργων με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα, όμως ορισμένα κράτη μέλη πρέπει να προσπαθήσουν ακόμη περισσότερο. Τα έργα πράσινης υποδομής αποτελούν οικονομικά αποδοτικό μέσο για τη μείωση του κινδύνου πλημμύρας, όμως στα δύο τρίτα των κρατών μελών στα οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη τα σχέδιά τους δεν εστίαζαν σε πράσινες υποδομές.

VII. Όσον αφορά τις προκλήσεις για το μέλλον, διαπιστώσαμε ότι τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν ήταν σε θέση να συνυπολογίσουν τον αντίκτυπο της κλιματικής αλλαγής στο μέγεθος, τη συχνότητα και την τοποθεσία εκδήλωσης των πλημμυρών. Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούσαν συνήθως ιστορικά στοιχεία, γεγονός που ενέχει τον κίνδυνο να μην αντανακλώνται οι μελλοντικές καιρικές συνθήκες ή πιθανές αλλαγές στη συχνότητα και τη σφοδρότητα των πλημμυρών. Όσον αφορά τα μη δομικά μέτρα για τις πλημμύρες, διαπιστώσαμε ότι στις περιπτώσεις που τα κράτη μέλη είχαν επιλέξει την ιδιωτική ασφάλιση έναντι πλημμυρών, ο βαθμός κάλυψης παρέμεινε χαμηλός. Έχουν θεσπιστεί ορισμένοι κανονισμοί για τη χρήση γης και τον χωροταξικό σχεδιασμό με σκοπό τον μετριασμό των κινδύνων πλημμύρας, όμως τα κράτη μέλη έπρεπε να πράξουν περισσότερα για να τους βελτιώσουν.

VIII. Βάσει αυτών των διαπιστώσεων, συνιστούμε στην Επιτροπή:

- Να βεβαιωθεί ότι τα κράτη μέλη βελτιώνουν την υποχρέωση λογοδοσίας μέσω του προσδιορισμού ποσοτικά και χρονικά προσδιορισμένων στόχων για τις δράσεις που σχετίζονται με τις πλημμύρες στα ΣΔΚΠ.
- Να εξετάσει και να υποβάλλει στοιχεία σχετικά με το κατά πόσον τα κράτη μέλη προσδιορίζουν πηγές χρηματοδότησης προκειμένου να καλύψουν τις ανάγκες που διαπιστώνονται στα ΣΔΚΠ και καθορίζουν σχετικό χρονοδιάγραμμα, καθώς και να ζητήσει από τα κράτη μέλη να εξετάσουν από κοινού το ενδεχόμενο πραγματοποίησης διασυνοριακών επενδύσεων για τη λήψη αντιπλημμυρικών μέτρων σε διεθνείς λεκάνες απορροής ποταμού.
- Να συγχρηματοδοτεί αντιπλημμυρικά μέτρα μόνον εφόσον τα σχετικά έργα έχουν λάβει προτεραιότητα βάσει αντικειμενικών και συναφών κριτηρίων, όπως η ύπαρξη μιας ποιοτικής ανάλυσης κόστους-οφέλους και, κατά περίπτωση, βάσει κριτηρίου το οποίο λαμβάνει υπόψη τον διασυνοριακό αντίκτυπο των έργων.
- Να επιβάλλει τη συμμόρφωση των νέων αντιπλημμυρικών υποδομών που προτείνουν τα κράτη μέλη στα ΣΔΚΠ τους με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα και να εξακριβώνει, κάθε φορά που υποβάλλεται αίτημα για συγχρηματοδότηση από την ΕΕ, εάν τα κράτη μέλη έχουν αναλύσει τη σκοπιμότητα εφαρμογής σημαντικών συμπληρωματικών πράσινων μέτρων.
- Να βεβαιωθεί ότι τα ΣΔΚΠ περιλαμβάνουν μέτρα για τη βελτίωση της γνώσης και της μοντελοποίησης των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στις πλημμύρες. Κατά την εξέταση των εγγράφων που απαιτούνται για τον δεύτερο κύκλο, να ελέγξει εάν τα κράτη μέλη ενσωματώνουν πλήρως τις επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος στην προστασία, την πρόληψη και την ετοιμότητα έναντι των κινδύνων πλημμύρας, αλλά και να ελέγξει εάν τα κράτη μέλη έχουν προγραμματίσει δράσεις για την ευαισθητοποίηση του κοινού σχετικά με τα οφέλη της ασφαλιστικής κάλυψης έναντι των κινδύνων πλημμύρας και για την αύξηση του επιπέδου κάλυψης, παραδείγματος χάριν μέσω της συνεργασίας του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα ασφάλισης έναντι πλημμυρών.
- Να ελέγξει κατά πόσον τα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν τα ΣΔΚΠ τους για να αξιολογήσουν τον βαθμό στον οποίο οι κανόνες χωροταξικού σχεδιασμού στα

κράτη μέλη ευθυγραμμίζονται με την οδηγία για τις πλημμύρες, αλλά και παρέχουν ορθές πρακτικές και καθοδήγηση στα κράτη μέλη.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Γιατί οι πλημμύρες έχουν σημασία

1. Οι πλημμύρες μπορούν να προκαλέσουν τραυματισμό, απώλειες ζωής, σημαντικό οικονομικό κόστος, ζημιές στο περιβάλλον και στην πολιτιστική κληρονομιά, όπως και επανεγκατάσταση των πολιτών. Παραδείγματος χάριν, σε λιγότερο από δύο εβδομάδες τον Μάιο και τον Ιούνιο του 2016, σκοτώθηκαν σε πλημμύρες τουλάχιστον 18 άτομα και προκλήθηκαν ζημιές άνω των 3,7 δισεκατομμυρίων ευρώ σε εννέα κράτη μέλη¹. Τον Μάιο και τον Ιούνιο του 2013, σε παρόμοια συμβάντα σκοτώθηκαν τουλάχιστον 26 άτομα και προκλήθηκαν ζημιές άνω των 13 δισεκατομμυρίων ευρώ σε επτά κράτη μέλη².
2. Το οικονομικό κόστος που συνεπέφεραν τα υδρολογικά συμβάντα στην ΕΕ μεταξύ 1980 και 2017 ανήλθε σε περίπου 166 δισεκατομμύρια ευρώ. Πρόκειται για το ένα τρίτο περίπου των ζημιών που έχουν προκληθεί από συμβάντα που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή³. Βάσει ενός σεναρίου εξακολούθησης της υφιστάμενης κατάστασης⁴, οι ζημιές σε ολόκληρη την ΕΕ που θα προκληθούν από πλημμύρες λόγω της συνδυασμένης επίδρασης κλιματικών και οικονομικών αλλαγών αναμένεται να αυξηθούν από 7 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως ως έχουν την περίοδο ελέγχου 1981-2010, σε 20 δισεκατομμύρια ευρώ

¹ Βέλγιο, Γερμανία, Γαλλία, Ουγγαρία, Κάτω Χώρες, Αυστρία, Πολωνία, Ρουμανία και Ηνωμένο Βασίλειο.

² Τσεχική Δημοκρατία, Γερμανία, Ισπανία, Γαλλία, Ουγγαρία, Αυστρία και Σλοβακία. Πηγή: [EM-DAT: The Emergency Events Database](#) - Université catholique de Louvain - CRED, D. Guha-Sapir, Belgium, και άρθρα από τις [Dutch News](#) και [The Telegraph](#).

³ Στοιχεία ζημιών από τη [NatCatSERVICE](#) της Munich Re. Στα υδρολογικά συμβάντα περιλαμβάνονται πλημμύρες και μαζικές μετακινήσεις. Στα συμβάντα που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή περιλαμβάνονται καταιγίδες, κύματα ψύχους, καύσωνες, ξηρασίες και δασικές πυρκαγιές.

⁴ Λαμβάνεται ως παραδοχή ότι τα σημερινά αντιπλημμυρικά έργα για την υπερχειλίση ποταμών θα παραμείνουν αμετάβλητα υπό την προϋπόθεση ότι η πιθανότητα εκδήλωσης συμβάντων πλημμύρας παραμένει υπό το 1% σε ένα δεδομένο έτος.

ετησίως έως τη δεκαετία του 2020, σε 46 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως έως τη δεκαετία του 2050 και σε 98 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως έως τη δεκαετία του 2080⁵.

3. Η συχνότητα των πλημμυρικών συμβάντων στην Ευρώπη έχει ενταθεί από το 1985 και έπειτα. Τα τελευταία χρόνια η τάση καταδεικνύει ότι έχουν καταγραφεί υπερδιπλάσιες αστραπιαίες πλημμύρες μεσαίας έως μεγάλης έντασης⁶ σε σχέση με τα τέλη της δεκαετίας του '80⁷.

Η σημασία της κλιματικής αλλαγής

4. Όσο το κλίμα αλλάζει, η ΕΕ βιώνει εντονότερες βροχοπτώσεις και καταιγίδες και άνοδο της στάθμης της θάλασσας. Σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος (ΕΟΠ)⁸, πρόκειται να επιδεινωθούν συνολικά οι συνέπειες από τις πλημμύρες ποταμών, τις πλημμύρες από βροχή και τις παράκτιες πλημμύρες στην Ευρώπη, λόγω της αύξησης της έντασης και της συχνότητας των πλημμυρών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

5. Οι παρατηρηθείσες κλιματικές τάσεις και οι μελλοντικές προβολές για το κλίμα καταδεικνύουν σημαντικές περιφερειακές διακυμάνσεις των βροχοπτώσεων στην Ευρώπη. Οι προβλέψεις δείχνουν αύξηση της ετήσιας βροχόπτωσης στη Βόρεια Ευρώπη. Οι χειμερινές βροχοπτώσεις ενδέχεται να αυξηθούν κατά περισσότερο από 25 % τα τελευταία 20 χρόνια του παρόντος αιώνα σε ορισμένα μέρη της Ευρώπης (βλέπε **γράφημα 1**).

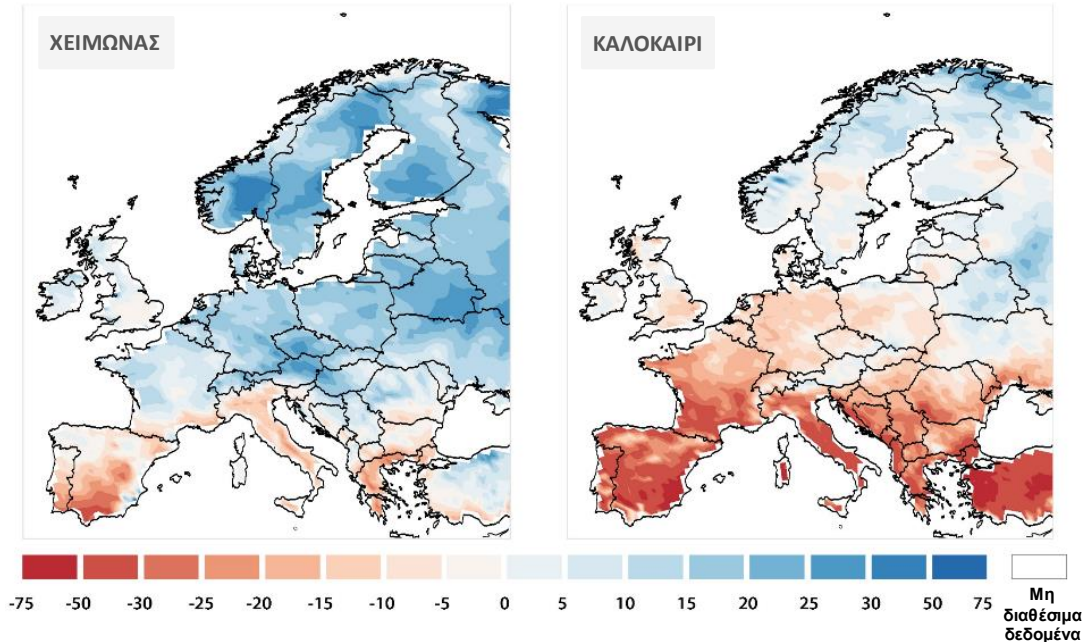
⁵ COM(2015) 120 final της 9.3.2015 «[Η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα και η οδηγία για τις πλημμύρες: Ενέργειες για την “καλή κατάσταση” των υδάτων της ΕΕ και για τη μείωση των κινδύνων πλημμύρας](#)», σ. 2, Rojas et al., «[Climate change and river floods in the European Union: Socio-economic consequences and the costs and benefits of adaptation](#)», *Global Environmental Change*, τόμος 23, τεύχος 6, Δεκέμβριος 2013, σ. 1737-1751 (<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC85624>).

⁶ Η **ένταση** της πλημμύρας αποτελεί προϊόν της διάρκειας, της σφοδρότητας και της περιοχής που πλήττεται.

⁷ Στοιχεία του παρατηρητηρίου πλημμυρών του Dartmouth για την περίοδο 1985-2009, επικαιροποιημένα έως το 2016 στο «[Extreme weather events in Europe](#)», Γνωμοδοτικό Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Επιστημονικών Ακαδημιών, Μάρτιος 2018.

⁸ Έκθεση ΕΟΠ 1/2016, [Flood risks and environmental vulnerability](#), σ. 38-41.

Γράφημα 1 – Αλλαγή της εποχικής βροχοπτώσης, σε %, για την περίοδο 2071-2100, σε σύγκριση με την περίοδο 1961-1990 (σενάριο παγκόσμιας αύξησης της θερμοκρασίας κατά 2°C)



Πηγή: «[Climate Impacts in Europe](#)», έργο PESETA II του JRC, 2014. Στοιχεία από Dosio and Paruolo, 2011, και Dosio κ.ά., 2012.

6. Όταν ένα σύστημα ποταμών δεν διαθέτει την ικανότητα απορροής για να αντεπεξέλθει στον όγκο του νερού που παράγεται από τις βροχοπτώσεις, τότε προκαλούνται πλημμύρες ποταμών. Σε μεγάλους ποταμούς, όπως ο Δούναβης, ο Ρήνος ή ο Έλβας, οι πλημμύρες μπορεί να εκδηλωθούν αρκετό καιρό μετά τις βροχοπτώσεις και ενδέχεται να διαρκέσουν ακόμη και μήνες⁹.

7. Ωστόσο, στις μεσογειακές ακτές της ΕΕ, οι συνολικές ετήσιες βροχοπτώσεις ενδέχεται να μειωθούν κατά περισσότερο από 50 %¹⁰ τα τελευταία 20 χρόνια του παρόντος αιώνα. Οι μεγαλύτερες και συχνότερες περιόδους χωρίς βροχή θα μπορούσαν να προκαλέσουν ζημιά

⁹ SEC(2006) 66 της 18.1.2006 «Commission staff working document - Annex to the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the assessment and management of floods - [Impact Assessment](#) - COM(2006) 15 final», σ. 8.

¹⁰ «[Climate Impacts in Europe](#)», έργο PESETA II του JRC, 2014. Στοιχεία από Dosio and Paruolo, 2011, και Dosio κ.ά., 2012.

στην κάλυψη γης, οδηγώντας σε διάβρωση και αυξάνοντας την απορροή κατά τη διάρκεια καταιγίδων¹¹.

8. Σε ολόκληρη την Ευρώπη, η ένταση των φαινομένων βροχοπτώσεων είναι πιθανό να αυξηθεί¹². Οι πολύ έντονες και εξαιρετικά εστιασμένες σε συγκεκριμένη περιοχή βροχοπτώσεις μπορεί να προκαλέσουν αστραπιαίες πλημμύρες. Μπορούν να προκαλέσουν θανάτους και ευρεία καταστροφή¹², ιδίως σε κωμοπόλεις και πόλεις χωρίς επαρκή απορροή. Οι αστραπιαίες πλημμύρες είναι όλο και συχνότερες, ειδικά στη Μεσόγειο και στα βουνά¹³. Είναι δυσκολότερο να προβλεφθούν καθώς προκαλούνται από συγκεκριμένη μετεωρολογική δυναμική που οφείλεται σε τοπικές συνθήκες όπως η τοπογραφία, οι άνεμοι και η απόσταση από τη θάλασσα. Απαιτείται ειδική έρευνα για τη βελτίωση της πρόβλεψης τέτοιου είδους συμβάντων (βλέπε **πλαίσιο 1**).

Πλαίσιο 1 - Μετεωρολογική έρευνα σχετικά με τις αστραπιαίες πλημμύρες: το πρόγραμμα HyMeX

Στο πρόγραμμα HyMeX συμμετέχουν επιστήμονες από δέκα χώρες. Αποσκοπεί στη βελτίωση της κατανόησής μας όσον αφορά τον κύκλο του νερού γύρω από τη Μεσόγειο Θάλασσα, στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής. Οι ερευνητές συλλέγουν δεδομένα από δορυφόρους, αεροσκάφη εξοπλισμένα με λείζερ, μετεωρολογικά αερόστατα και ραντάρ προκειμένου να καταστρώσουν μοντέλα που προβλέπουν καλύτερα τα ακραία καιρικά φαινόμενα, ιδίως τις αστραπιαίες πλημμύρες, και βελτιώνουν την ικανότητα προσαρμογής.

9. Αρκετά φαινόμενα, όπως η παράκτια διάβρωση, οι καταιγίδες στη θάλασσα, οι πλημμυρίδες και οι άνεμοι που ωθούν τις παλίρροιες προς την ξηρά αυξάνουν τον κίνδυνο πλημμύρας στις παράκτιες περιοχές της ΕΕ. Η άνοδος της στάθμης της θάλασσας λόγω της αλλαγής του κλίματος επιδεινώνει τον κίνδυνο αυτό (βλέπε **πλαίσιο 2**).

¹¹ Trenberth, K., «[Changes in precipitation with climate change](#)», 2011.

¹² IPCC, «[Managing the risks of extreme events and disasters to advance climate change adaptation: special report of the Intergovernmental Panel on Climate Change](#)», Cambridge University Press, Νέα Υόρκη, 2012.

¹³ Marchi, L., Borga, M., Preciso, E., Gaume, E., «[Characterisation of selected extreme flash floods in Europe and implications for flood risk management](#)», Journal of Hydrology, 2010, τεύχος 394, σ. 118-133.

Πλαίσιο 2 - Στάθμη της θάλασσας και κλιματική αλλαγή

Η στάθμη της θάλασσας αυξάνεται λόγω της κλιματικής αλλαγής¹⁴ εξαιτίας:

- της θερμικής διαστολής του νερού
- της τήξης ορεινών παγετώνων
- της τήξης πάγων στη Γροιλανδία και την Ανταρκτική.

Ως αποτέλεσμα, η ετήσια παγκόσμια άνοδος της στάθμης της θάλασσας από το 1993 και έπειτα ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 2,6 έως 3,4 mm/έτος. Η άνοδος της στάθμης της θάλασσας επιταχύνθηκε τα τελευταία 25 χρόνια και προβλέπεται να επιταχυνθεί περαιτέρω¹⁵. Οι δορυφόροι δείχνουν ότι ο ρυθμός τήξης από το στρώμα πάγου της Ανταρκτικής έχει επιταχυνθεί κατά τρεις φορές τα τελευταία πέντε χρόνια και το στρώμα αυτό εξαφανίζεται πλέον ταχύτερα από ό,τι σε κάθε προηγουμένως καταγεγραμμένη χρονική στιγμή¹⁶.

10. Η στάθμη της θάλασσας δεν θα ανέλθει ομοιόμορφα σε ολόκληρη την ΕΕ, όμως στη μεγάλη πλειονότητα των ακτογραμμών είναι πιθανό να παρατηρηθεί, μέχρι το τέλος του αιώνα, άνοδος της στάθμης της θάλασσας μεγαλύτερη των 30 εκατοστών σε σύγκριση με την περίοδο 1986-2005 σύμφωνα με το σενάριο¹⁷ αύξησης της παγκόσμιας θερμοκρασίας κατά 1,8 ° C της IPCC (βλέπε γράφημα 2). Στο σενάριο υψηλών εκπομπών (αύξηση θερμοκρασίας κατά 3,7°C μέχρι το τέλος του αιώνα σε σύγκριση με την περίοδο 1986-2005¹⁸), η άνοδος ενδέχεται να είναι μεταξύ 45 και 82 εκατοστών.

¹⁴ Levermann, A., Clark, P.U., Marzeion, B., Milne, G.A., Pollard, D., Radic, V., Robinson, A., «[The multimillennial sea-level commitment of global warming](#)», Potsdam Institute for Climate Impact Research, 2013.

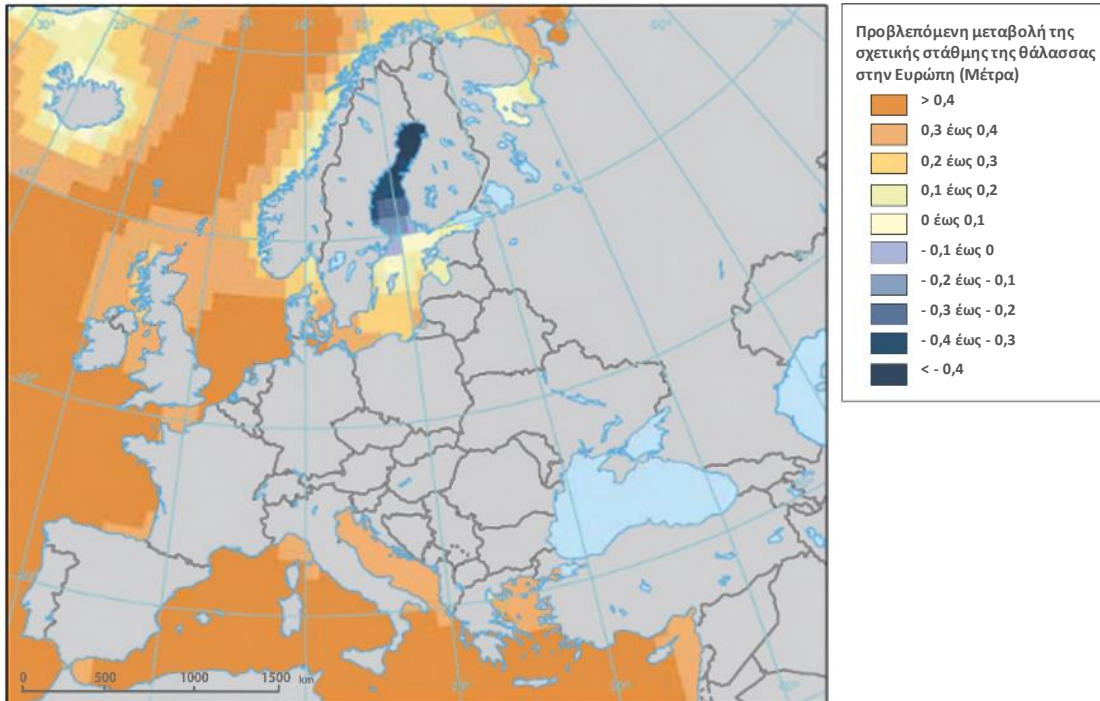
¹⁵ Nerem, R.S., Beckley, B.D., Fasullo, J.T., Hamlington, B.D., Masters, D., Mitchum, G.T., «[Climate-change-driven accelerated sea-level rise detected in the altimeter era](#)», Πρακτικά της Εθνικής Ακαδημίας Επιστημών των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, 12.2.2018, σ. 4.

¹⁶ «[Mass balance of the Antarctic Ice Sheet from 1992 to 2007](#)», *Nature*, Ιούνιος 2018.

¹⁷ Αύξηση της θερμοκρασίας μέχρι το τέλος του αιώνα σε σύγκριση με την περίοδο 1986-2005. Πρόκειται για αύξηση της τάξης των 2,4°C σε σύγκριση με τα επίπεδα της προβιομηχανικής περιόδου (1850-1900).

¹⁸ Πρόκειται για αύξηση της τάξης των 4,3°C σε σύγκριση με τα επίπεδα της προβιομηχανικής περιόδου (1850-1900).

Γράφημα 2 – Προβλεπόμενη μεταβολή της σχετικής στάθμης της θάλασσας στην ΕΕ για την περίοδο 2081-2100 σε σύγκριση με την περίοδο 1986-2005 (σενάριο παγκόσμιας αύξησης της θερμοκρασίας κατά 1,8 °C – RCP 4.5¹⁹)



Σημείωση: Δεν υπάρχουν προβλέψεις για τη Μαύρη Θάλασσα.

Πηγή: ΕΟΠ αριθ. 1/2017, «[Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016: An indicator-based report](#)», προσαρμογή από την IPCC, 2013 (Σχήμα TS.23 (β)).

11. Η προβλεπόμενη άνοδος της στάθμης της θάλασσας και οι αλλαγές στη συχνότητα και την ένταση των κυμάτων θυέλλης αναμένεται να προκαλέσουν σημαντικές ζημιές στις παράκτιες περιοχές σε ολόκληρη την Ευρώπη²⁰. Αυτές οι ιδιαίτερα πυκνοκατοικημένες περιοχές φιλοξενούν σημαντικό ποσοστό περιουσιακών στοιχείων. Ο συνδυασμός αυτός των κλιματικών κινδύνων και της ύπαρξης εκτενώς χρησιμοποιούμενων περιοχών αυξάνει

¹⁹ Τα αντιπροσωπευτικά μονοπάτια συγκέντρωσης (Representative Concentration Pathways -RCP) είναι πορείες συγκέντρωσης αερίων θερμοκηπίου που χρησιμοποιεί η Διακυβερνητική Επιτροπή για την Κλιματική Αλλαγή (IPCC). Έως το 2081-2100, το RCP 4.5 προβλέπεται να οδηγήσει σε αύξηση της θερμοκρασίας του επιφανειακού αέρα, σε σύγκριση με την περίοδο 1986-2005, η οποία θα εμπίπτει δυνητικά στο φάσμα μεταξύ 1,1 και 2,6°C (μέση θερμοκρασία 1,8°C). Η αύξηση θα κυμανθεί επομένως δυνητικά στο φάσμα μεταξύ 1,7 και 3,2°C (μέση θερμοκρασία 2.4°C) σε σύγκριση με το διάστημα 1850-1900 (προβιομηχανική περίοδος).

²⁰ Έκθεση ΕΟΠ 1/2017 με τίτλο «[Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016: An indicator-based report](#)», σ. 122.

το μέγεθος των πιθανών απωλειών και επιτείνει ακόμη περισσότερο την περιπλοκότητα της μοντελοποίησης του κινδύνου και της αβεβαιότητας ως προς τις τιμές²¹.

12. Όλα όσα προαναφέρθηκαν πρόκειται επίσης να επιβαρυνθούν από τη συχνότερη, εντονότερη και διαρκέστερη εμφάνιση παντός είδους κλιματικού φαινομένου²². Η τήξη παγετώνων είναι πιθανό να αποδυναμώσει μεγάλα θαλάσσια ρεύματα, μεταξύ άλλων το Ρεύμα του Κόλπου, και ρεύματα ανέμου, όπως το Jet Stream μεταξύ Αμερικής και Ευρώπης²³. Αυτές οι αλλαγές θα μπορούσαν να τροποποιήσουν τα καιρικά πρότυπα στην Ευρώπη, για παράδειγμα με την επιμήκυνση τυχόν περιόδων καταιγίδων, βροχοπτώσεων ή ξηρασίας.

13. Ο **πίνακας 1** παρακάτω συνοψίζει τα φαινόμενα που περιγράφονται στα **σημεία 5 έως 12** και τις επιπτώσεις τους στους διάφορους τύπους πλημμυρών.

Πίνακας 1 – Επισκόπηση των φαινομένων που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή και των επιπτώσεών τους στις πλημμύρες

Φαινόμενο που σχετίζεται με την κλιματική αλλαγή	Επιπτώσεις στη σφοδρότητα των...		
	Πλημμυρών ποταμών	Πλημμυρών από βροχή	Παράκτιων πλημμυρών
Περισσότερες ετήσιες βροχοπτώσεις σε ορισμένες περιοχές της Ευρώπης, εντονότερα συμβάντα βροχοπτώσεων			
Λιγότερες ετήσιες βροχοπτώσεις σε άλλες περιοχές, αλλά υψηλότερες απορροές και εντονότερα συμβάντα			
Άνοδος της στάθμης της θάλασσας	 (εκβολές ποταμών)		
Πιο συχνά, έντονα και διαρκή ακραία συμβάντα κάθε είδους			

²¹ Υπηρεσία επενδυτών της Moody's, [Climate change risks outweigh opportunities for property and casualty \(re\)insurers](#), Εμπειριστατωμένη ανάλυση τομέα, Μάρτιος 2018.

²² Behrens, A., Georgiev, A., Carraro, M., [Future Impacts of Climate Change across Europe](#) 2010.

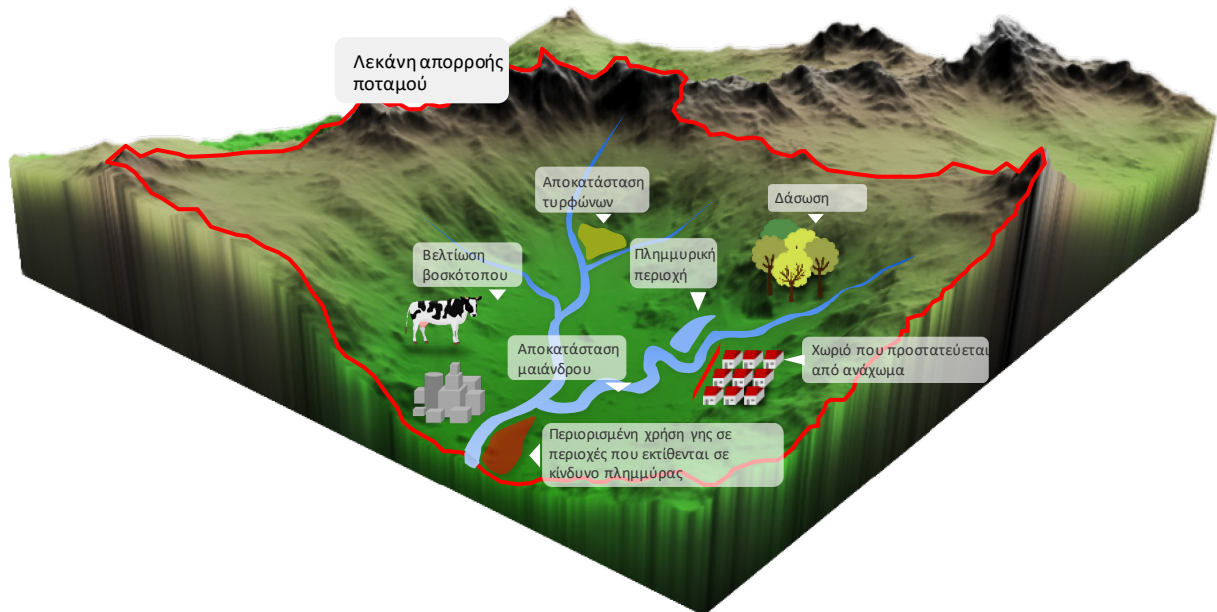
²³ Konrad, H., et al., [Net retreat of Antarctic glacier grounding lines](#), Nature Geoscience 11, 258-262, Απρίλιος 2018, Tilling, R.L., et al., [Estimating Arctic sea ice thickness and volume using CryoSat-2 radar altimeter data](#).

Πώς αντιδρά η ΕΕ;

Ποιες είναι οι λύσεις πρόληψης, προστασίας και ετοιμότητας έναντι των πλημμυρών που υπάρχουν;

14. Ως απάντηση στις σφοδρές πλημμύρες που έπληξαν την Κεντρική Ευρώπη και τη νότια Γαλλία το 2002, η ΕΕ ενέκρινε την οδηγία για τις πλημμύρες²⁴ του 2007, με στόχο τον συντονισμό της πρόληψης, της προστασίας και της ετοιμότητας έναντι των πλημμυρών εντός και μεταξύ των κρατών μελών σε επίπεδο λεκάνης απορροής ποταμού. Οι πλημμύρες αντιμετωπίζονται καλύτερα σε επίπεδο λεκάνης με μια σειρά μέτρων που περιορίζουν την απορροή, επιβραδύνουν τη ροή των ποταμών, αφήνουν τις πλημμύρες να επεκταθούν σε φυσική και γεωργική γη, προστατεύοντας τα ευάλωτα περιουσιακά στοιχεία (βλέπε μέτρα σε επίπεδο λεκάνης απορροής ποταμού στο **γράφημα 3**) χωρίς να επιβαρύνουν τις πλημμύρες κατάντη, όπως απαιτεί η οδηγία για τις πλημμύρες (βλέπε προσέγγιση για την αποφυγή των πλημμυρών κατάντη στο **γράφημα 4**).

Γράφημα 3 – Παράδειγμα συντονισμένης διαχείρισης πλημμυρών σε επίπεδο λεκάνης απορροής ποταμού



Πηγή: ΕΕΣ.

²⁴ Οδηγία [2007/60/ΕΚ](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, για την αξιολόγηση και τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας (ΕΕ L 288 της 6.11.2007, σ. 27).

15. Οι πράσινες και γκρίζες υποδομές, όπως περιγράφεται στη συνέχεια, μπορούν να χρησιμοποιηθούν συνδυαστικά για την επίλυση προβλημάτων πλημμυρών σε κλίμακα λεκάνης απορροής ποταμού, όπως απεικονίζεται και στα **γραφήματα 3 και 4**:

- Οι παραδοσιακές λύσεις προστασίας από τις πλημμύρες περιλαμβάνουν φράγματα, αναχώματα, κανάλια, μέτρα προστασίας από κύματα θυέλλης και, εν γένει, φραγμούς²⁵. Λόγω του ότι συνήθως κατασκευάζονται από σκυρόδεμα, οι εν λόγω τεχνικές ονομάζονται **γκρίζες υποδομές**.
- Οι πλημμυρικές περιοχές, οι υγρότοποι ή η επαναδιάνοιξη των μαιάνδρων των ποταμών μπορούν να μειώσουν τον αντίκτυπο των πλημμυρών. Οι λύσεις αυτού του είδους ονομάζονται **πράσινες υποδομές**. Σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας για τις πλημμύρες, τα ΣΔΚΠ πρέπει να λαμβάνουν υπόψη περιοχές με δυνατότητα συγκράτησης των πλημμυρών, όπως οι φυσικές πλημμυρικές περιοχές.

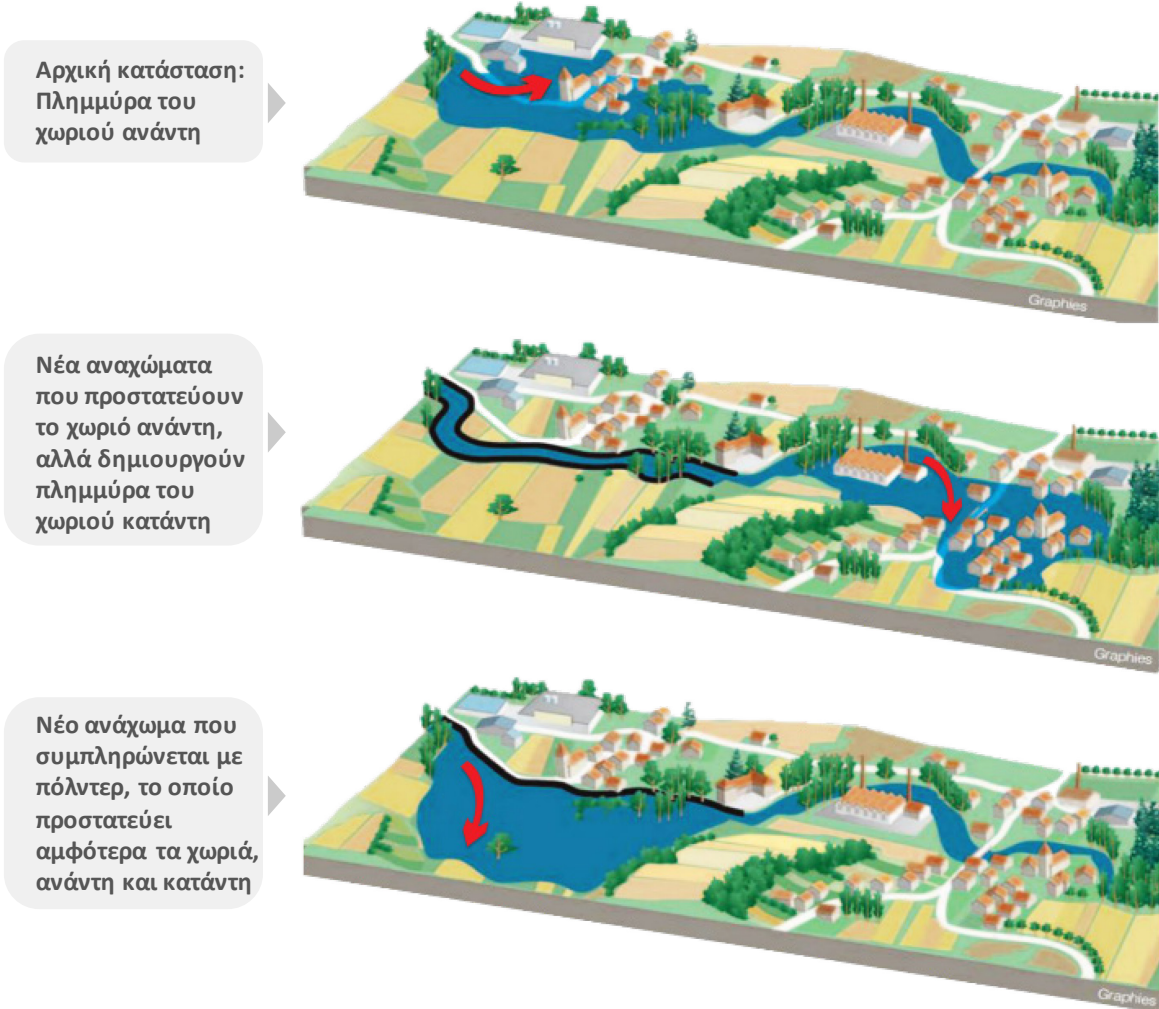
16. Εκτός από τις γκρίζες και πράσινες δομικές υποδομές (βλέπε **παράρτημα I**), υπάρχουν και άλλες λύσεις που μπορούν να μειώσουν την έκθεση των ανθρώπων και των περιουσιακών στοιχείων στις πλημμύρες. Σε αυτές περιλαμβάνονται ο προγραμματισμός της χρήσης γης²⁶, δραστηριότητες ευαισθητοποίησης²⁷ και η ασφάλιση, τα οποία αποκαλούνται **μη δομικά μέτρα**.

²⁵ Έκθεση ΕΟΠ 14/2017 με τίτλο «[Green Infrastructure and Flood Management - Promoting cost-efficient flood risk reduction via green infrastructure solutions](#)».

²⁶ Δυνάμει του άρθρου 7 της οδηγίας για τις πλημμύρες τα σχέδια διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις πτυχές αυτές, κατά περίπτωση.

²⁷ Το άρθρο 10 της οδηγίας για τις πλημμύρες απαιτεί από τα κράτη μέλη να θέτουν στη διάθεση του κοινού τα βασικά έγγραφα που αναφέρονται στο **πλαίσιο 3**²⁷ και να ενθαρρύνουν την ενεργό συμμετοχή των ενδιαφερομένων στην κατάρτιση, την επανεξέταση και την ενημέρωση των σχεδίων διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας.

Γράφημα 4 – Απεικόνιση προσέγγισης για την αποφυγή πλημμύρας κατάντη



Πηγή: Agence française pour la biodiversité – Graphies.

Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών

17. Στους κόλπους της Επιτροπής, η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος έχει συντονιστικό και εποπτικό ρόλο όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας για τις πλημμύρες στο εθνικό δίκαιο και την εφαρμογή της. Έχει επίσης την εξουσία να κινεί διαδικασίες επί παραβάσει σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των κρατών μελών. Άλλες γενικές διευθύνσεις της Επιτροπής παρεμβαίνουν επίσης στην υλοποίηση δράσεων σχετικών με τις πλημμύρες, κυρίως οι Γενικές Διευθύνσεις Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιφερειακής και Αστικής Πολιτικής, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που αναλαμβάνουν κατά την εκτέλεση

της επιμερισμένης διαχείρισης των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ²⁸) (βλέπε **σημείο 21**).

18. Η Επιτροπή σχεδιάζει να ολοκληρώσει την αξιολόγηση της σχετικής με τα ύδατα νομοθεσίας το 2019, προκειμένου να χαράξει μια κατεύθυνση για τη μελλοντική πολιτική της ΕΕ σχετικά με τα ύδατα, συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας.

19. Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την ουσιαστική εφαρμογή της οδηγίας για τις πλημμύρες με στόχο τη διαχείριση του κινδύνου πλημμύρας. Για τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη έχουν ορίσει τοπικές αρχές σε επίπεδο λεκάνης απορροής ποταμού. Η οδηγία υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αξιολογούν τον κίνδυνο πλημμύρας για όλους τους ποταμούς και τις ακτές, να αποτυπώνουν το μέγεθος παρελθουσών και πιθανών μελλοντικών πλημμυρών, να χαρτογραφούν τα ευάλωτα περιουσιακά στοιχεία και τον πληθυσμό και να λαμβάνουν μέτρα για τη μείωση του κινδύνου πλημμύρας (βλέπε **πλαίσιο 3**).

²⁸ Πρόκειται για τα πέντε κύρια ταμεία της ΕΕ, μεταξύ των οποίων το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), τα οποία υποστηρίζουν από κοινού την οικονομική ανάπτυξη σε ολόκληρη την ΕΕ.

Πλαίσιο 3 - Η οδηγία για τις πλημμύρες υποχρεώνει τα κράτη μέλη να προσκομίζουν τα ακόλουθα:

- 1) **Προκαταρκτικές αξιολογήσεις των κινδύνων πλημμύρας**, οι οποίες έπρεπε να έχουν ολοκληρωθεί έως τον Δεκέμβριο του 2011, όπου αναφέρονται οι σημαντικές πλημμύρες που σημειώθηκαν στο παρελθόν και παρόμοια συμβάντα που θα μπορούσαν να εμφανιστούν στο μέλλον
- 2) **Χάρτες επικινδυνότητας και κινδύνων πλημμύρας**²⁹, οι οποίοι έπρεπε να έχουν ολοκληρωθεί έως τον Δεκέμβριο του 2013, όπου καταδεικνύεται πού θα μπορούσε να έχει αρνητικές συνέπειες μια δεδομένη πλημμύρα
- 3) **Σχέδια διαχείρισης κινδύνων πλημμύρας (ΣΔΚΠ)**, τα οποία έπρεπε να έχουν ολοκληρωθεί έως τον Δεκέμβριο του 2015 και ισχύουν για την περίοδο 2016-2021, όπου καθορίζονται μέτρα πρόληψης, προστασίας και ετοιμότητας έναντι των πλημμυρών.

20. Βάσει της οδηγίας τα κράτη μέλη οφείλουν επίσης να συντονίζουν τις πρακτικές διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας σε διακρατικές λεκάνες απορροής ποταμών και να αποφεύγουν τη λήψη μέτρων που θα ενέτειναν τον κίνδυνο πλημμύρας σε γειτονικές χώρες. Ο πρώτος κύκλος εφαρμογής της οδηγίας καλύπτει την περίοδο 2016-2021, ο δεύτερος κύκλος καλύπτει την περίοδο 2022-2027.

21. Για τα προγράμματα ΕΔΕΤ, στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης, τα κράτη μέλη καταρτίζουν έγγραφα προγραμματισμού, τα οποία αξιολογεί και εγκρίνει η Επιτροπή εκ των υστέρων. Τα κράτη μέλη σχεδιάζουν, εφαρμόζουν και παρακολουθούν τα μέτρα των προγραμμάτων. Τα εν λόγω προγράμματα μπορεί να συγχρηματοδοτούν αντιπλημμυρικές δράσεις που περιλαμβάνονται στα ΣΔΚΠ.

Διαθέσιμα κονδύλια στην ΕΕ

22. Οι δαπάνες διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας χρηματοδοτούνται τόσο μέσω των προϋπολογισμών των κρατών μελών όσο και από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Δεν

²⁹ Εκθέσεις αξιολόγησης των χαρτών πλημμυρών σε κάθε κράτος μέλος της ΕΕ διατίθενται στον [δικτυακό τόπο της Επιτροπής](http://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm), ΓΔ Περιβάλλοντος (http://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm).

συλλέγονται συστηματικά στοιχεία για τις δαπάνες που σχετίζονται με τις πλημμύρες ούτε υποβάλλονται σχετικές εκθέσεις είτε στα κράτη μέλη είτε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

23. Κατόπιν έρευνας απευθυνόμενης στα κράτη μέλη³⁰ σχετικά με τις δαπάνες που συνδέονται με τις πλημμύρες, η Επιτροπή υπολόγισε ότι τα 17 κράτη μέλη που είχαν σχετικά διαθέσιμα στοιχεία είχαν δαπανήσει συνολικά, από εθνικές και ενωσιακές πηγές, κατά μέσο όρο **2,5 δισεκατομμύρια ευρώ** ετησίως³¹, σε διάστημα τεσσάρων ετών έως το 2015.

24. Τα ποσά που προορίζονταν για τις πλημμύρες στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ, του Ταμείου Συνοχής και του ΕΓΤΑΑ δεν μπορούν να προσδιοριστούν ποσοτικά. Οι δαπάνες του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής κατά την περίοδο 2014-2020 για την προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος και την πρόληψη και διαχείριση των κινδύνων που συνδέονται με το κλίμα, οι οποίες καλύπτουν τις πλημμύρες, καθώς και τη διάβρωση, τις πυρκαγιές, τις καταιγίδες και την ξηρασία, ανήλθαν σε περίπου **6,3 δισεκατομμύρια ευρώ**³², δηλαδή κατά μέσο όρο περίπου 0,9 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Άγνωστο μόνο μέρος του ποσού αυτού σχετίζεται συνεπώς με τις πλημμύρες. Δεν υπάρχουν αξιόπιστες εκτιμήσεις των ποσών που σχετίζονται με τις πλημμύρες στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ.

ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

25. Επιδιώξαμε να προσδιορίσουμε κατά πόσον η πρόληψη, η προστασία και η ετοιμότητα έναντι των πλημμυρών, όπως ρυθμίζονται στην οδηγία για τις πλημμύρες,

³⁰ «Κοινή στρατηγική εφαρμογής για την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα και την οδηγία για τις πλημμύρες, [Flood Risk Management in the EU and the Floods Directive's 1st Cycle of Implementation \(2009-15\) – A questionnaire based report](#)», σ. 217.

³¹ Βάσει των πληροφοριών που παρείχαν το Βέλγιο, η Τσεχική Δημοκρατία, η Δανία, η Γερμανία, η Ιρλανδία, η Ισπανία, η Γαλλία, η Κροατία, η Ιταλία, η Λετονία, η Μάλτα, οι Κάτω Χώρες, η Αυστρία, η Πορτογαλία, η Ρουμανία, η Σλοβακία και το Ηνωμένο Βασίλειο, η Επιτροπή υπολόγισε ότι για τη μείωση των κινδύνων πλημμύρας επενδύθηκαν περίπου 10 δισεκατομμύρια ευρώ σε διάστημα τεσσάρων ετών. Ο υπολογισμός βασίστηκε στις απαντήσεις στην ερώτηση 5.14 του ερωτηματολογίου, σ. 146.

³² Σύμφωνα με δεδομένα που αντλήθηκαν στις 31.5.2018 από τη διεύθυνση [Cohesiondata.ec.europa.eu/EU-Level/ESIF-2014-2020](https://cohesiondata.ec.europa.eu/EU-Level/ESIF-2014-2020) (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/EU-Level/ESIF-2014-2020-categorisation-ERDF-ESF-CF-planned/9fpg-67a4>).

βασίζονταν σε ένα εμπειριστατωμένο πλαίσιο και εάν η προσέγγιση που χρησιμοποιήθηκε ήταν πιθανόν να είναι αποτελεσματική.

26. Συγκεκριμένα, εξετάσαμε κατά πόσον η οδηγία για τις πλημμύρες είχε γενικά θετικά αποτελέσματα όσον αφορά την καθιέρωση ενός πλαισίου δράσης για τις πλημμύρες, εάν τα κράτη μέλη διαχειρίστηκαν κατάλληλα τους χρηματοδοτικούς πόρους που χρησιμοποίησαν και εφάρμοσαν ορθά τα ΣΔΚΠ τους, καθώς και εάν έλαβαν επαρκώς υπόψη ορισμένες από τις μείζονες μελλοντικές προκλήσεις.

27. Καθορίσαμε κριτήρια ελέγχου βάσει εγγράφων πολιτικής της ΕΕ, νομοθεσίας, κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής, μελετών και άλλων δημοσιεύσεων, συναντήσεων με αρχές των κρατών μελών³³, καθώς και μέσω πιλοτικής αποστολής που πραγματοποιήσαμε στις Κάτω Χώρες τον Σεπτέμβριο του 2017. Εξετάσαμε επίσης την υφιστάμενη βιβλιογραφία και συμβουλευθήκαμε ειδικούς στους τομείς της κλιματικής αλλαγής και της ασφάλισης πλημμυρών.

28. Μεταξύ Οκτωβρίου και Δεκεμβρίου 2017 πραγματοποιήσαμε επισκέψεις ελέγχου σε επιλεγμένες λεκάνες απορροής ποταμού στα ακόλουθα οκτώ κράτη μέλη: Σλοβενία, Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Βουλγαρία, Αυστρία και Τσεχική Δημοκρατία³⁴. Στις

³³ Στο Λουξεμβούργο και τη Γαλλία.

³⁴ Επισκεφθήκαμε τις ακόλουθες λεκάνες απορροής ποταμών:

- στη Σλοβενία, τις λεκάνες απορροής του Δούναβη και της Βόρειας Αδριατικής (επίσκεψη σε δύο έργα)
- στην Ιταλία, τη λεκάνη απορροής των ανατολικών Άλπεων (επίσκεψη σε τρία έργα)
- στην Ισπανία, τις λεκάνες απορροής των Miño-Sil και Galicia-Costa (επίσκεψη σε τρία έργα)
- στην Πορτογαλία, τη λεκάνη απορροής των Minho και Lima (επίσκεψη σε τρία έργα)
- στη Ρουμανία, τις λεκάνες απορροής των Arges-Vedea και Dobrogea Litoral (επίσκεψη σε τέσσερα έργα)
- στη Βουλγαρία, τις λεκάνες απορροής του Δούναβη και του Ευξείνου Πόντου (επίσκεψη σε τέσσερα έργα)
- στην Αυστρία, τη λεκάνη απορροής του Δούναβη (επίσκεψη σε πέντε έργα) και
- στην Τσεχική Δημοκρατία, τη λεκάνη απορροής του Δούναβη (επίσκεψη σε τέσσερα έργα).

συγκεκριμένες λεκάνες απορροής ποταμών³⁵, επιθεωρήσαμε επίσης επί τόπου 31 συγχρηματοδοτούμενα αντιπλημμυρικά έργα³⁶ προκειμένου να αξιολογηθεί η συμμόρφωσή τους με την οδηγία για τις πλημμύρες και τα ΣΔΚΠ.

29. Επίσης, εξετάσαμε κατά πόσον η Επιτροπή³⁷ μερίμνησε για την κατάλληλη εφαρμογή της οδηγίας για τις πλημμύρες και των σχετικών με τις πλημμύρες δράσεων που είχαν αναληφθεί σε άλλους τομείς πολιτικής.

30. Με τις δαπάνες στο πλαίσιο των ΣΔΚΠ κατά την περίοδο 2016-2021 να βρίσκονται σε πρώιμο ακόμη στάδιο, η παρούσα έκθεση επικεντρώνεται στις προγραμματιζόμενες δαπάνες που περιλαμβάνονται στα εν λόγω σχέδια και στα προγράμματα ΕΔΕΤ. Ως εκ τούτου, η έκθεση δεν αξιολογεί τη συνολική αποτελεσματικότητα των μέτρων που έχουν σχεδιαστεί για τον πρώτο κύκλο της οδηγίας για τις πλημμύρες.

31. Αποκλείσαμε από την εμβέλεια του ελέγχου μας τις δράσεις έκτακτης ανάγκης και αποκατάστασης, διότι έχουμε ήδη ελέγξει αυτόν τον τομέα³⁸ και διότι, εν πάση περιπτώσει, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις πλημμύρες.

³⁵ Συμπεριλαμβανομένων των λεκανών απορροής ποταμών στις Κάτω Χώρες, όπου διεξαγάγαμε την πιλοτική αποστολή μας (επίσκεψη σε τρία έργα).

³⁶ Επιλέξαμε τα έργα από τους καταλόγους που καταρτίζουν τα κράτη μέλη. Στόχος μας ήταν να επισκεφτούμε πρόσφατα έργα που υλοποιούν διάφορα μέτρα αντιμετώπισης ποικίλων τύπων πλημμυρών.

³⁷ Πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις με υπαλλήλους από τις ακόλουθες Γενικές Διευθύνσεις της Επιτροπής (ΓΔ): ΓΔ Περιβάλλοντος, ΓΔ Δράσης για το Κλίμα, ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, ΓΔ Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας και ΓΔ Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών και Ένωσης Κεφαλαιαγορών.

³⁸ Βλέπε, ενδεικτικά, την ειδική έκθεση αριθ. 3/2008 με τίτλο «[Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης: πόσο ταχύ, αποτελεσματικό και ευέλικτο είναι;](http://eca.europa.eu)». (<http://eca.europa.eu>).

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Η οδηγία για τις πλημμύρες είχε θετικά αποτελέσματα συνολικά...

32. Στην παρούσα ενότητα αξιολογείται κατά πόσον η οδηγία για τις πλημμύρες κατάφερε να καθιερώσει ένα πλαίσιο το οποίο, στηριζόμενο στις υπάρχουσες εξελίξεις στα κράτη μέλη και με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων παραγόντων, προήγαγε την αξιολόγηση και τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας.

Η οδηγία βελτίωσε τον συντονισμό μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών

33. Η Επιτροπή εξέτασε τις προκαταρκτικές αξιολογήσεις των κινδύνων πλημμύρας και τους χάρτες επικινδυνότητας και κινδύνων πλημμύρας που διαβίβασαν τα κράτη μέλη³⁹. Τα ΣΔΚΠ βρίσκονται ακόμη υπό εξέταση. Οι εργασίες αυτές θα συμπεριληφθούν στην έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, η οποία αναμένεται να υποβληθεί έως τον Δεκέμβριο του 2018, σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τις πλημμύρες, όπου θα συνεκτιμάται και η κλιματική αλλαγή.

34. Η Επιτροπή έλεγξε⁴⁰ τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη είχαν μεταφέρει την οδηγία για τις πλημμύρες στο εθνικό δίκαιο. Τον Ιούλιο του 2018, η Επιτροπή είχε περατώσει όλες τις διαδικασίες επί παραβάσει που σχετίζονται με τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Ωστόσο, τρεις υποθέσεις παρέμειναν εκκρεμείς λόγω της καθυστερημένης υποβολής των ΣΔΚΠ από την Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Ισπανία.

35. Η εφαρμογή της οδηγίας για τις πλημμύρες πρέπει να συντονίζεται με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα. Η Επιτροπή διασφαλίζει κυρίως τον συντονισμό αυτόν μέσω μιας κοινής στρατηγικής εφαρμογής που πλαισιώνει τις δύο οδηγίες και, ειδικότερα, μέσω μιας

³⁹ Οι εκθέσεις που προκύπτουν από την επανεξέταση της Επιτροπής είναι διαθέσιμες [στο διαδίκτυο \(http://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm\)](http://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm).

⁴⁰ Οι εν λόγω έλεγχοι που πραγματοποίησε η Επιτροπή είναι γνωστοί ως έλεγχοι μεταφοράς και συμφωνίας.

ομάδας εργασίας για τις πλημμύρες, γνωστής ως ομάδα εργασίας F, στο πλαίσιο της οποίας τα κράτη μέλη μοιράζονται τις εμπειρίες τους.

36. Διαπιστώσαμε ότι η ομάδα εργασίας F αποτελεί ένα επιτυχημένο φόρουμ στο πλαίσιο του οποίου συνεργάζονται Επιτροπή και κράτη μέλη⁴¹.

37. Η οδηγία για τις πλημμύρες προέβλεπε ότι οι αρμοδιότητες αξιολόγησης κινδύνων και σχεδιασμού εμπίπτουν στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών είχαν διασφαλίσει σαφή διαχωρισμό των ρόλων και των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων φορέων που συμμετέχουν σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Η οδηγία για τις πλημμύρες είχε ως αποτέλεσμα να σημειωθεί πρόοδος ως προς την αξιολόγηση των κινδύνων πλημμύρας

38. Βασικό αποτέλεσμα της οδηγίας για τις πλημμύρες είναι η τυποποίηση του ορισμού του κινδύνου πλημμύρας. Ο κίνδυνος πλημμύρας είναι ο συνδυασμός της πιθανότητας να λάβει χώρα πλημμύρα και των δυνητικών αρνητικών συνεπειών για την ανθρώπινη υγεία, το περιβάλλον, την πολιτιστική κληρονομιά και τις οικονομικές δραστηριότητες, που συνδέονται με αυτή την πλημμύρα. Όλα τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη χρησιμοποιούσαν τη συγκεκριμένη προσέγγιση προκειμένου να προσδιορίσουν τον κίνδυνο πλημμύρας.

39. Όλα τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε συμμορφώνονταν με την προσέγγιση των πέντε σταδίων (βλέπε **γράφημα 5**) που επιβάλλει η οδηγία για τις πλημμύρες να εφαρμόζεται στις διαδικασίες αξιολόγησης και διαχείρισής τους.

⁴¹ Παραδείγματος χάριν, σε αυτό το φόρουμ, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη αντάλλασαν πληροφορίες σχετικά με ορθές πρακτικές, εξελίξεις στους τομείς της πολιτικής, της έρευνας και των έργων, αλλά και τις νέες προσεγγίσεις για τη βελτίωση της διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας στην ΕΕ.

Γράφημα 5 – Η προσέγγιση των πέντε σταδίων για την αξιολόγηση και τη διαχείριση των κινδύνων που προβλέπει η οδηγία για τις πλημμύρες



Πηγή: ΕΕΣ.

40. Οι χάρτες επικινδυνότητας δείχνουν το μέγεθος των πλημμυρών για διάφορα πιθανά σενάρια. Όλα τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη χρησιμοποιούσαν τα τρία πιθανά σενάρια που προβλέπει η οδηγία για τις πλημμύρες: χαμηλής πιθανότητας, μεσαίας πιθανότητας και υψηλής πιθανότητας. Βάσει της οδηγίας για τις πλημμύρες, πρέπει, για κάθε πιθανό σενάριο, οι χάρτες επικινδυνότητας να δείχνουν, επιπλέον της έκτασης των πλημμυρών, το βάθος του νερού (βλέπε ένα παράδειγμα στο [παράρτημα II](#)) και, ενδεχομένως, την ταχύτητα ροής. Αυτές οι παράμετροι είναι κρίσιμες για την εκτίμηση πιθανών ζημιών από πλημμύρες σε περιουσιακά στοιχεία και ανθρώπινες ζωές, ιδίως σε περιπτώσεις αστραπιαίων πλημμυρών. Τα κράτη μέλη κατάρτισαν χάρτες χρησιμοποιώντας πολύπλοκα μοντέλα, βαθμονομημένα με επιτόπιες μετρήσεις (βλέπε επίσης [σημεία 63 έως 67](#)).

Η οδηγία για τις πλημμύρες βασίστηκε σε προϋπάρχουσες εργασίες, συμπεριλαμβανομένης της υφιστάμενης μακρόχρονης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών

41. Για να αποφευχθεί η αλληλεπικάλυψη εργασιών, η οδηγία για τις πλημμύρες επιτρέπει στα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν τα υπάρχοντα έγγραφα αξιολόγησης κινδύνου και σχεδιασμού. Η Ιταλία και η Πορτογαλία, για παράδειγμα, χρησιμοποιούσαν τα υφιστάμενα έγγραφα αντί να προβούν σε νέα προκαταρκτική αξιολόγηση των κινδύνων πλημμύρας, γεγονός το οποίο εξασφάλισε τη συνέχιση της πρακτικής.

42. Η οδηγία για τις πλημμύρες απαιτεί από τις αρμόδιες αρχές να λαμβάνουν υπόψη τις διασυνοριακές πτυχές σε κάθε στάδιο της διαδικασίας αξιολόγησης κινδύνου και σχεδιασμού (βλέπε πλαίσιο 4).

Πλαίσιο 4 - Διασυνοριακή συνεργασία: συνεχώς στο επίκεντρο της οδηγίας για τις πλημμύρες

Προκαταρκτικές αξιολογήσεις των κινδύνων πλημμύρας: στην περίπτωση διεθνών περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού, τα κράτη μέλη ανταλλάσσουν σχετικές πληροφορίες.

Περιοχές δυνητικά σημαντικού κινδύνου πλημμύρας (ΠΔΣΚΠ): τα κράτη μέλη προσδιορίζουν τυχόν ΠΔΣΚΠ στις διεθνείς περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού.

Χάρτες επικινδυνότητας πλημμύρας και χάρτες κινδύνων πλημμύρας: τα κράτη μέλη ανταλλάσσουν πληροφορίες πριν από την κατάρτιση των χαρτών επικινδυνότητας πλημμύρας και χαρτών κινδύνων πλημμύρας για τυχόν διακρατικές ΠΔΣΚΠ.

Σχέδιο διαχείρισης κινδύνων πλημμύρας: τα σχέδια αυτά δεν πρέπει να περιλαμβάνουν μέτρα που αυξάνουν σημαντικά τον κίνδυνο πλημμύρας, ανάντη ή κατόντη, σε άλλες χώρες.

Πηγή: ΕΕΣ με βάση την οδηγία για τις πλημμύρες.

43. Η διασυνοριακή δράση για τις πλημμύρες βασίζεται στην υφιστάμενη μακρόχρονη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και αφορούσε κυρίως την ανταλλαγή πληροφοριών μέσω διμερών συναντήσεων, την ανακοίνωση υδρολογικών προβλέψεων και την εναρμόνιση των τεχνικών προτύπων. Τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν έχουν ακόμη καταρτίσει διεθνή ΣΔΚΠ στο επίπεδο των διεθνών περιοχών λεκάνης απορροής ποταμών, όπως συνιστάται στην οδηγία για τις πλημμύρες⁴².

⁴² Πρόσφατες εξελίξεις σημειώνονται ως προς το θέμα αυτό, για παράδειγμα μεταξύ της Αυστρίας και της Σλοβενίας, όπου το έργο DAMWARM (Drava And Mura Water and Risk Management) αποσκοπεί στην ανάπτυξη ενός διακρατικού και κοινού συστήματος πρόβλεψης ροής. Το έργο αυτό βασίζεται επίσης στα διδάγματα που αντλήθηκαν μετά από ένα πρωτόγνωρο για τα τελευταία 100 έτη πλημμυρικό συμβάν που σημειώθηκε τον Νοέμβριο του 2012, το οποίο προκάλεσε σε ολόκληρο το έδαφος της Σλοβενίας συνολικές ζημιές που εκτιμήθηκαν σε 373 εκατομμύρια ευρώ.

Τα κράτη μέλη πραγματοποίησαν δραστηριότητες για την ευαισθητοποίηση των πολιτών όσον αφορά τις πλημμύρες

44. Η ενημέρωση και η διαβούλευση με το κοινό βελτιώνουν την ευαισθητοποίηση των πολιτών σχετικά με τους κινδύνους πλημμύρας. Βάσει της οδηγίας για τις πλημμύρες τα κράτη μέλη πρέπει να δημοσιοποιούν την προκαταρκτική αξιολόγηση των κινδύνων πλημμύρας, τους χάρτες επικινδυνότητας και κινδύνων πλημμύρας και τα ΣΔΚΠ.

Διαπιστώσαμε ότι όλα τα κράτη μέλη πληρούσαν αυτήν την απαίτηση αναρτώντας τα στο διαδίκτυο.

45. Οι Κάτω Χώρες και η Πορτογαλία είχαν μάλιστα αναλύσει το επίπεδο επίγνωσης των κινδύνων πλημμύρας, κάτι το οποίο συνιστά καλή πρακτική. Ωστόσο, διαπίστωσαν ότι το επίπεδο ευαισθητοποίησης παρέμενε χαμηλό.

...υπήρχαν όμως αδυναμίες ως προς την κατανομή της χρηματοδότησης

46. Στην παρούσα ενότητα γίνεται επισκόπηση των διαδικασιών που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη για τη διάθεση κεφαλαίων στη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας.

Οι στόχοι στα σχέδια διαχείρισης κινδύνων πλημμυρών δεν προσδιορίζονται ποσοτικά ή χρονικά εν γένει

47. Σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης οι στόχοι των διαφόρων πολιτικών πρέπει να είναι συγκεκριμένοι, μετρήσιμοι, εφικτοί, συναφείς και χρονικά προσδιορισμένοι. Το άρθρο 7 της οδηγίας για τις πλημμύρες υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καθορίζουν στόχους κατάλληλους για τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας και να συμπεριλαμβάνουν μέτρα για την επίτευξη των στόχων αυτών στα ΣΔΚΠ τους.

48. Στην Αυστρία, οι στόχοι ήταν χρονικά προσδιορισμένοι και οι αρχές χρησιμοποιούσαν επτά κατηγορίες για την παρακολούθηση της προόδου των μέτρων. Στις Κάτω Χώρες, διαπιστώσαμε ποσοτικά προσδιορισμένους στόχους για το πρόγραμμα «Ruimte voor de Rivier» (Κάντε χώρο για τον ποταμό) (βλέπε [σημείο 67](#)).

49. Εντούτοις, στα επτά άλλα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, οι στόχοι πολιτικής στα ΣΔΚΠ ήταν γενικά υπερβολικά ευρέως διατυπωμένοι. Παραδείγματος

χάριν, το σχέδιο για τις ανατολικές Άλπεις στην Ιταλία δεν προσάρμοζε τους στόχους της οδηγίας για τις πλημμύρες στη λεκάνη απορροής, οι οποίοι διατυπώνονταν απλώς σε γενικές γραμμές: μείωση των αρνητικών συνεπειών των πλημμυρών i) στην ανθρώπινη υγεία, ii) στο περιβάλλον, iii) στην πολιτιστική κληρονομιά και iv) στην οικονομική δραστηριότητα. Το σχέδιο αυτό δεν καθόριζε ποσοτικά προσδιορισμένους στόχους με συγκεκριμένο χρονικά ορίζοντα. Το 2015, η Επιτροπή προέβη σε παρόμοια διαπίστωση κατά την αξιολόγηση των προσχεδίων των ΣΔΚΠ.

Οι πόροι που προσδιορίστηκαν και εξασφαλίστηκαν για τις προγραμματισμένες δράσεις σε σχέση με τις πλημμύρες ήταν ανεπαρκείς, η δε χρηματοδότηση για διασυνοριακές επενδύσεις ήταν περιορισμένη

50. Τα ΣΔΚΠ θα πρέπει να προσδιορίζουν πηγές χρηματοδότησης σχετικά με αντιπλημμυρικές δράσεις και οι αρχές των κρατών μελών θα πρέπει να εξασφαλίζουν την απαραίτητη χρηματοδότηση. Εξετάσαμε σε ποιο βαθμό τα ΣΔΚΠ προσδιόριζαν τα εθνικά και ενωσιακά κονδύλια που είναι πράγματι διαθέσιμα για αντιπλημμυρικές δράσεις, μεταξύ άλλων για διασυνοριακές επενδύσεις.

Προσδιορισμός και εξασφάλιση πηγών χρηματοδότησης μόνο ως έναν βαθμό

51. Τα ΣΔΚΠ των έξι από τα εννέα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν προσδιόριζαν σαφώς την πηγή και το ύψος των κεφαλαίων που απαιτούνται για τη χρηματοδότησή τους (βλέπε πλαίσιο 5). Στην αναφερόμενη στο σημείο 49 αξιολόγηση της Επιτροπής μνημονευόταν ότι μικρό μόνο ποσοστό των προγραμματιζόμενων σχεδίων που εξετάστηκαν παρέσχε σαφείς πληροφορίες σχετικά με τον διαθέσιμο προϋπολογισμό.

Πλαίσιο 5 - Αδυναμίες των ΣΔΚΠ ως προς τον προσδιορισμό των απαιτούμενων ποσών και των αντίστοιχων πηγών χρηματοδότησης

Αυστρία: Το εθνικό ΣΔΚΠ αναφέρει την πηγή των κεφαλαίων, όχι όμως το κόστος, για το 30% περίπου των μέτρων.

Τσεχική Δημοκρατία: Το εθνικό ΣΔΚΠ καθορίζει μόνο το κόστος των μέτρων πρόληψης, όχι τις πηγές των κεφαλαίων.

Ιταλία: Το ελεγχθέν περιφερειακό ΣΔΚΠ δεν προσδιόριζε τις διαθέσιμες πηγές χρηματοδότησης.

Πορτογαλία: Το ΣΔΚΠ της ηπειρωτικής Πορτογαλίας δεν αναφέρει τις πιθανές πηγές χρηματοδότησης για το 25% των μέτρων.

Ρουμανία: Τα δύο ελεγχθέντα περιφερειακά ΣΔΚΠ παραλείπουν τις πηγές χρηματοδότησης για το 35% περίπου των μέτρων.

Ισπανία: Για 15 μέτρα είτε δεν αναφέρονταν τα απαιτούμενα ποσά είτε δεν υπήρχε σαφής ένδειξη των πηγών του προϋπολογισμού.

52. Τα ΣΔΚΠ δεν είναι χρηματοδοτικά προγράμματα. Τα ποσά που καταγράφονται σε ένα σχέδιο δεν είναι απαραίτητως διαθέσιμα. Οι αρμόδιες για τη λεκάνη απορροής αρχές που διαχειρίζονται τα σχέδια δεν έχουν συνήθως αρμοδιότητες χρηματοδότησης. Πολλές αρχές χρηματοδοτούν τα σχέδια και λαμβάνουν αποφάσεις σύμφωνα με τις δικές τους διαδικασίες. Η κατάσταση αυτή αυξάνει την ανασφάλεια της χρηματοδότησης των δράσεων που σχετίζονται με τις πλημμύρες. Παραδείγματος χάριν, στην περιοχή λεκάνης απορροής ποταμών στις ανατολικές Άλπεις της Ιταλίας, υπολογίσαμε μεταξύ των προβλεπόμενων δαπανών και της διαθέσιμης χρηματοδότησης ένα χάσμα άνω των 1,1 δισεκατομμυρίων ευρώ, της τάξης του 80 %.

53. Εντούτοις, εντοπίσαμε στοιχεία που αποδεικνύουν προσπάθειες που καταβλήθηκαν για την εξασφάλιση χρηματοδότησης για αντιπλημμυρικές δράσεις. Το ολλανδικό Ταμείο για το Δέλτα έχει διαθέσει περίπου 7 δισεκατομμύρια ευρώ για επενδύσεις που σχετίζονται με τις πλημμύρες έως το 2030 και έχει προσδιορίσει τις χρηματοδοτικές του ανάγκες έως το 2050. Η Σλοβενία έχει προσδιορίσει με σαφήνεια τις πηγές χρηματοδότησης για το 75 % περίπου των 540 εκατομμυρίων ευρώ που απαιτούνται για την περίοδο 2017-2021.

Τα κονδύλια της ΕΕ συνέβαλαν στη χρηματοδότηση ορισμένων ΣΔΚΠ

54. Σε τέσσερα από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, τα κονδύλια της ΕΕ αποτελούσαν σημαντικό μερίδιο χρηματοδότησης (βλέπε πλαίσιο 6).

Πλαίσιο 6 - Κονδύλια της ΕΕ: σημαντική πηγή χρηματοδότησης για τα ΣΔΚΠ

Η **Τσεχική Δημοκρατία** χρησιμοποιεί εκτεταμένα κονδύλια της ΕΕ για τη χρηματοδότηση επενδύσεων στον τομέα της αντιπλημμυρικής προστασίας. Το επιχειρησιακό πρόγραμμα «Περιβάλλον» της περιόδου 2014-2020, που συγχρηματοδοτείται από το Ταμείο Συνοχής, καλύπτει το ισοδύναμο του 35 % περίπου του εκτιμώμενου κόστους ύψους 545 εκατομμυρίων ευρώ.

Στην **Πορτογαλία**, τα κονδύλια της ΕΕ, κυρίως το Ταμείο Συνοχής⁴³, αναφέρονται ως πιθανή πηγή χρηματοδότησης για το 96 % περίπου των μέτρων που εντοπίζονται στις ΠΔΣΚΠ και είναι, ως εκ τούτου, επιλέξιμα για συγχρηματοδότηση από την ΕΕ.

Το επιχειρησιακό πρόγραμμα μεγάλων υποδομών της **Ρουμανίας** αναφέρεται ρητώς στα περιφερειακά ΣΔΚΠ και διαθέτει 364 εκατομμύρια ευρώ που συγχρηματοδοτούνται από το Ταμείο Συνοχής για τη δράση κατά των πλημμυρών και της διάβρωσης των ακτών.

Στη **Σλοβενία**, το επιχειρησιακό πρόγραμμα που συγχρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής αντιπροσωπεύει το 25 % των ετήσιων χρηματοδοτικών αναγκών.

55. Στην Ισπανία, οι δύο αρμόδιες για τη λεκάνη απορροής ποταμού αρχές που επισκεφθήκαμε δεν απολάμβαναν ίση πρόσβαση στην ενωσιακή χρηματοδότηση: τα αντιπλημμυρικά μέτρα στη μία λεκάνη απορροής ποταμού δεν ήταν επιλέξιμα για συγχρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ, ενώ συγχρόνως δεν είχε εξασφαλιστεί εθνική χρηματοδότηση⁴⁴. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα ο προϋπολογισμός να μην είναι επαρκής σε δύο έργα που επισκεφθήκαμε. Αντιθέτως, στην άλλη λεκάνη απορροής ποταμού, το επιχειρησιακό πρόγραμμα του ΕΤΠΑ χρηματοδότησε το 15 % του ΣΔΚΠ.

56. Η Ρουμανία διέθεσε το 62 % του ειδικού στόχου του άξονα προτεραιότητας «Προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, πρόληψη και διαχείριση κινδύνων» του επιχειρησιακού προγράμματος μεγάλων υποδομών (βλέπε **πλαίσιο 6**) για ένα έργο προστασίας των ακτών με στόχο την αποκατάσταση παραλιών μήκους 13 χιλιομέτρων στον Εύξεινο Πόντο. Το έργο αυτό θα ωφελήσει τις τοπικές αγορές ακινήτων και τουρισμού. Αυτό

⁴³ Για τις Αζόρες, στήριξη για το συγκεκριμένο είδος δράσης διατίθεται μέσω του περιφερειακού επιχειρησιακού προγράμματος στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ.

⁴⁴ Ο επενδυτικός προϋπολογισμός για τα ύδατα του αρμόδιου υπουργείου μειώθηκε κατά περίπου 60 % μεταξύ 2009 και 2017.

σημαίνει ότι τα υπόλοιπα –ύψους 239 εκατομμυρίων ευρώ– κονδύλια της ΕΕ στο πλαίσιο του εν λόγω επιχειρησιακού προγράμματος θα μπορούσαν να καλύψουν το κόστος των δύο τρίτων περίπου των προσδιορισθέντων ως υψηλής προτεραιότητας έργων πρόληψης και προστασίας έναντι των πλημμυρών.

Οι σχετικές με την αντιμετώπιση πλημμυρών δαπάνες για πραγματοποίηση διασυνοριακών επενδύσεων ήταν περιορισμένες

57. Τα διασυνοριακά έργα συνίσταντο κυρίως σε ανταλλαγές πληροφοριών (βλέπε **σημεία 20, 42 και 43**). Για αντιπλημμυρικές υποδομές που ενδεχομένως να είχαν διεθνή αντίκτυπο η χρηματοδότηση ήταν περιορισμένη. Εντούτοις, διαπιστώσαμε θετικά παραδείγματα, όπως αυτό που περιγράφεται στο **πλαίσιο 7**.

Πλαίσιο 7 - Διασυνοριακή επένδυση στο πλαίσιο της οποίας τα κεφάλαια της ΕΕ απέφεραν προστιθέμενη αξία

Ένα έργο αποσκοπούσε στην προστασία αυστριακού χωριού από τις πλημμύρες ποταμού στα σύνορα με την Τσεχική Δημοκρατία (βλέπε **εικόνα** κατωτέρω). Αντικείμενό του ήταν η διεύρυνση της πλημμυρικής περιοχής στις γεωργικές εκτάσεις στην τσεχική πλευρά. Η Αυστρία δεν διέθετε επαρκή χώρο για μια τέτοια πλημμυρική περιοχή. Για την επιχείρηση αυτή πλήρωσε με τη βοήθεια συγχρηματοδότησης ύψους 75 % από το πρόγραμμα Interreg⁴⁵. Η Αυστρία δεν θα είχε υλοποιήσει το συγκεκριμένο έργο χωρίς χρηματοδότηση της ΕΕ.

⁴⁵ Πλαίσιο κοινής δράσης για την πολιτική συνοχής και ανταλλαγών μεταξύ εθνικών, περιφερειακών και τοπικών φορέων από διάφορα κράτη μέλη.

Διασυνοριακή επένδυση μεταξύ Αυστρίας και Τσεχικής Δημοκρατίας



Πηγή: Προσαρμοσμένο από το ΕΕΣ σχέδιο του έργου που διαβίβασαν οι αυστριακές αρχές.

Οι διαδικασίες κατάταξης των έργων θα πρέπει να συνδέονται στενότερα με τις προτεραιότητες των ΣΔΚΠ

58. Βάσει της οδηγίας για τις πλημμύρες τα ΣΔΚΠ πρέπει να κατατάσσουν τα μέτρα κατά προτεραιότητα ανάλογα με τους στόχους. Εξετάσαμε κατά πόσον τα κράτη μέλη χρησιμοποιούσαν τις διαδικασίες αυτές για την κατάταξη και την επιλογή σχεδίων.

59. Εντοπίσαμε περιπτώσεις όπου η προτεραιοποίηση είχε βασιστεί σε αντικειμενικά κριτήρια (βλέπε **πλαίσιο 8**).

Πλαίσιο 8 - Περιπτώσεις κατάταξης βάσει αντικειμενικών κριτηρίων

Οι Κάτω Χώρες κατατάσσουν τα έργα χρησιμοποιώντας έναν πίνακα στον οποίο αποτυπώνονται η σοβαρότητα των πιθανών ζημιών και η πιθανότητα αστοχίας της υποδομής.

Ένα ισπανικό σχέδιο ταξινομούσε τις ΠΔΣΚΠ με βάση τους κινδύνους και όχι μόνο την επικινδυνότητα, γεγονός που σημαίνει ότι λαμβανόταν επίσης υπόψη η ευαισθησία των εκτεθειμένων περιοχών.

60. Τα ΣΔΚΠ που εξετάσαμε περιλάμβαναν διαδικασίες κατάταξης. Ωστόσο, σε επτά από τα εννέα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, οι διαδικασίες αυτές παρουσίαζαν αδυναμίες. Παραδείγματος χάριν, στην Τσεχική Δημοκρατία, την Πορτογαλία, τη Ρουμανία και τη Σλοβενία, βασικό κριτήριο για την κατάταξη ενός έργου αποτελούσε η ετοιμότητα υλοποίησής του και όχι η πιθανή αποτελεσματικότητά του. Στη Ρουμανία, προτάθηκε για χρηματοδότηση στο πλαίσιο του επιχειρησιακού προγράμματος έργο που δεν εντασσόταν στα έργα προτεραιότητας σύμφωνα με την εγκεκριμένη μεθοδολογία, για τον λόγο ότι η μελέτη σκοπιμότητας ήταν έτοιμη.

Αν και τα κράτη μέλη έχουν ξεκινήσει την εφαρμογή των σχεδίων διαχείρισης κινδύνων πλημμύρας τους, απαιτούνται βελτιώσεις

61. Η οδηγία για τις πλημμύρες ορίζει ότι τα ΣΔΚΠ συνεκτιμούν το κόστος και τα οφέλη των έργων. Στην παρούσα ενότητα αξιολογείται ο βαθμός στον οποίο τα κράτη μέλη έχουν λάβει υπόψη τέτοιου είδους πτυχές κατά την εφαρμογή των ΣΔΚΠ τους, μέσω τεχνολογιών και δεδομένων καλής ποιότητας, ανάλυσης κόστους-οφέλους και μοντέλων.

62. Εξετάζεται επίσης ο βαθμός στον οποίο τα κράτη μέλη έχουν συντονίσει την εφαρμογή της οδηγίας για τις πλημμύρες με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα και έχουν συνακολούθως εξετάσει το ενδεχόμενο χρήσης πράσινων υποδομών για την αντιμετώπιση του κινδύνου πλημμύρας⁴⁶.

Δεδομένα: ένα βασικό στοιχείο για τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας

63. Η διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας απαιτεί δεδομένα καλής ποιότητας για τις καιρικές συνθήκες και τις βροχοπτώσεις, την τοπογραφία και την κάλυψη της γης, τα ποτάμια και τις υδρολογικές συνθήκες, αλλά και τις ανθρώπινες δραστηριότητες.

Διαπιστώσαμε ότι συλλέγονται στοιχεία επικινδυνότητας και κινδύνου από διάφορες πηγές,

⁴⁶ Σύμφωνα με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα όλα τα υδάτινα σώματα πρέπει να επιτυγχάνουν καλή «οικολογική κατάσταση». Τα κανάλια από σκυρόδεμα, για παράδειγμα, επιτρέπονται μόνο υπό ορισμένες συνθήκες και μόνο αφού ληφθούν όλα τα δυνατά μέτρα για τον μετριασμό των αρνητικών συνεπειών στα φυτά και τα ζώα.

όπως το CORINE Land Cover⁴⁷, απογραφές πληθυσμού, τοπογραφικά δεδομένα και πληροφορίες από εμπορικά μητρώα, μετεωρολογικά και υδρολογικά δεδομένα. Οι προβλέψεις πλημμύρας και τα συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης (βλέπε επίσης **σημείο 43**) αποδείχθηκαν γενικά ζωτικής σημασίας για ενισχυμένη ετοιμότητα.

64. Στη Ρουμανία, διαπιστώσαμε αδυναμίες στα τοπογραφικά δεδομένα και τα δεδομένα χρήσης γης, τα οποία είναι καίριας σημασίας για την αποτύπωση της απορροής και των ποτάμιων ροών που προκύπτουν. Σημειώσαμε επίσης ότι η Ρουμανία ανέλαβε πρόσφατα πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων.

65. Διαπιστώσαμε ότι όλα τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη ήταν πεπεισμένα για τα οφέλη που θα απέφερε η επένδυση σε τεχνολογία και δεδομένα για τη λειτουργία μοντέλων που βοηθούν στη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας. Παραδείγματος χάριν, η Ισπανία, η Πορτογαλία, η Ρουμανία και η Σλοβενία επένδυσαν στην εγκατάσταση και την αναβάθμιση σταθμών μέτρησης της βροχής και των ποταμών (βλέπε **πλαίσιο 9**). Οι σταθμοί αυτοί μπορούν να ενημερώνουν καλύτερα τις μετεωρολογικές και υδρολογικές προβλέψεις, ειδικά για βραχυπρόθεσμα συμβάντα όπως οι αστραπιαίες πλημμύρες (βλέπε **σημείο 8** και **πλαίσιο 1**).

⁴⁷ [Πρόγραμμα](#) υπό την αιγίδα του ΕΟΠ, το οποίο συνίσταται στην απογραφή της κάλυψης γης σε 44 κατηγορίες και παρουσιάζεται ως χαρτογραφικό προϊόν σε κλίμακα 1:100.000.

Πλαίσιο 9 - Σχετικές με υδρολογικές και μετεωρολογικές προβλέψεις εγκαταστάσεις που επισκεφθήκαμε

Στην εικόνα φαίνεται ένα παράδειγμα σταθμού μέτρησης ποταμών που επισκεφθήκαμε στη Ρουμανία, ο οποίος συλλέγει δεδομένα για τα επίπεδα νερού στον Δούναβη.

Στην Ισπανία, επισκεφθήκαμε ένα κέντρο ελέγχου πλημμυρών με 186 σταθμούς διασκορπισμένους στη λεκάνη απορροής ποταμού. Το κέντρο επεξεργάζεται τα δεδομένα μέσω υδρολογικών και μετεωρολογικών μοντέλων ώστε να παρακολουθεί τον κίνδυνο πλημμύρας σε πραγματικό χρόνο και να προβαίνει σε προβλέψεις για τις βροχοπτώσεις 72 ώρες νωρίτερα.

Στη Σλοβενία επισκεφθήκαμε το κέντρο παρακολούθησης που κατασκευάστηκε στο πλαίσιο του έργου, με σκοπό την παραγωγή αξιόπιστων και ακριβών πληροφοριών σχετικά με τις καιρικές συνθήκες και τις ποτάμιες ροές. Το έργο αυτό περιελάμβανε επίσης:

- ένα νέο ραντάρ και 90 νέους αυτοματοποιημένους μετεωρολογικούς σταθμούς σε ολόκληρη τη χώρα
- δύο νέες ωκεανογραφικές συσκευές για το δίκτυο θαλάσσιας παρακολούθησης, οι οποίες μετρούν το ύψος και την κατεύθυνση των κυμάτων, τα θαλάσσια ρεύματα και τη θερμοκρασία της επιφάνειας της θάλασσας
- ένα σύστημα υδρολογικών προβλέψεων βάσει μοντέλων.

Σταθμός μέτρησης ποταμών στον Δούναβη, Ρουμανία



Πηγή: ΕΕΣ.

66. Τα δεδομένα που συλλέγονται από σταθμούς παρακολούθησης μπορούν να συμπληρώνονται με πληροφορίες από άλλες πηγές. Παραδείγματος χάριν, στην περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού που επισκεφθήκαμε στην Ιταλία, το καινοτόμο πιλοτικό πρόγραμμα «WeSenseIT» επιτρέπει στους πολίτες να μοιράζονται πληροφορίες στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης ή μέσω εφαρμογών έξυπνων τηλεφώνων. Τα εν λόγω δεδομένα προστίθενται στα δεδομένα που συλλέγονται μέσω των σταθμών παρακολούθησης. Αυτή η

αμφίδρομη επικοινωνία μεταξύ πολιτών και αρχών στοχεύει στη βελτίωση της απόκρισης. Το ΣΔΚΠ περιλαμβάνει μέτρο για την επέκταση του εν λόγω έργου σε ολόκληρη τη λεκάνη απορροής ποταμού.

Αν και τα περισσότερα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη χρησιμοποιούσαν ανάλυση κόστους-οφέλους και μοντέλα για τον σχεδιασμό των έργων, χρειάζονται βελτιώσεις

67. Σε όλα τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, οι αρχές χρησιμοποιούσαν τη μοντελοποίηση και μια προσέγγιση βασισμένη σε τεκμήρια για τη χαρτογράφηση των κινδύνων πλημμύρας (βλέπε σημείο 40). Η μοντελοποίηση βοηθούσε επίσης στον σχεδιασμό έργων που σχετίζονται με τις πλημμύρες. Παραδείγματος χάριν, υδραυλικά μοντέλα βοηθούσαν τις αρχές να προσδιορίσουν ποια είναι η απαιτούμενη δράση (βλέπε για παράδειγμα πλαίσιο 10).

Πλαίσιο 10 - Στόχος η μείωση της στάθμης των υδάτων στο ολλανδικό πρόγραμμα «Κάντε χώρο για τον ποταμό»

Το «Κάντε χώρο για τον ποταμό» είναι ένα πρόγραμμα υποδομής ύψους 2,3 δισεκατομμυρίων ευρώ που ολοκληρώθηκε το 2015. Αποσκοπούσε στη διαχείριση της αποβολής στο σημείο αιχμής όπου ο ποταμός Ρήνος συναντά τις Κάτω Χώρες με στόχο τη μείωση της στάθμης των υδάτων κατάντη. Μοντέλο το οποίο αναπτύχθηκε από ερευνητικό ίδρυμα προσδιόρισε τις διαφορετικές στάθμες υδάτων που πρέπει να επιτευχθούν κατά μήκος των παραποτάμων, προκειμένου να καθοριστούν οι στόχοι των επιμέρους έργων.

68. Με εξαίρεση την Ιταλία και την Πορτογαλία, όλα τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη χρησιμοποιούσαν ανάλυση κόστους-οφέλους κατά τον σχεδιασμό ή την επιλογή έργων. Ωστόσο, οι αναλύσεις αυτές έπασχαν από διάφορες αδυναμίες. Παραδείγματος χάριν, στην Ισπανία, η ανάλυση κόστους-οφέλους ήταν ακόμη υπό ανάπτυξη και δεν χρησιμοποιείτο συστηματικά και επαρκώς.

Η συντονισμένη εφαρμογή της οδηγίας για τις πλημμύρες και της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα εκφραζόταν συνήθως μέσα από συνεργίες

69. Τα ΣΔΚΠ στην Ιταλία, τη Σλοβενία και σε μία λεκάνη απορροής ποταμού στην Ισπανία εστίαζαν ταυτόχρονα και στη συμμόρφωση με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα. Τα ΣΔΚΠ της Ιταλίας και της Σλοβενίας προσδιόριζαν τα μέτρα που τελούν σε συνεργία με τους στόχους και των δύο οδηγιών, καθώς και όσα βρίσκονται εν δυνάμει σε σύγκρουση. Στην Ιταλία, το 25 % περίπου των μέτρων χαρακτηρίζονταν μέτρα σε συνεργία, με μόνο το 1 % αυτών να βρίσκεται σε ενδεχόμενη σύγκρουση με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα.

70. Αντιθέτως, εξετάσαμε έργα στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, όπου η αντιπλημμυρική δράση δεν ήταν σύμφωνη με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα. Οι βουλγαρικές αρχές δεν είχαν εξετάσει το ενδεχόμενο χρήσης πράσινων υποδομών (βλέπε **σημεία 71 έως 76**) ως εναλλακτικό μέσο συγκράτησης του νερού ανάντη σε όλα τα έργα που επισκεφθήκαμε⁴⁸ (βλέπε **πλαίσιο 11**). Στη Ρουμανία, οι αρχές σχεδίαζαν να χρησιμοποιήσουν σκυρόδεμα και πέτρες για την ενίσχυση 6 χιλιομέτρων όχθης ποταμού, χωρίς να εξετάζουν λύσεις πράσινων υποδομών.

Πλαίσιο 11 - Αντιπλημμυρικά έργα που θέτουν σε κίνδυνο τη συμμόρφωση με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα στη Βουλγαρία

Δεν είχαν διενεργηθεί εκτιμήσεις περιβαλλοντικών επιπτώσεων για τα τρία έργα ποταμού που επισκεφθήκαμε.

Σε ένα έργο, περίπου 8 χιλιόμετρα κοίτης ποταμού ήταν καλυμμένα με σκυρόδεμα. Αυτή η αλλαγή στην κοίτη του ποταμού επηρέαζε την «καλή κατάσταση» του ποταμού, όπως απαιτείται στην οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα. Εντοπίσαμε έναν αγρό ανάντη της παρακείμενης πόλης που θα μπορούσε να εννοηθεί ως φυσικό μέτρο συγκράτησης.

⁴⁸ Το έργο για την προστασία των ακτών που επισκεφθήκαμε δεν συμπεριλαμβάνεται στη συγκεκριμένη αξιολόγηση.



Ποταμός στη φυσική του κατάσταση

Ποταμός μετά το έργο

Πηγή: ΕΕΣ.

Τα έργα πράσινης υποδομής έχουν πολλαπλά οφέλη, μπορεί όμως να είναι δύσκολο να εφαρμοστούν στην πράξη

71. Σε πρόσφατη έκθεση του ΕΟΠ⁴⁹ υποστηρίζεται ότι οι πράσινες υποδομές αποτελούν οικονομικά αποδοτικό μέσο μείωσης του κινδύνου πλημμύρας. Η Επιτροπή έχει αναλάβει δράση, ιδίως μέσω της ομάδας εργασίας F, για την προώθηση πράσινων λύσεων, κυρίως με την έκδοση εγγράφων καθοδήγησης⁵⁰. Εξετάσαμε σε ποιον βαθμό τα ΣΔΚΠ επικεντρώνονταν στην πράσινη υποδομή ως εργαλείο διαχείρισης των πλημμυρών και αναλύσαμε τον τρόπο υλοποίησης της πράσινης υποδομής.

Λίγα σχέδια επικεντρώνονται στις πράσινες υποδομές...

72. Τα ΣΔΚΠ της Πορτογαλίας και της Ισπανίας επικεντρώνονταν στις πράσινες υποδομές. Παραδείγματος χάριν, όλα τα μέτρα προστασίας σε ένα ισπανικό ΣΔΚΠ συνιστούσαν πράσινες υποδομές. Σε ένα έργο στην άλλη λεκάνη απορροής ποταμού της Ισπανίας που

⁴⁹ Έκθεση ΕΟΠ 14/2017 με τίτλο «[Green Infrastructure and Flood Management - Promoting cost-efficient flood risk reduction via green infrastructure solutions](#)». Βλέπε επίσης έκθεση ΕΟΠ 1/2016 με τίτλο «[Flood risks and environmental vulnerability - Exploring the synergies between floodplain restoration, water policies and thematic policies](#)»

⁵⁰ Βλέπε, για παράδειγμα, έγγραφο πολιτικής της ΕΕ από την ομάδα εργασίας της κοινής στρατηγικής εφαρμογής «Μέτρα φυσικής συγκράτησης των υδάτων», Τεχνική έκθεση - 2014 – 082, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Οδηγός για την υποστήριξη επιλογής, σχεδιασμού και εφαρμογής των μέτρων φυσικής συγκράτησης υδάτων στην Ευρώπη – Αξιολογώντας τα πολλαπλά οφέλη των λύσεων με γνώμονα τη φύση», 2015. Υπάρχει επίσης ειδικός ιστότοπος (<http://nwrn.eu>).

επισκεφθήκαμε, διαπιστώσαμε έναν συνδυασμό γκρίζων και πράσινων τεχνικών (βλέπε **πλαίσιο 12**).

Πλαίσιο 12 - Συνδυασμός γκρίζων και πράσινων τεχνικών στην Ισπανία

Η φάση I του έργου που επισκεφθήκαμε ξεκίνησε την περίοδο 2007-2013 με τη διοχέτευση ποταμού χρησιμοποιώντας μια παραδοσιακή ορθογώνια διάταξη διευθέτησης από σκυρόδεμα.

Στη φάση II του έργου (2014-2020), οι αρχές διεύρυναν την κοίτη του ποταμού χρησιμοποιώντας τεχνικές βιολογικής μηχανικής. Διατηρώντας την ίδια υδραυλική ικανότητα, το τμήμα προσέγγιζε τη φυσική μορφολογία του ποταμού, μειώνοντας την ανάγκη καθαρισμού του καναλιού και επιτρέποντας στο νερό να ρέει ευκολότερα στις περιοχές φυσικής συγκράτησης των υδάτων. Το έργο συμβάλλει στην αποκατάσταση της παρόχθιας βλάστησης σύμφωνα με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα. Περιλαμβάνει τμήμα ποταμού που είναι εύκολα προσπελάσιμο από τους ανθρώπους, οι οποίοι μπορούν με τον τρόπο αυτό να διαπιστώσουν τα πλεονεκτήματα της λύσης.



Πηγή: ΕΕΣ.

73. Ωστόσο, οι πράσινες υποδομές δεν αποτελούσαν σημαντικό μέρος των ΣΔΚΠ που εξετάσαμε στα έξι άλλα κράτη μέλη. Στην Τσεχική Δημοκρατία, μόνο το 15 % των μέτρων προστασίας συνίστατο σε πράσινες υποδομές. Στην Ιταλία, λιγότερο από το 2 % των 469 εφαρμοστέων μέτρων αφορούσε πράσινες υποδομές.

...και υπάρχουν φραγμοί στην υλοποίησή τους

74. Σε τρία τουλάχιστον κράτη μέλη, ορισμένοι ενδιαφερόμενοι φορείς δεν υποστήριζαν τις πράσινες υποδομές. Το σχέδιο της Σλοβενίας αποσκοπούσε στην προώθηση των πράσινων υποδομών παρά το γεγονός ότι οι πολίτες και οι τοπικοί φορείς λήψης αποφάσεων εξέφραζαν προτίμηση για τις γκρίζες υποδομές, θεωρώντας τις αποτελεσματικότερες όσον αφορά την προστασία από τις πλημμύρες. Διαπιστώσαμε

επίσης αυτόν τον σκεπτικισμό και στη Βουλγαρία, όπου δεν είχαν δημιουργηθεί ακόμη καμία πράσινη υποδομή, παρά τη συμπερίληψή τους στον εθνικό κατάλογο μέτρων.

75. Εντοπίσαμε επίσης πρακτικά εμπόδια στην υλοποίηση των πράσινων υποδομών. Παραδείγματος χάριν, στη Ρουμανία οι αρχές ισχυρίστηκαν ότι η απουσία κτηματολογίου που είναι καθοριστικής σημασίας για τον εντοπισμό των ιδιοκτητών γης αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για την υλοποίηση πράσινων υποδομών. Στη Βουλγαρία, οι αρχές δεν διαθέτουν μεθοδολογία για τον εντοπισμό ενδεχομένως κατάλληλων αγροτεμαχίων στα οποία θα μπορούσε να υλοποιηθεί πράσινη υποδομή. Οι ιταλικές και οι ισπανικές αρχές εξήγησαν ότι η ανεπάρκεια πράσινης υποδομής οφείλεται στις σύνθετες διοικητικές και νομικές διαδικασίες ή στην έλλειψη διαθέσιμων εκτάσεων.

76. Το ΕΓΤΑΑ θα μπορούσε ενδεχομένως να χρηματοδοτήσει πράσινα μέτρα για την προστασία από τις πλημμύρες⁵¹. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι ο περιορισμένος ρόλος που διαδραματίζει επί του παρόντος το ΕΓΤΑΑ αποτελεί έναν ακόμη φραγμό στην υλοποίηση πράσινων υποδομών (βλέπε **σημείο 24**). Παραδείγματος χάριν, τα ΣΔΚΠ που εξετάσαμε στη Βουλγαρία, την Ιταλία, την Πορτογαλία, τη Σλοβενία και τη Ρουμανία δεν περιλάμβαναν συγχρηματοδότηση του ΕΓΤΑΑ για αντιπλημμυρικά μέτρα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέληξε επίσης το 2016⁵² στο συμπέρασμα ότι: Στα περισσότερα ΠΑΑ δεν αξιοποιείται η ευκαιρία για προώθηση μέτρων φυσικής συγκράτησης των υδάτων, τα οποία μπορούν να λειτουργήσουν ως αποτελεσματικά διορθωτικά μέτρα.

⁵¹ Το ΕΓΤΑΑ είναι ουσιαστικά ο κύριος χρηματοδότης του στόχου της προώθησης της προσαρμογής στην αλλαγή του κλίματος και της πρόληψης και διαχείρισης των κινδύνων που καθορίζονται στο πλαίσιο των ΕΔΕΤ, παρέχοντας περίπου το 76 % του προϋπολογισμού που διατίθεται για τον στόχο αυτό: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/5>.

⁵² WRC, [European level report:Key descriptive statistics on the consideration of water issues in the Rural Development Programmes 2014-2020](#), 2016. Στην έκθεση αυτή αξιολογήθηκε ο τρόπος με τον οποίο τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο 2014-2020 έλαβαν υπόψη ζητήματα που σχετίζονται με τα ύδατα.

Παραμένουν μερικές σημαντικές προκλήσεις για το μέλλον

77. Μία βασική αιτιολογική βάση για τη θέσπιση της οδηγίας για τις πλημμύρες ήταν να ληφθεί υπόψη ο αυξανόμενος κίνδυνος εκδήλωσης πλημμυρών ως αποτέλεσμα της αλλαγής του κλίματος. Πράγματι, η οδηγία για τις πλημμύρες αναφέρει ότι η αλλαγή του κλίματος προκαλεί συχνότερες και μεγαλύτερης κλίμακας πλημμύρες.

78. Στο πλαίσιο των προκαταρκτικών αξιολογήσεων των κινδύνων πλημμύρας του πρώτου κύκλου, έπρεπε να εξεταστεί ο αντίκτυπος της κλιματικής αλλαγής με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες ή πληροφορίες που μπορούν εύκολα να συναχθούν⁵³. Για τον δεύτερο κύκλο που θα ξεκινήσει το 2022, «η πιθανή επίδραση των κλιματικών μεταβολών στη συχνότητα επέλευσης φαινομένων πλημμύρας λαμβάνεται υπόψη στην επανεξέταση»⁵⁴ των εν λόγω αξιολογήσεων και των ΣΔΚΠ που διενεργείται από τα κράτη μέλη.

79. Η οδηγία για τις πλημμύρες συνιστά επίσης τη χρήση μη δομικών μέτρων (βλέπε **σημείο 16**), κατά περίπτωση. Εξετάσαμε επίσης σε ποιο βαθμό οι αρχές είχαν χρησιμοποιήσει μέτρα όπως η ασφάλιση πλημμυρών και ο σχεδιασμός της χρήσης γης στη διαχείριση των πλημμυρών.

Έλλειψη επικαιροποιημένων γνώσεων σχετικά με τον πιθανό αντίκτυπο της αλλαγής του κλίματος στην εκδήλωση πλημμυρών

80. Τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν μπορούσαν να συνυπολογίσουν τον αντίκτυπο της κλιματικής αλλαγής στο μέγεθος, τη συχνότητα και την τοποθεσία εκδήλωσης των πλημμυρών. Αναγνωρίζονταν ορισμένες τάσεις, όπως

⁵³ Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας για τις πλημμύρες αναφέρει: «Η προκαταρκτική αυτή αξιολόγηση κινδύνου πλημμύρας, βασιζόμενη σε διαθέσιμες ή ευκόλως υπολογιζόμενες πληροφορίες, όπως καταγραφές και μελέτες για μακροπρόθεσμες εξελίξεις, ιδίως επιπτώσεις από την αλλαγή του κλίματος στην περίπτωση πλημμυρών, διεξάγεται για να αξιολογηθούν οι δυνητικοί κίνδυνοι».

⁵⁴ Όπως αναφέρεται στο άρθρο 14, παράγραφος 4, της οδηγίας για τις πλημμύρες.

περισσότερες αστραπιαίες πλημμύρες, δεν λαμβάνονταν όμως ακόμη υπόψη στα μοντέλα πλημμυρών.

Έλλειψη γνώσεων σχετικά με τον αντίκτυπο της κλιματικής αλλαγής στις πλημμύρες από βροχή και στο καθεστώς των βροχοπτώσεων

81. Η Βουλγαρία, η Ρουμανία και η Σλοβενία δεν διαθέτουν πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο της κλιματικής αλλαγής στο επίπεδο των βροχοπτώσεων και τις σχετικές πλημμύρες και σχεδιάζουν να εκπονήσουν μελέτες ως προς το θέμα αυτό για τον δεύτερο κύκλο της οδηγίας για τις πλημμύρες, ο οποίος θα ξεκινήσει το 2022. Οι τσεχικές αρχές προβλέπουν περισσότερες βροχοπτώσεις την άνοιξη και το φθινόπωρο και λιγότερες το καλοκαίρι και τον χειμώνα. Το τσεχικό εθνικό μετεωρολογικό ινστιτούτο δεν σκόπευε να αυξήσει την πιθανότητα εκδήλωσης πλημμυρών λόγω της κλιματικής αλλαγής στα μοντέλα του.

82. Στη νότια Ευρώπη, ο ΕΟΠ αναφέρει ότι οι ετήσιες βροχοπτώσεις μειώθηκαν στην Ιβηρική Χερσόνησο μεταξύ 1960 και 2015⁵⁵. Στην ίδια έκθεση, προειδοποιεί επίσης για την αύξηση των ζημιών που προκύπτουν από τις βραχύτερες και με εντονότερο τοπικό χαρακτήρα αστραπιαίες πλημμύρες. Ωστόσο, οι ιταλικές, πορτογαλικές και ισπανικές αρχές δεν προσδιόριζαν ποσοτικά τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στην πιθανότητα πλημμυρών από βροχή και πλημμυρών ποταμών.

Η άνοδος της στάθμης της θάλασσας δεν λαμβάνεται πλήρως υπόψη

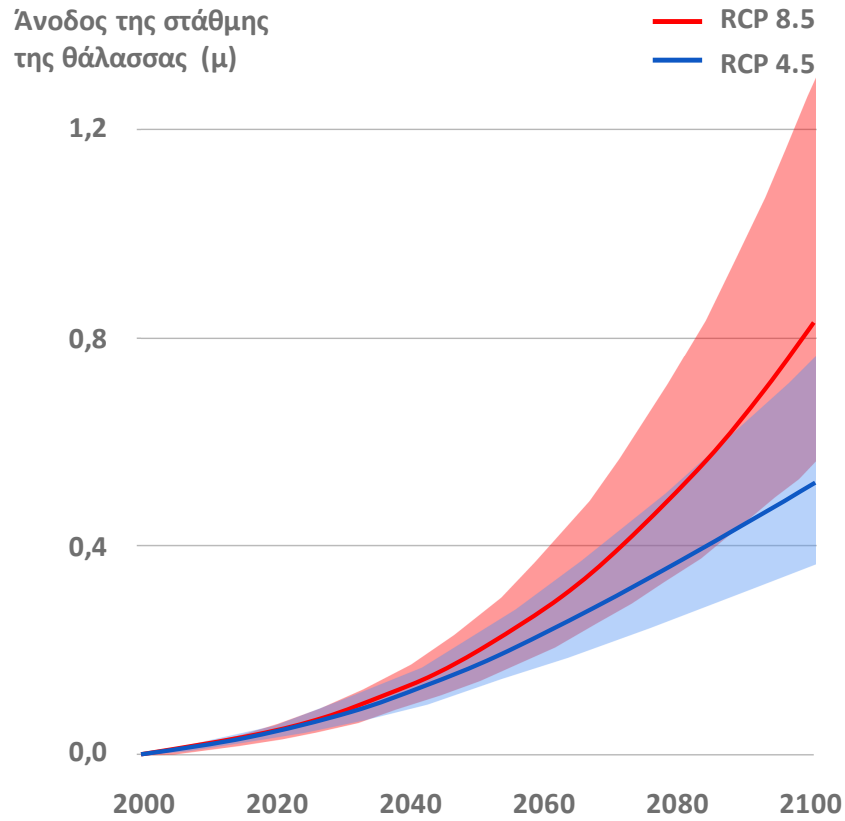
83. Η άνοδος της στάθμης της θάλασσας, που προκαλείται από την κλιματική αλλαγή, αυξάνει τον κίνδυνο εκδήλωσης παράκτιων πλημμυρών (βλέπε **σημεία 9, 10 και 13**). Κατά τον πρώτο κύκλο εφαρμογής της οδηγίας για τις πλημμύρες, τα παραθαλάσσια κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε (Βουλγαρία, Ισπανία, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Ρουμανία και Σλοβενία) είχαν γενικά καθορίσει συγκεκριμένες ΠΔΣΚΠ στις παράκτιες περιοχές, με εξαίρεση την Πορτογαλία.

⁵⁵ Έκθεση ΕΟΠ 1/2017, με τίτλο «[Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016: An indicator-based report](#)», σ. 82.

84. Ένα σημαντικό συμπέρασμα που εξήχθη στο πλαίσιο του εργαστηρίου της ομάδας εργασίας F για την αλλαγή του κλίματος που έλαβε χώρα τον Μάρτιο του 2017 ήταν ότι τα περισσότερα κράτη μέλη υπολόγιζαν την αλλαγή του κλίματος μόνο όταν καθόριζαν ΠΔΣΚΠ σε παράκτιες περιοχές και όχι για την ενδοχώρα. Επιπλέον, διαπιστώσαμε ότι είναι ως επί το πλείστον ασαφής ο τρόπος συνυπολογισμού των μελλοντικών τάσεων της ανόδου της στάθμης της θάλασσας στις εφαρμοζόμενες μεθοδολογίες. Εξαίρεση αποδείχθηκε η Βουλγαρία, η οποία παρέσχε φάσματα τιμών για την άνοδο της στάθμης της θάλασσας εξαιτίας της κλιματικής αλλαγής, εξετάζοντας τρία επίπεδα πιθανότητας σε δύο σενάρια.

85. Θα καταστεί ολοένα σημαντικότερο για τα κράτη μέλη με πόλεις, κατοίκους και υποδομές σε κομβικά σημεία σε παράκτιες περιοχές να γνωρίζουν την πιθανή άνοδο της στάθμης της θάλασσας σε παγκόσμιο και τοπικό επίπεδο. Ο πιθανός κίνδυνος ανόδου της στάθμης της θάλασσας έχει προσδιοριστεί ποσοτικά μέχρι το 2050. Μεγαλύτερη αβεβαιότητα παρουσιάζει ο πιθανός ρυθμός μεταβολής από το 2050 ως το 2100 (βλέπε **γράφημα 6**), οπότε μπορεί να επιταχυνθεί περαιτέρω.

Γράφημα 6 – Προβλέψεις ανόδου της στάθμης της θάλασσας για τον 21ο αιώνα



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

Πηγή: ΕΕΣ, προσαρμογή από Mengel, Levermann et al. PNAS, 2016.

Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούσαν συνήθως ιστορικά στοιχεία, γεγονός το οποίο ενέχει τον κίνδυνο να μην αντανακλώνται οι αυξημένοι κλιματολογικοί κίνδυνοι

86. Η οδηγία για τις πλημμύρες δεν επιβάλλει τις ασκήσεις χαρτογράφησης για την εξέταση των επιπτώσεων της αλλαγής του κλίματος στις πλημμύρες. Κατά τη χαρτογράφηση του κινδύνου πλημμύρας, όλα τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη εφάρμοζαν τα σενάρια πλημμυρών με βάση τις τρεις πιθανότητες που προβλέπονται στην οδηγία για τις πλημμύρες (βλέπε [σημείο 40](#)). Αυτές οι πιθανότητες πλημμύρας εκφράζονται με βάση την «πιθανή περίοδο επαναληπτικότητας» ή ως ποσοστό που αντικατοπτρίζει την πιθανότητα εκδήλωσης πλημμύρας σε ένα δεδομένο έτος. Οι εν

λόγω κοινές ταξινομήσεις βασίζονταν σε ιστορικές στατιστικές σειρές, οι οποίες λαμβάνουν υπόψη μόνο ιστορικά υδρολογικά και μετεωρολογικά πρότυπα. Ωστόσο, δεν αντικατοπτρίζουν τις μελλοντικές καιρικές συνθήκες ή τις πιθανές αλλαγές στη συχνότητα και τη σοβαρότητα των πλημμυρών λόγω της κλιματικής αλλαγής. Για τη συνεξέταση των μελλοντικών αυτών συνθηκών απαιτούνται κατάλληλες δυνατότητες πρόβλεψης (βλέπε **σημεία 80 έως 82**).

87. Παρομοίως, διαπιστώσαμε επίσης ότι οι επενδυτικές αποφάσεις συχνά καθοδηγούνται από εκτιμήσεις κινδύνου που βασίζονται σε επίπεδο προστασίας το οποίο εκφράζεται, για παράδειγμα, υπό μορφή «1 στα 100» έτη. Αυτό θα μπορούσε να προκαλέσει τη στρέβλωση των επενδυτικών αποφάσεων, εξαιτίας της έλλειψης γνώσεων σχετικά με τα μεταβαλλόμενα προφίλ κινδύνου που προκύπτουν από το ραγδαία μεταβαλλόμενο κλίμα (βλέπε **σημεία 4 έως 13**).

88. Λόγω του ότι οι συνέπειες των αστραπιαίων πλημμυρών που προκαλούνται από περιόδους εντονότερων βροχοπτώσεων (βλέπε **σημεία 4, 8 και 82**), όπως και ο αντίκτυπος της άνοδου της στάθμης της θάλασσας (βλέπε **πλαίσιο 13**) είναι δυνατό να υποτιμώνται, ελλοχεύει ο κίνδυνος να βυθιστούν επενδύσεις ή να αποδειχθούν ανεπαρκείς νωρίτερα από το αναμενόμενο, με αποτέλεσμα να καταλήξουν να είναι «αχρηστευμένα περιουσιακά στοιχεία».

Πλαίσιο 13 - Πρακτικές που βασίζονται σε ιστορικές μετρήσεις χωρίς να έχει γίνει προσαρμογή για την άνοδο της στάθμης της θάλασσας

Στη βόρεια Ιταλία, σταθμοί μέτρησης στη Βενετία και την Τεργέστη παρουσίασαν την άνοδο της στάθμης της θάλασσας με βάση στοιχεία που συλλέχθηκαν τα τελευταία 140 χρόνια. Στην Τεργέστη, καταγράφεται μέση άνοδος ύψους 1,2 mm/έτος, παρουσιάζοντας επίσης τάση επιτάχυνσης τα τελευταία 20 χρόνια. Ωστόσο, οι πληροφορίες σχετικά με τη μελλοντική άνοδο της στάθμης της θάλασσας δεν αντικατοπτρίζονταν στη μεθοδολογία που χρησιμοποιούν οι αρχές για τον προσδιορισμό των σεναρίων πλημμύρας.

Στη Ρουμανία, η στάθμη του Εύξεινου Πόντου ανέβηκε από το 1860: +33 εκατοστά σε 145 χρόνια στη Sulina, δηλαδή κατά μέσο όρο 2,3 mm/έτος, και +13 εκατοστά σε 70 χρόνια, δηλαδή κατά μέσο όρο 1,9 mm ετησίως στην Κωσταντζα. Ομοίως, έχει αυξηθεί και η μέγιστη ροή του Δούναβη: +12% σε 165 χρόνια. Κατά τον σχεδιασμό των έργων προστασίας από τις πλημμύρες δεν ελήφθησαν υπόψη οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στην άνοδο της στάθμης της θάλασσας.

Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα κράτη μέλη επέλεξαν την ιδιωτική ασφάλιση έναντι πλημμυρών, η κάλυψη παρέμεινε χαμηλή

89. Η στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή συνιστά ως βασική δράση την «Πρώθηση ασφαλιστικών προγραμμάτων και άλλων χρηματοπιστωτικών προϊόντων για ανθεκτικές στην κλιματική αλλαγή επενδυτικές και επιχειρηματικές αποφάσεις»⁵⁶. Τα προσαρμοσμένα στον κίνδυνο πλημμύρας ασφάλιστρα μπορούν να συμβάλουν στην ευαισθητοποίηση των ιδιωτών για τον κίνδυνο πλημμύρας και να αποτρέψουν την εγκατάσταση σε περιοχές επιρρεπείς στις πλημμύρες. Οι ασφαλιστικές αποζημιώσεις για την ικανοποίηση αξιώσεων λόγω πλημμύρας μπορούν επίσης να ενισχύσουν την οικονομική ανάκαμψη μετά από καταστροφή. Σύμφωνα με στοιχεία του ασφαλιστικού κλάδου⁵⁷, το 25 % περίπου των ζημιών από πλημμύρες στην Ευρώπη καλύφθηκε από ασφάλιση κατά την περίοδο 1980-2017.

90. Κατά την παρακολούθηση της εφαρμογής της στρατηγικής αυτής στα κράτη μέλη, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι τα ασφαλιστικά μέσα δεν έχουν ενσωματωθεί ακόμη επαρκώς στις εθνικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων προσαρμογής ή σε ευρύτερες στρατηγικές διαχείρισης κινδύνων για το κλίμα. Στόχος της Επιτροπής κατά τη χάραξη της στρατηγικής της ΕΕ ήταν να αυξηθεί η χρήση της ασφάλισης έναντι φυσικών καταστροφών. Εάν η ασφαλιστική κάλυψη διατηρείται σε χαμηλά επίπεδα, τα ασφάλιστρα πλημμύρας

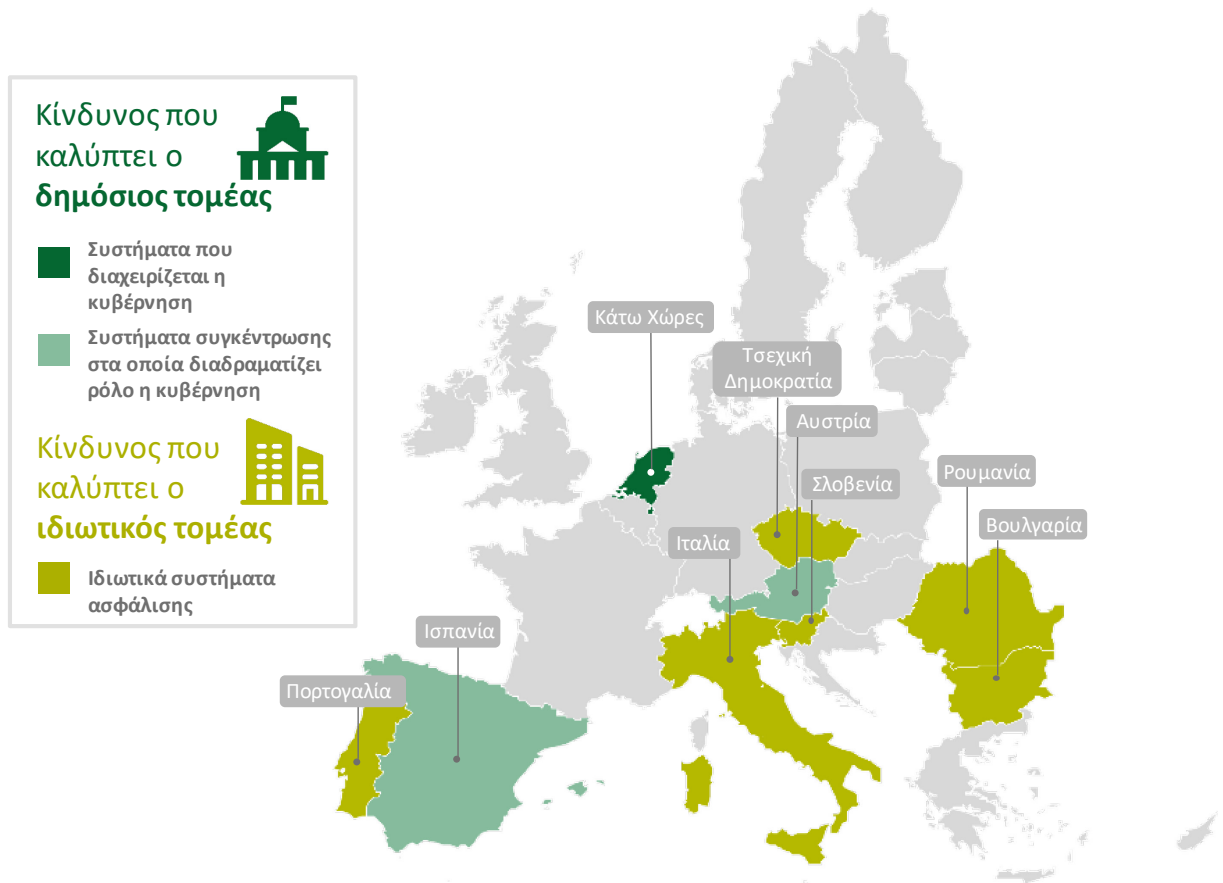
⁵⁶ COM(2013) 216 final της 16 Απριλίου 2013 με τίτλο «[Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή](#)», σ. 9.

⁵⁷ [NatCatService \(https://natcatservice.munichre.com\)](https://natcatservice.munichre.com).

παραμένουν υψηλά, γεγονός το οποίο με τη σειρά του μειώνει περαιτέρω τη ζήτηση για ασφάλειες⁵⁸.

91. Διαπιστώσαμε χαμηλή ασφαλιστική κάλυψη κατά των πλημμυρών. Μολονότι υπάρχουν διάφορα μοντέλα ασφάλισης (βλέπε **γράφημα 7**), το ευρύτερα χρησιμοποιούμενο στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε ήταν η προσφορά προαιρετικής ιδιωτικής ασφάλισης έναντι πλημμυρών. Το μοντέλο αυτό χρησιμοποιείται στη Βουλγαρία, την Τσεχική Δημοκρατία, την Ιταλία, την Πορτογαλία και τη Σλοβενία. Το σύστημα της Ρουμανίας είναι επίσης ιδιωτικό και η ασφάλιση έναντι πλημμυρών υποτίθεται ότι είναι υποχρεωτική για τη στέγαση. Στη Βουλγαρία, την Ιταλία και τη Ρουμανία, ο αριθμός των ασφαλισμένων έναντι πλημμυρών ήταν χαμηλός (βλέπε **πλαίσιο 14**).

Γράφημα 7 – Το φάσμα των συστημάτων ασφάλισης έναντι πλημμυρών στα κράτη μέλη που εξετάστηκαν



Πηγή: ΕΕΣ.

⁵⁸ ΟΟΣΑ, «[Flood Management of Flood Risk](#)», 2016, σ. 58.

Πλαίσιο 14 - Ασφαλιστική κάλυψη έναντι πλημμύρας

Τσεχική Δημοκρατία: το 2016, το 54 % των νοικοκυριών διέθετε ασφάλιση έναντι φυσικών καταστροφών που δεν αφορούσε αποκλειστικά και μόνο τις πλημμύρες.

Βουλγαρία: περίπου το 10 % των νοικοκυριών και κτιρίων και το 27 % των γεωργικών εκμεταλλεύσεων έχουν ασφαλιστήριο συμβόλαιο κατά των πλημμυρών.

Ιταλία: περίπου το 1 % των κατοικιών έχουν ασφαλιστήριο συμβόλαιο κατά των πλημμυρών.

Ρουμανία: οι δήμαρχοι επιβάλλουν πρόστιμα ύψους μέχρι 110 ευρώ σε άτομα που παραμελούν την ασφάλιση από πλημμύρες. Παρ' όλα αυτά, μόνο 1 στα 5 σπίτια είναι ασφαλισμένο κατά των πλημμυρών.

92. Ο ΟΟΣΑ κατέληξε επίσης στο συμπέρασμα ότι με τα χαμηλά επίπεδα ασφαλιστικής κάλυψης, οι κυβερνήσεις ενδεχομένως να δέχονται ακόμη μεγαλύτερες πιέσεις για αποζημίωση σε περίπτωση πλημμύρας, με αποτέλεσμα να ανακόπτεται τυχόν αύξηση του επιπέδου της ασφαλιστικής κάλυψης⁵⁸. Εντοπίσαμε ενδεικτικό παράδειγμα της κατάστασης αυτής στην Αυστρία, όπου πρόσφατη μελέτη⁵⁹ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το δημόσιο σύστημα αποζημίωσης «Katastrophenfonds» μπορεί να αποτρέψει τον ασφαλιστικό κλάδο από το να αναλάβει μεγαλύτερο ρόλο στην αποζημίωση βλαβών από ακραία καιρικά φαινόμενα.

93. Στις Κάτω Χώρες, το πολύ υψηλό επίπεδο κινδύνου⁶⁰ που πιθανόν να εκδηλωθεί από σοβαρές παράκτιες πλημμύρες ή ρωγμή αναχώματος, δικαιολογεί την ανάγκη για δημόσια παρέμβαση. Το σύστημα δημόσιας προστασίας και πρόληψης λειτουργεί πραγματικά ως σύστημα συλλογικής ή δημόσιας ασφάλισης κατά των παράκτιων πλημμυρών ή των ρωγμών αναχώματος.

94. Στην Ισπανία, το σύστημα κάλυψης έκτακτων κινδύνων, συμπεριλαμβανομένων των πλημμυρών, τελεί υπό τη διαχείριση δημόσιας οντότητας σε συνεργασία με τον ιδιωτικό

⁵⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή «Final report on [Insurance of weather and climate related disaster risk: Inventory and analysis of mechanisms to support damage prevention in the EU](#)», 2017, p. 109.

⁶⁰ Περίπου το 60 % της χώρας βρίσκεται σε περιοχές επιρρεπείς σε πλημμύρες, στις οποίες ζουν περίπου 9 εκατομμύρια άνθρωποι και όπου παράγεται περίπου το 70 % του ΑΕγχΠ.

τομέα. Διαπιστώσαμε κάποια πλεονεκτήματα σε αυτόν τον τρόπο χρηματοδότησης του εν λόγω συστήματος και στην έκταση της κάλυψης των περιουσιακών του στοιχείων (βλέπε **πλαίσιο 15**).

Πλαίσιο 15 - Κάλυψη έκτακτων κινδύνων στην Ισπανία

Στην Ισπανία, οι ιδιωτικές εταιρείες εισπράττουν προσαύξηση για έκτακτους κινδύνους στο πλαίσιο των ασφαλιστηρίων συμβολαίων τους, την οποία μεταφέρουν κάθε μήνα στον δημόσιο φορέα «Consortio de compensación Seguros» (CCS), κρατώντας ένα μικρό ποσό ως προμήθεια.

Σε περίπτωση που προκληθεί ζημία από προσδιορισμένο στη νομοθεσία έκτακτο κίνδυνο, όπως οι πλημμύρες, ο CCS αποζημιώνει τον ασφαλισμένο. Ο δημόσιος φορέας δεν συνάπτει αυτός καθ'αυτόν ασφαλιστήρια συμβόλαια. Αυτή η προαιρετική κάλυψη έκτακτου κινδύνου πρέπει να επισυνάπτεται στα ασφαλιστήρια συμβόλαια που καλύπτουν τα περιουσιακά στοιχεία.

Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁵⁹, η κάλυψη της ασφάλισης έναντι πλημμυρών στην ισπανική ασφαλιστική αγορά είναι μεγαλύτερη από 75 % για τα νοικοκυριά και τον εμπορικό κλάδο. Ο CCS αποτελεί επίσης βασική πηγή δεδομένων την οποία χρησιμοποιούν οι δημόσιες αρχές στην Ισπανία κατά την αξιολόγηση των ζημιών που έχουν προκληθεί από πλημμύρα, ιδίως κατά την ανάπτυξη μεθοδολογίας ανάλυσης κόστους-οφέλους.

Θεσπίστηκαν κανονισμοί για τη χρήση γης και τον χωροταξικό σχεδιασμό για τον μετριασμό των κινδύνων πλημμύρας, όμως τα κράτη μέλη όφειλαν να έχουν κάνει περισσότερα

95. Η οδηγία για τις πλημμύρες αναφέρει επίσης τη χρήση γης και τον χωροταξικό σχεδιασμό ως πτυχές που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στα ΣΔΚΠ. Οι πτυχές αυτές είναι σημαντικές για τον περιορισμό της έκθεσης ανθρώπων και περιουσιακών στοιχείων σε περιοχές που κινδυνεύουν από πλημμύρες (βλέπε **σημείο 16**) και για τη μείωση της απορροής από περιοχές που βρίσκονται ανάντη.

96. Διαπιστώσαμε ότι όλα τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε είχαν θεσπίσει ορισμένους χωροταξικούς κανόνες που περιορίζουν ή απαγορεύουν ορισμένες δραστηριότητες σε περιοχές επιρρεπείς στις πλημμύρες. Η Αυστρία, η Σλοβενία και η Ισπανία είχαν ενσωματώσει σαφώς την πολιτική χωροταξικού σχεδιασμού τους στη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας (βλέπε **πλαίσιο 16**).

Πλαίσιο 16 - Περιπτώσεις σαφούς ενσωμάτωσης του χωροταξικού σχεδιασμού στο πλαίσιο διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας

Στην Αυστρία, τα σχέδια ζωνών επικινδυνότητας δείχνουν τις περιοχές που κινδυνεύουν από πλημμύρες, ορεινές ροές, χιονοστιβάδες και διάβρωση. Τα χωροταξικά και αναπτυξιακά σχέδια των δήμων περιλαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με τις ζώνες επικινδυνότητας, οι οποίες αποτελούν τη βάση για περαιτέρω σχεδιασμό.

Οι ισπανικές αρχές ανέφεραν τη θέσπιση διατάγματος για τον χωροταξικό σχεδιασμό ως ένα από τα βασικά επιτεύγματα της οδηγίας για τις πλημμύρες. Επιβάλλονται αυστηροί περιορισμοί στις περισσότερες χρήσεις γης στην κύρια διώρυγα εκτροπής, όπου υπάρχει μέση πιθανότητα πλημμύρας.

97. Ωστόσο, σε πέντε κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, οι ορισμοί των επιρρεπών σε πλημμύρες περιοχών συχνά δεν ήταν σαφείς ή δεν υπήρχε πάντοτε άμεση σύνδεση με τους χάρτες επικινδυνότητας πλημμύρας που προέκυπταν από την εφαρμογή της οδηγίας για τις πλημμύρες. Παραδείγματος χάριν, ενώ η Ρουμανία είχε εισαγάγει περιορισμούς στις «πλημμυρίσιμες περιοχές», η έννοια αυτή δεν καθοριζότο σαφώς και ο νόμος δεν τη συνέδεε με τη χαρτογράφηση των πλημμυρών. Οι κανονισμοί δεν υποδείκνυαν ούτε τον τύπο ούτε τη συχνότητα των πλημμυρών, αλλά ούτε και το βάθος του νερού που λαμβανόταν υπόψη.

98. Τα ΣΔΚΠ στη Βουλγαρία, την Τσεχική Δημοκρατία, την Πορτογαλία και τη Ρουμανία περιλάμβαναν μέτρα που δεν έχουν ακόμη εφαρμοστεί για την επικαιροποίηση των κανονισμών σχεδιασμού ή για την καλύτερη ενσωμάτωση του σχεδιασμού χρήσης γης στη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας, αναγνωρίζοντας κατ' αυτό τον τρόπο την ύπαρξη αδυναμιών στους ισχύοντες κανονισμούς. Στην Πορτογαλία, ένα εθνικό μέτρο πρόληψης έχει ως στόχο τον καθορισμό περιοχών πλημμυρών βάσει σεναρίων πλημμύρας. Το μέτρο σκοπεύει να καθιερώσει την κατασκευή υπό όρους σε περιοχές με μέση πιθανότητα πλημμύρας και να την απαγορεύσει σε περιοχές όπου η πιθανότητα πλημμύρας είναι υψηλή.

99. Όλα τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη προβλέπουν νομικούς τρόπους για τη μεταφορά περιουσιακών στοιχείων, για παράδειγμα μέσω απαλλοτρίωσης (βλέπε **γράφημα 8**). Ωστόσο, οι αρχές των κρατών μελών που επισκεφθήκαμε εξήγησαν ότι

σπανίως γινόταν χρήση των εξουσιών αυτών ή ασκούσαν μόνο ως έσχατη λύση. Η κατάσταση ήταν έτσι παντού, κυρίως επειδή οι συνθήκες μεταφοράς περιουσιακών στοιχείων και προσώπων ήταν δαπανηρές και δύσκολο να συντρέξουν από νομική άποψη.

Γράφημα 8 – Περίπτωση απαλλοτρίωσης στον νότο της Ισπανίας

Προτέρα κατάσταση



Μετά το έργο



□ Περιοχές όπου κατεδαφίστηκαν κατασκευές

Πηγή: ΕΕΣ, σύμφωνα με το Υπουργείο Γεωργίας και Αλιείας, Τροφίμων και Περιβάλλοντος της Ισπανίας.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

100. Διαπιστώσαμε ότι η οδηγία για τις πλημμύρες απέφερε γενικά θετικά αποτελέσματα (βλέπε **σημεία 32 έως 45**), ιδίως όσον αφορά τον συντονισμό μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών (βλέπε **σημεία 33 έως 37**) και την αξιολόγηση των κινδύνων πλημμύρας (βλέπε **σημεία 38 έως 40**). Υπήρχαν αδυναμίες, αλλά και ορισμένες ορθές πρακτικές, κατά την κατανομή των κονδυλίων (βλέπε **σημεία 50 έως 57**), την ιεράρχηση των αντιπλημμυρικών μέτρων κατά προτεραιότητα (βλέπε **σημεία 58 έως 60**) και την υλοποίηση των σχεδίων διαχείρισης κινδύνων πλημμύρας (βλέπε **σημεία 60 έως 76**). Για το μέλλον, εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές προκλήσεις, όσον αφορά την ακόμη σταθερότερη ενσωμάτωση της κλιματικής αλλαγής, της ασφάλισης πλημμυρών και του χωροταξικού σχεδιασμού στη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας (βλέπε **σημεία 77 έως 99**).

101. Η οδηγία για τις πλημμύρες βελτίωσε τον συντονισμό μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών και είχε ως αποτέλεσμα να σημειωθεί πρόοδος ως προς την αξιολόγηση των κινδύνων πλημμύρας. Στηρίχθηκε σε προϋπάρχουσες εργασίες, συμπεριλαμβανομένης της

μακρόχρονης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών. Ωστόσο, η διασυνοριακή συνεργασία αφορούσε κυρίως την ανταλλαγή πληροφοριών και δεν επεκτείνονταν σε διεθνή από κοινού προγραμματισμό για τις κοινές λεκάνες απορροής ποταμών (βλέπε [σημεία 32 έως 45](#)).

102. Οι στόχοι στα ΣΔΚΠ δεν προσδιορίζονταν συνήθως ούτε ποσοτικά ούτε χρονικά. Σε επτά κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, διαπιστώσαμε ότι τα ΣΔΚΠ καθόριζαν πολύ ευρείς στόχους πολιτικής. Αυτό παρεμπόδιζε την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και τη θέσπιση πλαισίου λογοδοσίας για τους εμπλεκόμενους φορείς (βλέπε [σημεία 47 έως 49](#)).

Σύσταση 1 – Βελτίωση της λογοδοσίας

Η Επιτροπή, κατά την άσκηση της εποπτικής της ιδιότητας δυνάμει της οδηγίας για τις πλημμύρες, πρέπει, κατά την εξέταση των ΣΔΚΠ του δεύτερου και των επόμενων κύκλων, να βεβαιωθεί ότι τα κράτη μέλη καθορίζουν ποσοτικά και χρονικά προσδιορισμένους στόχους για τις αντιπλημμυρικές δράσεις, κατά τρόπο που να καθιστά δυνατή την αξιολόγηση της προόδου που σημειώνεται προς την επίτευξή τους, σύμφωνα με την οδηγία για τις πλημμύρες. Πρέπει να κοινοποιεί σε όλα τα κράτη μέλη τυχόν περιπτώσεις ορθής πρακτικής που αφορούν τον καθορισμό στόχων.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Μάρτιος 2022.

103. Διαπιστώσαμε ότι τόσο οι εθνικές όσο και οι ενωσιακές πηγές χρηματοδότησης προσδιορίζονταν και εξασφαλιζονταν μερικώς μόνο και ότι η χρηματοδότηση των διασυνοριακών επενδύσεων ήταν περιορισμένη. Τα προγράμματα ΣΔΚΠ δεν είναι χρηματοδοτικά προγράμματα, επομένως τα εκεί αναγραφόμενα ποσά δεν είναι απαραίτητα διαθέσιμα. Η κατάσταση αυτή αυξάνει την ανασφάλεια που περιρρέει τη χρηματοδότηση αντιπλημμυρικών δράσεων (βλέπε [σημεία 50 έως 56](#)). Η χρηματοδότηση για διασυνοριακές επενδύσεις ήταν περιορισμένη (βλέπε [σημείο 57](#)).

Σύσταση 2 – Βελτιωμένος προσδιορισμός των χρηματοδοτικών πόρων στα ΣΔΚΠ, μεταξύ αυτών και των πόρων για διασυνοριακή δράση

Για τον δεύτερο κύκλο της οδηγίας για τις πλημμύρες, η **Επιτροπή** πρέπει, κατά την άσκηση της εποπτικής της ιδιότητας δυνάμει της οδηγίας για τις πλημμύρες, να ελέγξει εάν τα κράτη μέλη:

- α) έχουν προσδιορίσει πηγές χρηματοδότησης για την κάλυψη των επενδυτικών αναγκών που απορρέουν από τα ΣΔΚΠ και αν έχουν καθορίσει χρονοδιάγραμμα υλοποίησης ανάλογο με τη διαθέσιμη χρηματοδότηση
- β) έχουν εξετάσει το ενδεχόμενο πραγματοποίησης διασυνοριακών επενδύσεων για αντιπλημμυρικά μέτρα σε διεθνείς λεκάνες απορροής ποταμού.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Μάρτιος 2022.

104. Οι διαδικασίες κατάταξης για την κατανομή κονδυλίων σε αντιπλημμυρικά μέτρα πρέπει να συνδέονται στενότερα με τις προτεραιότητες των ΣΔΚΠ. Σε επτά από τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, οι διαδικασίες αυτές παρουσίαζαν αδυναμίες. Παραδείγματος χάριν, σε τέσσερα κράτη μέλη βασικό κριτήριο για την ιεράρχηση προτεραιοτήτων αποτελούσε η ετοιμότητα ενός έργου να υλοποιηθεί, και όχι η πιθανή αποτελεσματικότητά του (βλέπε [σημεία 58 έως 60](#)).

105. Για τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας χρειάζονται δεδομένα καλής ποιότητας για τον καιρό, την τοπογραφία, την υδρολογία και τις ανθρώπινες δραστηριότητες. Διαπιστώσαμε ότι τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε γνώριζαν τα οφέλη που συνεπάγεται η επένδυση σε τεχνολογίες και δεδομένα για τη λειτουργία μοντέλων που βοηθούν στη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας. Σε όλα τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, διαπιστώσαμε επίσης ότι η μοντελοποίηση βοηθούσε την υλοποίηση έργων που σχετίζονται με τις πλημμύρες (βλέπε [σημεία 63 έως 67](#)).

106. Τα περισσότερα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη χρησιμοποιούσαν ανάλυση κόστους-οφέλους κατά τον σχεδιασμό ή την επιλογή έργων. Συναντήσαμε περιπτώσεις όπου εντοπίστηκαν αδυναμίες (βλέπε [σημείο 68](#)).

Σύσταση 3 – Βελτίωση των διαδικασιών ιεράρχησης προτεραιοτήτων και επίτευξη οικονομικής αποδοτικότητας

Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες υποβάλλεται αίτημα για ενωσιακά κονδύλια, η **Επιτροπή** πρέπει, κατά την άσκηση της εποπτικής της ιδιότητας δυνάμει της οδηγίας για τις πλημμύρες και υπό το καθεστώς της επιμερισμένης διαχείρισης, να συγχρηματοδοτεί μόνο όσα αντιπλημμυρικά μέτρα έχουν προτεραιότητα σύμφωνα με τα μελλοντικά ΣΔΚΠ. Στο πλαίσιο της εν λόγω ιεράρχησης κατά προτεραιότητα, τα κράτη μέλη πρέπει να βασίζονται σε αντικειμενικά και συναφή κριτήρια, μεταξύ των οποίων:

- η ύπαρξη καλής ποιότητας ανάλυσης κόστους-οφέλους προκειμένου να επιτευχθεί η καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής για τις επενδύσεις και
- κατά περίπτωση, ένα κριτήριο που λαμβάνει υπόψη τον διασυνοριακό αντίκτυπο των έργων.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Μάρτιος 2022.

107. Ο συντονισμός της εφαρμογής της οδηγίας για τις πλημμύρες και της οδηγίας-πλασίου για τα ύδατα οδήγησε γενικά στην ανάπτυξη συνεργιών. Σε ορισμένα ΣΔΚΠ διαφαινόταν η προσπάθειά τους να τηρήσουν μια ευθυγραμμισμένη προσέγγιση με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα. Ωστόσο, στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, επισκεφθήκαμε έργα που δεν συμμορφώνονται με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα (βλέπε **σημεία 69 και 70**).

Σύσταση 4 – Διασφάλιση της συμμόρφωσης των κρατών μελών με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα

Η **Επιτροπή**, κατά την άσκηση της εποπτικής της ιδιότητας δυνάμει της οδηγίας για τις πλημμύρες και της οδηγίας-πλασίου για τα ύδατα, πρέπει να ελέγχει και να επιβάλλει τη συμμόρφωση των νέων αντιπλημμυρικών υποδομών με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Ιανουάριος 2019.

108. Τα έργα πράσινης υποδομής έχουν πολλαπλά οφέλη. Προσφέρουν ένα οικονομικά αποδοτικό μέσο μείωσης του κινδύνου πλημμύρας, ενώ η Επιτροπή έχει αναλάβει δράση για την προώθηση πράσινων λύσεων (βλέπε **σημείο 71**). Μπορούν επίσης να

χρησιμοποιηθούν αποτελεσματικά σε συνδυασμό με γκρίζες υποδομές (βλέπε **σημείο 72** και **πλαίσιο 12**), ως συμπληρωματικά μέτρα.

109. Εντούτοις, ορισμένες φορές μπορεί να είναι δύσκολο να τεθούν σε εφαρμογή πράσινες λύσεις. Σε έξι κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, τα ΣΔΚΠ δεν εστίαζαν σε πράσινες υποδομές. Πέραν από την έλλειψη υποστήριξης από τα ενδιαφερόμενα μέρη σε ορισμένες περιπτώσεις, συναντήσαμε πρακτικά εμπόδια στη δημιουργία πράσινων υποδομών, όπως η απουσία κατάλληλης μεθοδολογίας, κτηματολογίου ή διαθεσιμότητας γης (βλέπε **σημεία 72 έως 76**).

Σύσταση 5 – Εξακρίβωση του κατά πόσον τα κράτη μέλη έχουν αναλύσει τη σκοπιμότητα εφαρμογής πράσινων μέτρων σε συνδυασμό με γκρίζες υποδομές, κατά περίπτωση

Η Επιτροπή, κατά την άσκηση της εποπτικής της ιδιότητας δυνάμει της οδηγίας για τις πλημμύρες και της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα, πρέπει να εξακριβώνει, κάθε φορά που υποβάλλεται αίτημα για συγχρηματοδότηση από την ΕΕ, εάν τα κράτη μέλη έχουν αναλύσει τη σκοπιμότητα εφαρμογής σημαντικών πράσινων μέτρων, μόνων ή σε συνδυασμό με γκρίζες λύσεις.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Ιανουάριος 2019.

110. Τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν μπορούσαν να συνυπολογίσουν τον αντίκτυπο της κλιματικής αλλαγής στο μέγεθος, τη συχνότητα και την τοποθεσία εκδήλωσης των πλημμυρών. Αναγνωρίζονταν ορισμένες τάσεις, όπως οι αστραπιαίες πλημμύρες, όμως δεν λαμβάνονταν ακόμη υπόψη στα μοντέλα πλημμυρών (βλέπε **σημεία 81 και 82**).

111. Η άνοδος της στάθμης της θάλασσας λόγω της κλιματικής αλλαγής αυξάνει τον κίνδυνο εκδήλωσης παράκτιων πλημμυρών. Τα περισσότερα κράτη μέλη συνεκτιμούσαν την αλλαγή του κλίματος μόνο κατά τον καθορισμό ΠΔΣΚΠ σε παράκτιες περιοχές. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι ως επί το πλείστον είναι ασαφής ο τρόπος με τον οποίο συνυπολογίζονται στις εφαρμοζόμενες μεθοδολογίες οι μελλοντικές τάσεις στην άνοδο της στάθμης της θάλασσας. Θα καταστεί ολοένα σημαντικότερο για τα περισσότερα κράτη μέλη, ιδίως εκείνα με πόλεις, κατοίκους και υποδομές σε κομβικά σημεία στις παράκτιες

περιοχές, να γνωρίζουν και να προγραμματίζουν με βάση την πιθανή άνοδο της στάθμης της θάλασσας (βλέπε **σημεία 83 έως 85**).

112. Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούσαν συνήθως ιστορικά στοιχεία, γεγονός το οποίο ενέχει τον κίνδυνο να μην αντανακλώνται οι αυξανόμενοι και μεταβαλλόμενοι κίνδυνοι που ανακύπτουν από την αλλαγή του κλίματος. Κατά τη χαρτογράφηση, οι πιθανότητες πλημμύρας εκφράζονται με βάση την «πιθανή περίοδο επαναληπτικότητας» ή ως ποσοστό που αντικατοπτρίζει την πιθανότητα εκδήλωσης πλημμύρας σε ένα δεδομένο έτος. Τα στοιχεία αυτά, τα οποία βασίζονται σε ιστορικά δεδομένα, δεν αντικατοπτρίζουν τις μελλοντικές καιρικές συνθήκες ή τις πιθανές αλλαγές στη συχνότητα και τη σφοδρότητα των πλημμυρών. Οι επενδυτικές αποφάσεις επηρεάζονταν συχνά από τη στρεβλή αυτή κατάσταση. Λόγω του ότι οι συνέπειες των αστραπιαίων πλημμυρών, όπως και ο αντίκτυπος της ανόδου της στάθμης της θάλασσας είναι δυνατό να υποτιμώνται, ελλοχεύει ο κίνδυνος οι επενδύσεις να αποδειχθούν ανεπαρκείς νωρίτερα από το αναμενόμενο, με αποτέλεσμα να καταλήξουν να είναι «αχρηστευμένα περιουσιακά στοιχεία» (βλέπε **σημεία 86 έως 88**).

Σύσταση 6 – Καλύτερη ενσωμάτωση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας

A – Η **Επιτροπή** πρέπει, κατά την άσκηση της εποπτικής της ιδιότητας δυνάμει της οδηγίας για τις πλημμύρες, να ελέγχει εάν τα ΣΔΚΠ περιλαμβάνουν μέτρα για τη βελτίωση της γνώσης και της μοντελοποίησης των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στις πλημμύρες.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Ιούλιος 2019.

B – Κατά την επανεξέταση των εγγράφων που απαιτούνται για τον δεύτερο κύκλο της οδηγίας για τις πλημμύρες, η **Επιτροπή**, πρέπει, κατά την άσκηση της εποπτικής της ιδιότητας δυνάμει της οδηγίας για τις πλημμύρες, να ελέγξει εάν τα κράτη μέλη:

- α) προβαίνουν σε εκτίμηση και μοντελοποίηση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στις πλημμύρες μέσω μελετών και ερευνών
- β) αναπτύσσουν κατάλληλα εργαλεία για καλύτερη ανάλυση και πρόβλεψη:
 - πλημμυρών από βροχή, συμπεριλαμβανομένων των αστραπιαίων πλημμυρών
 - παράκτιων πλημμυρών λόγω της ανόδου της στάθμης της θάλασσας

γ) στις περιπτώσεις που οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής δεν μπορούν να προσδιοριστούν ποσοτικά, προγραμματίζουν ευέλικτα μέτρα που επιτρέπουν την προσαρμογή του βαθμού προστασίας, εφόσον κριθεί αναγκαίο.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Μάρτιος 2019 (προκαταρκτικές αξιολογήσεις των κινδύνων πλημμύρας) και Μάρτιος 2022 (ΣΔΚΠ).

113. Λαμβανομένου υπόψη του αυξανόμενου κινδύνου που συνδέεται με το κλίμα (βλέπε σημεία 4 έως 13), η ασφάλιση συνιστά ένα εργαλείο για τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας (βλέπε σημείο 16). Μολονότι υπάρχουν διάφορα μοντέλα ασφάλισης, το πλέον ευρέως χρησιμοποιούμενο στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε ήταν η παροχή προαιρετικής ιδιωτικής ασφάλισης έναντι πλημμυρών. Στις περιπτώσεις που τα κράτη μέλη επέλεξαν την ιδιωτική ασφάλιση έναντι πλημμυρών, η κάλυψη παρέμενε χαμηλή, γεγονός το οποίο καταδεικνύει την αστοχία της αγοράς. Διαπιστώσαμε ότι η συνεργασία μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα σε σχέση με την ασφάλιση έναντι πλημμυρών αύξανε το επίπεδο κάλυψης των περιουσιακών στοιχείων (βλέπε σημεία 89 έως 94).

Σύσταση 7 – Αυξημένη ευαισθητοποίηση του κοινού σχετικά με τα οφέλη της ασφάλισης έναντι πλημμυρών και επιδίωξη αύξησης της κάλυψης

Η Επιτροπή πρέπει, κατά την επανεξέταση των ΣΔΚΠ για τον δεύτερο κύκλο, να εξετάσει εάν τα κράτη μέλη έχουν προγραμματίσει δράση:

- α) για την ευαισθητοποίηση του κοινού σχετικά με τα οφέλη της ασφαλιστικής κάλυψης έναντι των κινδύνων πλημμύρας και
- β) για την αύξηση της κάλυψης, παραδείγματος χάριν μέσω της συνεργασίας του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα σε σχέση με την ασφάλιση έναντι πλημμυρών.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Μάρτιος 2022.

114. Παρότι έχουν θεσπιστεί κανονισμοί για τη χρήση γης και τον χωροταξικό σχεδιασμό προς μετριασμό του κινδύνου πλημμύρας, τα κράτη μέλη έπρεπε να πράξουν περισσότερα. Όλα τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε είχαν εφαρμόσει ορισμένους κανόνες χωροταξικού σχεδιασμού για τον περιορισμό ή την απαγόρευση ορισμένων δραστηριοτήτων σε περιοχές επιρρεπείς σε πλημμύρες. Διαπιστώσαμε περιπτώσεις κατά τις οποίες κράτη μέλη είχαν

ενσωματώσει σαφώς την πολιτική χωροταξικού σχεδιασμού τους στο πλαίσιο της διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας (βλέπε [σημεία 95 και 96](#)).

115. Ωστόσο, ορισμένοι εθνικοί κανονισμοί για τη χρήση γης και τον χωροταξικό σχεδιασμό δεν ήταν αρκετά συγκεκριμένοι και πλήρεις ώστε να λαμβάνουν ορθώς υπόψη τον κίνδυνο πλημμύρας. Ορισμένα ΣΔΚΠ περιλάμβαναν μέτρα για την επικαιροποίηση των κανονισμών σχεδιασμού ή για την καλύτερη ενσωμάτωση του σχεδιασμού χρήσης γης στη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας στο μέλλον, αναγνωρίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την ύπαρξη αδυναμιών στους ισχύοντες κανονισμούς, όμως τα μέτρα αυτά δεν εφαρμόζονταν ακόμη. Έστω και αν υπήρχαν νομικοί τρόποι για τη μεταφορά περιουσιακών στοιχείων, όπως οι απαλλοτριώσεις, σπανίως γινόταν χρήση των εξουσιών αυτών ή ασκούσαν μόνο ως έσχατη λύση (βλέπε [σημεία 97 έως 99](#)).

Σύσταση 8 – Αξιολόγηση της ευθυγράμμισης των ΣΔΚΠ με τους κανόνες χωροταξικού σχεδιασμού

Η Επιτροπή πρέπει, κατά την άσκηση της εποπτικής της ιδιότητας δυνάμει της οδηγίας για τις πλημμύρες:

- α) να εξακριβώνει κατά πόσον τα κράτη μέλη έχουν χρησιμοποιήσει τα ΣΔΚΠ τους προκειμένου να αξιολογήσουν τον βαθμό στον οποίο οι κανόνες χωροταξικού σχεδιασμού των κρατών μελών σχεδιάζονται κατάλληλα και εφαρμόζονται αποτελεσματικά σε περιοχές που κινδυνεύουν από πλημμύρες και
- β) να διαδίδει ορθές πρακτικές και κατευθυντήριες οδηγίες στα κράτη μέλη.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Μάρτιος 2020.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο Νικόλαος ΜΗΛΙΩΝΗΣ, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 19ης Σεπτεμβρίου 2018.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner LEHNE

Πρόεδρος

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΔΙΑΦΟΡΟΙ ΤΥΠΟΙ ΕΡΓΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΠΛΗΜΜΥΡΩΝ

Πεδιάδα επέκτασης πλημμυρών που χρησιμοποιείται επίσης ως βοσκότοπος για βιολογικό αγρόκτημα αγελάδων γάλακτος (Κάτω Χώρες)



Ανάχωμα ποταμού με αφαιρούμενα τοιχώματα που επιτρέπουν την ελεγχόμενη πλημμύρα μίας όχθης του ποταμού προκειμένου να προστατευθεί η αντίθετη πυκνοκατοικημένη όχθη (Σλοβενία)



Στεγνή δεξαμενή που χρησιμοποιείται για την προσωρινή αποθήκευση νερού προς μείωση του κινδύνου πλημμύρας των πόλεων κατάντη. Τα 110 εκτάρια της δεξαμενής χρησιμοποιούνται επίσης στη γεωργία (Ιταλία)



Παράκτιο ανάχωμα για την πρόληψη της πλημμύρας κατοικημένης περιοχής. Το ύψος του αναχώματος μπορεί να αυξηθεί στο μέλλον εάν αυξηθεί ο κίνδυνος πλημμύρας (Βουλγαρία)



Τοίχος μήκους 200 μέτρων που ανεγέρθηκε στη συμβολή δύο ποταμών όπου είχαν σημειωθεί πλημμύρες στο παρελθόν (Ισπανία)

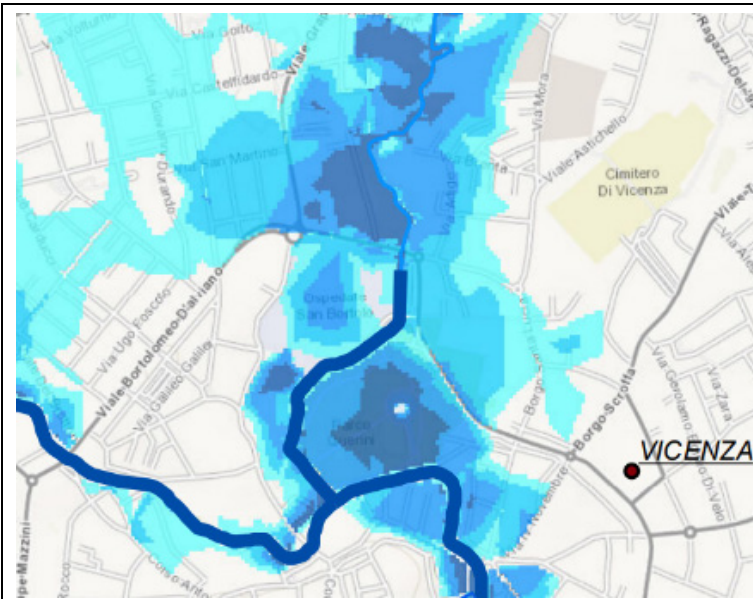
Τα δίκτυα μετεωρολογικής παρακολούθησης συλλέγουν στοιχεία που χρησιμοποιούνται για τη μοντελοποίηση και την εκτίμηση των κινδύνων, συμβάλλοντας στη χάραξη πολιτικών βάσει στοιχείων (Πορτογαλία)







Πηγή: ΕΕΣ.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

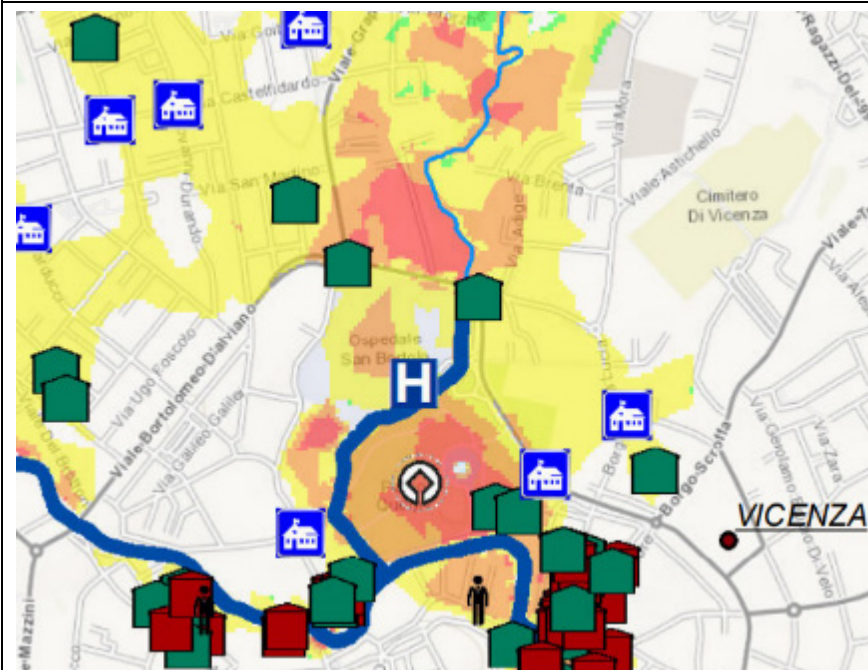
ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΧΑΡΤΩΝ ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΚΙΝΔΥΝΩΝ







Υπόμνημα:
Κατηγορίες στάθμης νερού:

-  0 – 0,5 μ
-  0,5 – 1 μ
-  1 – 2 μ
-  > 2 μ

Χάρτης επικινδυνότητας στην πόλη Βισέντσα της Ιταλίας σε περίπτωση συμβάντος πλημμύρας με πιθανότητα εκδήλωσης 1 %
Πηγή: Ηλεκτρονικοί χάρτες που εκδόθηκαν από την υδρογραφική λεκάνη των ανατολικών Άλπεων, Ιταλία.



Υπόμνημα:
Κατηγορίες κινδύνου:

-  Μέτριος κίνδυνος
-  Μεσαίος κίνδυνος
-  Υψηλός κίνδυνος
-  Πολύ υψηλός κίνδυνος

Τα εικονογράμματα στον χάρτη απεικονίζουν:

-  Λιγότερα από 500 άτομα σε κίνδυνο
-   Κτίρια και αντικείμενα πολιτιστικής σημασίας
-  Μνημείο Παγκόσμιας Πολιτιστικής Κληρονομιάς της UNESCO
-  Σχολεία

Χάρτης κινδύνων στην πόλη Βισέντσα της Ιταλίας σε περίπτωση συμβάντος πλημμύρας με πιθανότητα εκδήλωσης 1%
Πηγή: Ηλεκτρονικοί χάρτες που εκδόθηκαν από την υδρογραφική λεκάνη των ανατολικών Άλπεων, Ιταλία.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ

«ΟΔΗΓΙΑ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΛΗΜΜΥΡΕΣ: ΠΡΟΟΔΟΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ, ΕΝΩ Ο ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΒΕΛΤΙΩΘΟΥΝ»

ΣΥΝΟΨΗ

V. Τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για τον προσδιορισμό και την εξασφάλιση των πηγών χρηματοδότησης. Υπάρχουν δυνατότητες για παροχή στήριξης από την ΕΕ σε σχετικά έργα, συμπεριλαμβανομένων διασυνοριακών έργων [στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας (Interreg)] έχουν χρηματοδοτηθεί διάφορες επενδύσεις για την πρόληψη των πλημμυρών, καθώς για την ετοιμότητα και την απόκριση σε περίπτωση εκδήλωσής τους] αλλά, λόγω του περιορισμένου προϋπολογισμού της ΕΕ, τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να αναλάβουν σημαντικό ρόλο. Δραστηριότητες που συνδέονται με μακροπεριφερειακές στρατηγικές¹, όπως η στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή του Δούναβη (EUSDR), συμβάλλουν στη διαμόρφωση εθνικών δραστηριοτήτων με την υιοθέτηση διακρατικής προσέγγισης, π.χ. στην περίπτωση εθνικών προγραμμάτων για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών σε περισσότερες χώρες.

VI. Η Επιτροπή έχει προτείνει για την περίοδο 2021-2027 ότι οι διαχειριστικές αρχές των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής πρέπει να διασφαλίζουν «ότι οι επιλεγείσες πράξεις παρουσιάζουν τη βέλτιστη σχέση μεταξύ του ποσού της στήριξης, των δραστηριοτήτων που αναλαμβάνονται και της επίτευξης των στόχων». Η διενέργεια ανάλυσης κόστους-οφέλους μπορεί να αποτελέσει αποτελεσματικό εργαλείο για την εφαρμογή της εν λόγω απαίτησης.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να προωθεί και να στηρίζει τη χρήση της καθιερωμένης μεθοδολογίας για την ανάλυση κόστους-οφέλους.

Η ανάλυση κόστους-οφέλους αποτελεί προϋπόθεση κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 για επενδύσεις που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) ή το Ταμείο Συνοχής και οι οποίες συνίστανται σε μεγάλα έργα κατά την έννοια του άρθρου 100 του κανονισμού κοινών διατάξεων (ΚΚΔ)². Επιπλέον, η Επιτροπή εξέδωσε τον Δεκέμβριο του 2014 οδηγό για την ανάλυση κόστους-οφέλους κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 ως εργαλείο οικονομικής εκτίμησης για την πολιτική συνοχής 2014-2020.

Παρότι η οδηγία για τις πλημμύρες (άρθρο 7) αναφέρεται στον χωροταξικό σχεδιασμό, στη χρήση της γης, στις φυσικές πλημμυρικές περιοχές συγκράτησης υδάτων και στην ελεγχόμενη κατάκλυση ορισμένων περιοχών, στοιχεία που είναι όλα συναφή με την προώθηση της πράσινης υποδομής έναντι γκρίζων λύσεων, οι νομικές διατάξεις που διέπουν τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία (ΕΔΕΤ), η οδηγία για τις πλημμύρες και η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα (ΟΠΥ) δεν καθιστούν υποχρεωτική τη χρήση πράσινων υποδομών.

VIII.

Πρώτη περίπτωση: Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στη σύσταση 1.

¹ Η «μακροπεριφερειακή στρατηγική» είναι ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο που εγκρίνεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το οποίο μπορεί να στηρίζεται, μεταξύ άλλων, από τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι κοινές προκλήσεις που αντιμετωπίζει καθορισμένη γεωγραφική περιοχή σε ό,τι αφορά κράτη μέλη και τρίτες χώρες που βρίσκονται στην ίδια γεωγραφική περιοχή, που κατά συνέπεια ωφελούνται από την ενισχυμένη συνεργασία η οποία συμβάλλει στην επίτευξη της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής· βλέπε http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/macro-regional-strategies/.

² Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013.

Δεύτερη περίπτωση: Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στη σύσταση 2.

Τρίτη περίπτωση: Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στη σύσταση 3.

Τέταρτη περίπτωση: Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στις συστάσεις 4 και 5.

Πέμπτη περίπτωση: Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στις συστάσεις 6 και 7.

Έκτη περίπτωση: Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στη σύσταση 8.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

17. Η πρωτοβουλία RescEU, της οποίας ηγείται η Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας (ΓΔ ECHO), μπορεί επίσης να διαδραματίσει ρόλο όσον αφορά τη συμβολή της ΕΕ στην πρόληψη και στον μετριασμό των αρνητικών επιπτώσεων των πλημμυρών³.

21. Για να εξασφαλιστεί η αποδοτική και αποτελεσματική χρήση των ΕΔΕΤ, τα κράτη μέλη κατάρτισαν κατά την έναρξη της περιόδου προγραμματισμού σύμφωνο εταιρικής σχέσης στο οποίο παρέθεταν τη στρατηγική, τις προτεραιότητες και τις ρυθμίσεις που θα εφάρμοζαν για την εκτέλεση των ταμείων, συμπεριλαμβανομένης της συμπληρωματικότητας και της συνοχής με άλλα ενωσιακά και εθνικά/περιφερειακά μέσα στήριξης.

22. Τα στοιχεία για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ταμείο Συνοχής υποβάλλονται συνολικά για όλους τους κινδύνους.

24. Για τη βελτίωση των στοιχείων που συλλέγονται, η Επιτροπή έχει προτείνει λεπτομερέστερη ανάλυση για το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-2027, συμπεριλαμβανομένων δεδομένων σχετικά με τη διάθεση από το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής κονδυλίων για «Προσαρμογή στα μέτρα για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και πρόληψη και διαχείριση των κινδύνων που συνδέονται με το κλίμα: πλημμύρες (συμπεριλαμβανομένων των δραστηριοτήτων ευαισθητοποίησης, της πολιτικής προστασίας και των συστημάτων και υποδομών διαχείρισης καταστροφών)» και δείκτη αποτελέσματος που αφορά τον «πληθυσμό που ωφελείται από αντιπλημμυρικά μέτρα».

Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) παρέχει στήριξη για τη διαχείριση κινδύνων στη γεωργία και τη δασοκομία, η οποία μπορεί να περιλαμβάνει την πρόληψη των πλημμυρών, την αποκατάσταση του γεωργικού και του δασοκομικού δυναμικού που καταστρέφονται από πλημμύρες και την αξιοποίηση μέσων διαχείρισης του κινδύνου (π.χ. ασφάλιση και ταμεία αλληλοβοήθειας). Συνολική δημόσια δαπάνη: 4,8 δισ. EUR περίπου, εκ των οποίων μέχρι στιγμής έχουν δαπανηθεί 0,7 δισ. EUR. Άλλα μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης μπορεί να έχουν έμμεσα αποτελέσματα όσον αφορά την πρόληψη των πλημμυρών και τη μείωση των καταστροφών που προκαλούνται από πλημμύρες.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Πλαίσιο 6 - Χρηματοδότηση της ΕΕ: μια σημαντική πηγή χρηματοδότησης για τα σχέδια διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας (ΣΔΚΠ)

³ Βλέπε την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή των Περιφερειών. Ενίσχυση της ενωσιακής διαχείρισης των καταστροφών: RescEU αλληλεγγύη με υπευθυνότητα (23.11.2017 COM(2017) 773 final) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0773&qid=1538116985862&from=EN>) και την πρόταση για απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 1313/2013/ΕΕ περί μηχανισμού πολιτικής προστασίας της Ένωσης // COM(2017) 772 final // 2017/0309 (COD) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0772&qid=1538117540886&from=EN>). Βλέπε τη
κατωτέρω σελίδα: https://ec.europa.eu/echo/news/resceu_en τη

Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι τα προγράμματα των ΕΔΕΤ και τα ΣΔΚΠ καλύπτουν διαφορετικές χρονικές περιόδους.

Τρίτο εδάφιο: Σε ευρύτερο πλαίσιο, ο άξονας προτεραιότητας 5 του επιχειρησιακού προγράμματος μεγάλων υποδομών της Ρουμανίας 2014-2020 διαθέτει 479 εκατ. EUR για προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, πρόληψη και διαχείριση κινδύνων, συμπεριλαμβανομένων έργων διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας.

55. Το ισπανικό σύμφωνο εταιρικής σχέσης για τα ΕΔΕΤ αναφέρεται στην πρωταρχική αρμοδιότητα των αυτόνομων κοινοτήτων στον τομέα της πρόληψης και της διαχείρισης κινδύνων. Όταν στην ανάλυση SWOT⁴ η πρόληψη και η διαχείριση κινδύνων χαρακτηρίστηκαν ως συγκεκριμένη αδυναμία, τότε συμπεριλήφθηκαν ως χρηματοδοτική προτεραιότητα στα σχετικά επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΠ). Στην τρέχουσα περίοδο, τέσσερα ισπανικά περιφερειακά ΕΠ περιλαμβάνουν μέτρα πρόληψης και διαχείρισης των κινδύνων, συμπεριλαμβανομένων αντιπλημμυρικών μέτρων. Πρόκειται για τα ΕΠ της Γαλικίας, της Χώρας των Βάσκων, της Ανδαλουσίας και των Καναρίων Νήσων.

56. Η Ρουμανία προτίθεται να χρησιμοποιήσει το 35 % της συνολικής χρηματοδότησης για τον άξονα προτεραιότητας του προγράμματος που αφορά την «Πρώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, της πρόληψης και διαχείρισης των κινδύνων», (βλέπε την απάντηση της Επιτροπής στο πλαίσιο 6) σε έργο αποκατάστασης της διάβρωσης των ακτών το οποίο αντιμετωπίζει τον κίνδυνο διάβρωσης, παρέχει οφέλη στις τοπικές κοινότητες και συμβάλλει στο δίκτυο Natura 2000.

57. Πέραν της ανταλλαγής πληροφοριών (η οποία είναι μία από τις δραστηριότητες που συγχρηματοδοτούνται από διασυνοριακά έργα), η ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία (Interreg) έχει χρηματοδοτήσει ποικίλες άλλες επενδύσεις για την πρόληψη των πλημμυρών, καθώς και για την ετοιμότητα και την απόκριση σε περίπτωση εκδήλωσής τους.

Παρά το γεγονός ότι ο προϋπολογισμός από την πλευρά της ΕΕ για τέτοιου είδους έργα συνεργασίας είναι περιορισμένος, ο συνολικός τους αντίκτυπος είναι πολύ πιο ευρύς, καθώς τα έργα αυτά μπορούν να ενεργοποιήσουν μεγαλύτερες επενδύσεις σε εθνικό επίπεδο με διεθνή (διακρατικό) συντονισμό.

60. Όσον αφορά τα ΕΔΕΤ, οι εθνικές αρχές είναι αρμόδιες για τη θέσπιση κριτηρίων για την επιλογή των πράξεων, την προκήρυξη προσκλήσεων υποβολής προτάσεων, την αξιολόγηση και την επιλογή των προς χρηματοδότηση έργων.

64. Τα τοπογραφικά δεδομένα και τα δεδομένα χρήσης γης στη Ρουμανία θα επωφεληθούν από το έργο Cadastre για το κτηματολόγιο που προβλέπεται στο περιφερειακό επιχειρησιακό πρόγραμμα (265 εκατ. EUR).

68. Η χρήση της ανάλυσης κόστους-οφέλους συνιστά προϋπόθεση κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 για επενδύσεις που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ ή το Ταμείο Συνοχής και οι οποίες συνίστανται σε μεγάλα έργα κατά την έννοια του άρθρου 100 του κανονισμού κοινών διατάξεων (ΚΚΔ)⁵. Η προϋπόθεση αυτή προβλέπεται στο άρθρο 101 του ΚΚΔ, στο οποίο καθορίζονται οι απαραίτητες πληροφορίες για την έγκριση μεγάλων έργων. Σύμφωνα με το στοιχείο ε), για κάθε μεγάλο έργο απαιτείται ανάλυση κόστους-ωφελείας, που περιλαμβάνει

⁴ Πλεονεκτήματα, αδυναμίες, ευκαιρίες και απειλές

⁵ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013.

οικονομική και χρηματοοικονομική ανάλυση, και αξιολόγηση κινδύνου. Επίσης, στο παράρτημα II του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2015/207, της 20ής Ιανουαρίου 2015, παρατίθενται οι λεπτομέρειες των απαιτήσεων παροχής πληροφοριών σχετικά με τη χρηματοοικονομική ανάλυση, την οικονομική ανάλυση, την αξιολόγηση κινδύνου και την ανάλυση ευαισθησίας που πρέπει να περιλαμβάνονται στο έντυπο της αίτησης για μεγάλο έργο. Επιπλέον, η Επιτροπή εξέδωσε τον Δεκέμβριο του 2014 οδηγό για την ανάλυση κόστους-οφέλους κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 ως εργαλείο οικονομικής εκτίμησης για την πολιτική συνοχής 2014-2020. Πρόκειται για επικαιροποίηση του προηγούμενου οδηγού, ο οποίος χρησιμοποιήθηκε κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013.

70. Η Επιτροπή σημειώνει τις διαπιστώσεις του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και θα εξετάσει περαιτέρω το ζήτημα σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής «*Δίκαιο της ΕΕ: Καλύτερη εφαρμογή για καλύτερα αποτελέσματα*» της 19ης Ιανουαρίου 2017.

73. Στην Τσεχική Δημοκρατία, οι πράσινες υποδομές δεν λαμβάνουν στήριξη μόνο ως αντιπλημμυρικό μέτρο. Πολλά έργα στηρίζονται ως δραστηριότητες προστασίας της φύσης ενώ ταυτόχρονα συμβάλλουν έμμεσα στους στόχους των ΣΔΚΠ.

74. Όσον αφορά τη Βουλγαρία, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι στόχοι της εθνικής στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα έως το 2020 συμβαδίζουν με τη στρατηγική της ΕΕ για τις πράσινες υποδομές. Η Βουλγαρία έχει ως στόχο να ενσωματώσει το οικείο εθνικό οικολογικό δίκτυο στο ενωσιακό και παγκόσμιο οικολογικό δίκτυο και να εγκαθιδρύσει διασυννοριακές προστατευόμενες περιοχές, ζώνες και διαδρόμους. Οι πρώτοι διασυννοριακοί προστατευόμενοι υγρότοποι στο πλαίσιο της σύμβασης του Ραμσάρ ανακοινώθηκαν το 2013, στη βάση επιμερισμένης διαχείρισης μεταξύ Βουλγαρίας και Ρουμανίας: Silver - Yezerul Calarash, νησιωτικό σύμπλεγμα Belene - Suhaia και νήσος Ibisha – Bistrets. Η Βουλγαρία συμμετέχει στην πρωτοβουλία για την ευρωπαϊκή πράσινη ζώνη (European Green Belt).

75. Όσον αφορά τη Ρουμανία, το έργο Cadastre για το κτηματολόγιο, το οποίο αναφέρεται στην απάντηση στο σημείο 64, πρόκειται να υλοποιηθεί κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού.

Όσο για τη Βουλγαρία, έχουν υλοποιηθεί διάφορες δραστηριότητες⁶, συμπεριλαμβανομένης αξιολόγησης της κατάστασης των παρόχθιων οικοτόπων και του αντίκτυπου των μεταβολών της ροής των υδατορευμάτων στη βιοποικιλότητα στα χαμηλότερα τμήματα των ποταμών. Στο εθνικό σχέδιο για τους πλέον σημαντικούς υγροτόπους στη Βουλγαρία 2013-2022 τίθενται προτεραιότητες προστασίας, διατήρησης και αποκατάστασης και θεσπίζονται οριζόντια μέτρα για τη διατήρηση και τη βιώσιμη χρήση των υγροτόπων⁷. Ωστόσο, η Βουλγαρία εξακολουθεί να αντιμετωπίζει πληθώρα προκλήσεων όσον αφορά την υλοποίηση πράσινων υποδομών.

76. Το νομικό πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ παρέχει στα κράτη μέλη ένα σύνολο μη υποχρεωτικών μέσων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την προώθηση της διαχείρισης κινδύνων στη γεωργία και τη δασοκομία.

Παρότι η Επιτροπή προωθεί τις εφαρμογές πράσινης υποδομής, η θέσπιση αντιπλημμυρικών μέτρων που περιλαμβάνουν πράσινες υποδομές αποτελεί απόφαση που λαμβάνεται από τα κράτη μέλη με βάση την αξιολόγηση των αναγκών τους.

⁶ Οι δραστηριότητες αυτές συνδέονται με διάφορα μέτρα του εθνικού σχεδίου διατήρησης της βιοποικιλότητας 2005-2010.

⁷ Το σχέδιο περιλαμβάνει μέτρα για τη χωροταξική και λειτουργική επανασύνδεση των υγροτόπων σύμφωνα με την έννοια της πράσινης υποδομής. Σειρά τοπικών πρωτοβουλιών αποκατάστασης βρίσκονται σε εξέλιξη, στο πλαίσιο αρκετών εκ των οποίων έχουν αναπτυχθεί εταιρικές σχέσεις μεταξύ ΜΚΟ, τοπικών ενδιαφερόμενων φορέων και αρχών διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών.

Ωστόσο, ο ορισμός της πράσινης υποδομής θα πρέπει να διαμορφώνεται στο επίπεδο των κρατών μελών στο πλαίσιο μιας (προαιρετικής) στρατηγικής πράσινης υποδομής, την οποία τα περισσότερα κράτη μέλη δεν έχουν ακόμη σχεδιάσει.

Όπως αναφέρεται στην απάντηση στο σημείο 24, άλλα μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης μπορεί να έχουν έμμεσα αποτελέσματα όσον αφορά την πρόληψη των πλημμυρών (πράξεις που αποσκοπούν στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και αμμωνίας) και τη μείωση των καταστροφών που προκαλούνται από πλημμύρες (π.χ. διατήρηση της βλάστησης στο έδαφος για την αποτροπή της διάβρωσης).

77. Η καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος αποτελεί μία από τις προτεραιότητες πολιτικής της Επιτροπής. Πέραν της οδηγίας για τις πλημμύρες, η Επιτροπή έχει θεσπίσει, ιδίως στο πλαίσιο της στρατηγικής για την Ενεργειακή Ένωση, ολοκληρωμένη δέσμη νομοθετικών πράξεων και άλλων μέσων για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής (μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου) και την προσαρμογή σε αυτήν (στις επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος).

87. Οι επενδυτικές αποφάσεις και η ιεράρχηση της χρηματοδότησης αποτελούν εθνική ή περιφερειακή αρμοδιότητα, ανάλογα με το επίπεδο σχεδιασμού. Επιπλέον, όταν προβλέπονται ιδιωτικές επενδύσεις, η απόφαση αυτή βασίζεται στη διαθεσιμότητα ιδιωτικών κεφαλαίων.

90. Το νομικό πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ παρέχει στα κράτη μέλη ένα σύνολο μη υποχρεωτικών μέσων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την προώθηση της διαχείρισης κινδύνων στη γεωργία και τη δασοκομία.

Στόχος της πρόσφατης τροποποίησης του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 (κανονισμός για την αγροτική ανάπτυξη) ήταν η αντιμετώπιση ορισμένων από τα ζητήματα που παρεμπόδιζαν την αξιοποίηση των μέσων διαχείρισης των κινδύνων από τα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη μπορούν πλέον να χορηγούν στήριξη, μεταξύ άλλων, για σύναψη ασφαλιστικών συμβολαίων τα οποία καλύπτουν απώλειες παραγωγής που υπερβαίνουν το 20 % της μέσης ετήσιας παραγωγής. Τα συμβόλαια μπορεί επίσης να καλύπτουν απώλειες που οφείλονται σε πλημμύρες. Προϋπόθεση για τη χρήση των μέσων αυτών είναι τα κράτη μέλη να τα εντάξουν στα αντίστοιχα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Σύσταση 1 – Βελτίωση της λογοδοσίας

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Στο παράρτημα της οδηγίας για τις πλημμύρες προβλέπεται για τα δεύτερα ΣΔΚΠ ότι πρέπει να διενεργηθεί «...αξιολόγηση της προόδου που πραγματοποιήθηκε όσον αφορά την επίτευξη των στόχων του άρθρου 7 παράγραφος 2...», και η Επιτροπή, στο πλαίσιο της αξιολόγησης των πρώτων ΣΔΚΠ, ελέγχει ήδη αν τα κράτη μέλη έχουν θέσει ποσοτικά και χρονικά προσδιορισμένους στόχους και θα κοινοποιήσει τις διαπιστώσεις της στα κράτη μέλη (και εντέλει στο κοινό) για τον σκοπό της διάδοσης ορθής πρακτικής.

Πράγματι, κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να θεσπίσει μια μεθοδολογία για τον σκοπό αυτό. Ωστόσο, στην οδηγία δεν ορίζεται ο τρόπος με τον οποίο τα κράτη μέλη θα αξιολογούν την πρόοδο που σημειώνεται προς την επίτευξη των στόχων, ούτε προσδιορίζεται μέσω της νομικής πράξης συγκεκριμένος δείκτης που θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως βάση, ή ως μεταβλητή, για τη σύγκριση της προόδου.

Σύμφωνα με το άρθρο 16 της οδηγίας για τις πλημμύρες, η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εκθέσεις ανά τακτά χρονικά διαστήματα σχετικά με την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας. Η πρώτη από τις εκθέσεις αυτές θα δημοσιευθεί έως τον Δεκέμβριο του 2018

και, στη συνέχεια, οι εκθέσεις θα δημοσιεύονται ανά εξαετία. Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι η σύσταση θα υλοποιηθεί πλήρως έως τον Δεκέμβριο του 2024.

103. Υπάρχουν δυνατότητες για παροχή στήριξης από την ΕΕ σε σχετικά έργα, συμπεριλαμβανομένων διασυνοριακών έργων (βλέπε απάντηση στο σημείο 57) αλλά, λόγω του περιορισμένου προϋπολογισμού της ΕΕ, τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να αναλάβουν σημαντικό ρόλο. Όσον αφορά τη χρηματοδότηση για διασυνοριακές επενδύσεις, παρά το γεγονός ότι ο προϋπολογισμός από την πλευρά της ΕΕ για τέτοιου είδους έργα συνεργασίας είναι περιορισμένος, ο συνολικός τους αντίκτυπος είναι πολύ πιο ευρύς, καθώς μπορούν να ενεργοποιήσουν μεγαλύτερες επενδύσεις σε εθνικό επίπεδο με διεθνή (διακρατικό) συντονισμό. Δραστηριότητες που συνδέονται με μακροπεριφερειακές στρατηγικές⁸, όπως η στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή του Δούναβη (EUSDR), συμβάλλουν στη διαμόρφωση εθνικών δραστηριοτήτων με την υιοθέτηση διακρατικής προσέγγισης, π.χ. στην περίπτωση εθνικών προγραμμάτων για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών σε περισσότερες χώρες. Διάφορα μακροπεριφερειακά έργα έχουν υλοποιηθεί ή αναπτύχθει στον τομέα της διαχείρισης των υδάτων και των περιβαλλοντικών κινδύνων, ιδιαίτερα εκείνων που σχετίζονται με τις πλημμύρες, οι οποίοι εντείνονται λόγω της κλιματικής αλλαγής.

Σύσταση 2 – Βελτίωση του προσδιορισμού των χρηματοδοτικών μέσων στα ΣΔΚΠ, μεταξύ άλλων για διασυνοριακή δράση

Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη συγκεκριμένη σύσταση.

Η Επιτροπή, στο πλαίσιο της αξιολόγησης των πρώτων ΣΔΚΠ των κρατών μελών, ελέγχει ήδη αν τα κράτη μέλη (1) έχουν προσδιορίσει πηγές χρηματοδότησης, (2) έχουν καθορίσει χρονοδιάγραμμα και (3) εξετάζει τον βαθμό στον οποίο αναπτύσσεται διασυνοριακή συνεργασία (μεταξύ άλλων σχετικά με κοινά μέτρα). Θα δημοσιεύσει τις διαπιστώσεις της έως τον Δεκέμβριο του 2018. Ωστόσο, η εξέταση του αν οι πηγές χρηματοδότησης που προσδιορίζονται από τα κράτη μέλη στα ΣΔΚΠ συνάδουν με τη διαθέσιμη χρηματοδότηση (στην οποία μπορεί να συμπεριλαμβάνεται συγχρηματοδότηση από την ΕΕ ή όχι) δεν εμπίπτει στο πεδίο αρμοδιότητας της Επιτροπής, καθώς συνεπάγεται πρόσβαση στις δημοσιονομικές διατάξεις των κρατών μελών και έλεγχο αυτών, και μάλιστα, στο επίπεδο των μεμονωμένων επενδύσεων.

Σύμφωνα με το άρθρο 16 της οδηγίας για τις πλημμύρες, η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εκθέσεις ανά τακτά χρονικά διαστήματα σχετικά με την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας. Η πρώτη από τις εκθέσεις αυτές θα δημοσιευθεί έως τον Δεκέμβριο του 2018 και, στη συνέχεια, οι εκθέσεις θα δημοσιεύονται ανά εξαετία. Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι η σύσταση θα υλοποιηθεί έως τον Δεκέμβριο του 2024.

104. Το ζήτημα αυτό αποτελεί εθνική αρμοδιότητα και εξαρτάται από τον σχεδιασμό και τις επιλογές που πραγματοποιούνται σε εθνικό επίπεδο.

Σύσταση 3 – Βελτίωση των διαδικασιών ιεράρχησης προτεραιοτήτων και αξιοποίηση των χρημάτων

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

⁸ Η «μακροπεριφερειακή στρατηγική» είναι ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο που εγκρίνεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το οποίο μπορεί να στηρίζεται, μεταξύ άλλων, από τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι κοινές προκλήσεις που αντιμετωπίζει καθορισμένη γεωγραφική περιοχή σε ό,τι αφορά κράτη μέλη και τρίτες χώρες που βρίσκονται στην ίδια γεωγραφική περιοχή, που κατά συνέπεια ωφελούνται από την ενισχυμένη συνεργασία η οποία συμβάλλει στην επίτευξη της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής· βλέπε http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/macro-regional-strategies/.

Η Επιτροπή διατυπώνει τη θέση της μόνον σχετικά με το πρώτο μέρος της σύστασης (συγγραματοδότηση αντιπλημμυρικών μέτρων που έχουν προτεραιότητα σύμφωνα με τα μελλοντικά ΣΔΚΠ), καθώς η δεύτερη περίοδος (ιεράρχηση από τα κράτη μέλη) γίνεται αντιληπτή ως σύσταση που απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή, ήδη στο πλαίσιο της αξιολόγησης των πρώτων ΣΔΚΠ των κρατών μελών, ελέγχει αν και με ποιον τρόπο τα κράτη μέλη ιεραρχούν τα μέτρα κατά προτεραιότητα και θα δημοσιεύσει τις διαπιστώσεις της έως τον Δεκέμβριο του 2018. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με το παράρτημα της οδηγίας, απαιτείται μόνον «*περιγραφή των προτεραιοτήτων*» και «*περίληψη των μέτρων και των προτεραιοτήτων τους*», το οποίο σημαίνει ότι από το νομικό κείμενο απουσιάζει η απαίτηση έγκρισης ή μη των μεθόδων ιεράρχησης των προτεραιοτήτων των κρατών μελών βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων.

Όσον αφορά τα ΕΔΕΤ, οι νομικές διατάξεις που τα διέπουν δεν αναθέτουν τέτοιου είδους ρόλο στην Επιτροπή βάσει της επιμερισμένης διαχείρισης σε σχέση με τη θέσπιση κριτηρίων για την επιλογή πράξεων, την προκήρυξη προσκλήσεων υποβολής προτάσεων, την αξιολόγηση και την επιλογή των προς χρηματοδότηση έργων. Η οργάνωση της διαδικασίας αυτής είναι καθήκον των κρατών μελών. Αυτό δεν άλλαξε στην πρόταση της Επιτροπής για την περίοδο 2021-2027.

Ωστόσο, ως προϋποθέσεις χρηματοδότησης (που ονομάζονται «αναγκαίοι πρόσφοροι όροι») για τη στήριξη από το ΕΤΠΑ/Ταμείο Συνοχής, η Επιτροπή έχει προτείνει ότι για την περίοδο 2021-2027 οι επενδύσεις στην πρόληψη και τη διαχείριση των κινδύνων πρέπει να συνάδουν με εθνικό ή περιφερειακό σχέδιο διαχείρισης του κινδύνου καταστροφών. Η προσέγγιση αυτή είναι παρόμοια με αυτήν της περιόδου 2014-2020, αλλά έχει ενισχυθεί και προσφέρεται για την εξέταση όλων των κινδύνων με ολοκληρωμένο τρόπο.

Όσον αφορά την ανάλυση κόστους-οφέλους, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η συγκεκριμένη σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη και την υποστηρίζει. Η Επιτροπή έχει προτείνει για την περίοδο 2021-2027 ότι οι διαχειριστικές αρχές των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής πρέπει να διασφαλίζουν «*ότι οι επιλεγείσες πράξεις παρουσιάζουν τη βέλτιστη σχέση μεταξύ του ποσού της στήριξης, των δραστηριοτήτων που αναλαμβάνονται και της επίτευξης των στόχων*». Η διενέργεια ανάλυσης κόστους-οφέλους μπορεί να αποτελέσει αποτελεσματικό εργαλείο για την εφαρμογή της ανωτέρω απαίτησης.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να προωθεί και να στηρίζει τη χρήση της καθιερωμένης μεθοδολογίας για την ανάλυση κόστους-οφέλους.

Πρώτη περίπτωση: Παρότι στην οδηγία για τις πλημμύρες αναφέρεται ότι «*Τα σχέδια διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας λαμβάνουν υπόψη συναφείς πτυχές όπως το κόστος και τα οφέλη...*» (άρθρο 7 παράγραφος 3, η έμφαση προστέθηκε), θα μπορούσε να διατυπωθεί το επιχείρημα ότι το κόστος και τα οφέλη παρατίθενται εν είδει παραδείγματος των πτυχών που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη – και ότι η εξέταση του κόστους και των οφελών δεν ισούται με ανάλυση κόστους-οφέλους. Επιπλέον, υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με το παράρτημα της οδηγίας, ανάλυση κόστους-οφέλους για την αξιολόγηση των μέτρων με διασυννοριακές επιπτώσεις πρέπει να αποτελεί στοιχείο του σχεδίου διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας, **εφόσον υπάρχει** (η έμφαση προστέθηκε).

Δεύτερη περίπτωση: Σχετικό κριτήριο που μπορεί να χρησιμοποιηθεί από τα κράτη μέλη περιλαμβάνεται ήδη στην οδηγία για τις πλημμύρες (άρθρο 7 παράγραφος 4): «*Υπό το πρίσμα της αρχής της αλληλεγγύης, οι κίνδυνοι πλημμύρας που θεσπίζει ένα κράτος μέλος δεν περιλαμβάνουν μέτρα τα οποία, λόγω της έκτασης και του αντικτύπου τους, αυξάνουν σημαντικά τους κινδύνους πλημμύρας, ανάντη ή κατόντη, σε άλλες χώρες στην ίδια λεκάνη ή υπολεκάνη απορροής ποταμού, εκτός εάν έχει γίνει συντονισμός των μέτρων αυτών και έχει βρεθεί συμφωνημένη λύση μεταξύ των ενδιαφερόμενων κρατών μελών στο πλαίσιο του άρθρου 8.*»

Σύσταση 4 – Επίτευξη της συμμόρφωσης των κρατών μελών με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Ήδη στο πλαίσιο της αξιολόγησης των πρώτων ΣΔΚΠ των κρατών μελών, η Επιτροπή εξετάζει αν τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει διατάξεις και αν συντονίζουν τις δράσεις που αναλαμβάνουν στο πλαίσιο της οδηγίας για τις πλημμύρες και της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα (ΟΠΥ), καθώς και αν λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικοί στόχοι της ΟΠΥ - και θα δημοσιεύσει τις διαπιστώσεις της έως τον Δεκέμβριο του 2018.

Επιπλέον, η Επιτροπή επιμένει στην ορθή εφαρμογή του άρθρου 4 παράγραφος 7 της ΟΠΥ όσον αφορά τις νέες τροποποιήσεις (συμπεριλαμβανομένης αντιπλημμυρικής υποδομής) σε συστήματα υδάτων. Επισημαίνεται ότι, από την άποψη της στήριξης προς τα κράτη μέλη, τον Ιανουάριο του 2018 δημοσιεύτηκε στον δικτυακό τόπο του κέντρου επικοινωνίας και ενημέρωσης για τις διοικητικές υπηρεσίες, τις επιχειρήσεις και τους πολίτες (CIRCABC) έγγραφο καθοδήγησης για μια κοινή στρατηγική εφαρμογής σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 4 παράγραφος 7 της ΟΠΥ⁹.

Η Επιτροπή θα διερευνήσει επίσης περιπτώσεις που αποκαλύφθηκαν ή υπέπεσαν στην αντίληψή της και οι οποίες θέτουν σε κίνδυνο την επίτευξη του στόχου της ΟΠΥ, σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής του 2017 «*Δίκαιο της ΕΕ: Καλύτερη εφαρμογή για καλύτερα αποτελέσματα*».

Η Επιτροπή θεωρεί το μέτρο αυτό μέρος της συνεχούς δράσης που αναλαμβάνει ως θεματοφύλακας του δικαίου της ΕΕ.

Σύσταση 5 – Εξέταση του αν τα κράτη μέλη έχουν αναλύσει τη σκοπιμότητα εφαρμογής πράσινων μέτρων σε συνδυασμό με γκρίζες υποδομές, όπου ενδείκνυται

Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη συγκεκριμένη σύσταση.

Η Επιτροπή ήδη, σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας για τις πλημμύρες, ελέγχει στο πλαίσιο της αξιολόγησης των πρώτων ΣΔΚΠ των κρατών μελών αν τα κράτη μέλη έχουν εφαρμόσει μέτρα φυσικής συγκράτησης των υδάτων (ένας από τους τύπους πράσινης υποδομής που μπορεί να μετριάσει τις πλημμύρες) και αν η διατήρηση της φύσης συγκαταλέγεται στα θέματα των ΣΔΚΠ. Θα δημοσιεύσει τις διαπιστώσεις της έως τον Δεκέμβριο του 2018.

Η Επιτροπή ήδη συνιστά τη χρήση πράσινης υποδομής, όπου είναι συναφής, σε έργα που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ. Ωστόσο, όσον αφορά τα ΕΔΕΤ, οι νομικές διατάξεις που τα διέπουν δεν αναθέτουν τέτοιου είδους ρόλο στην Επιτροπή βάσει της επιμερισμένης διαχείρισης. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να ελέγχει σε κάθε περίπτωση που χρησιμοποιείται συγχρηματοδότηση της ΕΕ ότι τα κράτη μέλη έχουν αναλύσει τη σκοπιμότητα της εφαρμογής σημαντικών πράσινων μέτρων.

Σύσταση 6 – Καλύτερη ενσωμάτωση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Α. Συνολικά, η Επιτροπή αξιολογεί ήδη τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη έλαβαν υπόψη την κλιματική αλλαγή στο πλαίσιο των πρώτων ΣΔΚΠ και θα δημοσιεύσει τις διαπιστώσεις της έως τον Δεκέμβριο του 2018. Θα αξιολογεί και θα υποβάλλει εκθέσεις ανά τακτά χρονικά διαστήματα

⁹ https://circabc.europa.eu/sd/a/e0352ec3-9f3b-4d91-bdbb-939185be3e89/CIS_Guidance_Article_4_7_FINAL.PDF

σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη ενσωματώνουν τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, σύμφωνα με το άρθρο 14 παράγραφος 4 και το άρθρο 16 της οδηγίας για τις πλημμύρες.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Σύμφωνα με το άρθρο 16 της οδηγίας για τις πλημμύρες, η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εκθέσεις ανά τακτά χρονικά διαστήματα σχετικά με την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας. Η πρώτη από τις εκθέσεις αυτές θα δημοσιευθεί έως τον Δεκέμβριο του 2018 και, στη συνέχεια, οι εκθέσεις θα δημοσιεύονται ανά εξαετία. Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι η σύσταση θα υλοποιηθεί πλήρως έως τον Δεκέμβριο του 2024.

Σύσταση 7 – Αύξηση της ευαισθητοποίησης του κοινού σχετικά με τα οφέλη της ασφάλισης πλημμυρών και επιδίωξη αύξησης της κάλυψης

Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη συγκεκριμένη σύσταση.

Στην οδηγία για τις πλημμύρες δεν προβλέπεται υποχρέωση των κρατών μελών να συμπεριλάβουν την ασφάλιση ως μέτρο στα ΣΔΚΠ, και πληροφορίες σχετικά με την ασφάλιση δεν παρέχονται από όλα τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των εκθέσεων που υποβάλλουν. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν είναι επί του παρόντος σε θέση να υποβάλει στοιχεία σχετικά με τις προσπάθειες αύξησης της ασφαλιστικής κάλυψης σε ολόκληρη την ΕΕ. Ωστόσο, η Επιτροπή ήδη ελέγχει αν και με ποιον τρόπο τα κράτη μέλη αντιμετώπισαν το θέμα της ασφάλισης στα πρώτα ΣΔΚΠ.

Η Επιτροπή, εντούτοις, στηρίζει την ιδέα της ευαισθητοποίησης του κοινού σχετικά με την επιλογή της ασφάλισης έναντι των κινδύνων πλημμύρας ως μηχανισμού μεταφοράς του κινδύνου. Η αύξηση της ασφαλιστικής κάλυψης στο πλαίσιο ευρείας στρατηγικής για τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας μπορεί να αποτελέσει μια καλή προσέγγιση μεταφοράς των κινδύνων. Τα οφέλη της ασφάλισης εξαρτώνται από το κανονιστικό πλαίσιο κάθε κράτους μέλους και από τα ειδικά χαρακτηριστικά όσον αφορά τους κινδύνους πλημμύρας στα εν λόγω κράτη μέλη.

Η στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή έχει διαμορφώσει μια δράση η οποία συνάδει με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η στρατηγική της ΕΕ παραμένει αξιόπιστη και αναγνωρίζει τον κίνδυνο πλημμυρών ως έναν από τους κινδύνους που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης (για το μέρος της σύστασης που γίνεται αποδεκτό – ευαισθητοποίηση σχετικά με την ασφάλιση): Η Επιτροπή προτίθεται να δημοσιεύσει την αξιολόγηση των ΣΔΚΠ έως τον Δεκέμβριο του 2018.

Σύσταση 8 – Αξιολόγηση της ευθυγράμμισης των ΣΔΚΠ με τους κανόνες χωροταξίας

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Το στοιχείο α) αφορά τον χωροταξικό σχεδιασμό, και οι κανόνες που τον διέπουν αποτελούν εθνική αρμοδιότητα.

Το στοιχείο β) υλοποιείται ήδη στον μέγιστο δυνατό βαθμό, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 7 της οδηγίας για τις πλημμύρες, το οποίο αναφέρεται στον χωροταξικό σχεδιασμό και στη (βιώσιμη) χρήση της γης με τις εκφράσεις «όπως» και «μπορούν να περιλαμβάνουν», οι οποίες μπορούν και οι δύο να ερμηνευθούν ως υπόδειξη και όχι ως απαίτηση. Η Επιτροπή έχει δημοσιεύσει στον δικτυακό της τόπο συλλογή από κατευθυντήριες γραμμές των κρατών μελών για τον προσδιορισμό των περιοχών που είναι επιρρεπείς σε πλημμύρες, καθώς και από νόμους και κανονισμούς για τον σχεδιασμό της χρήσης της γης όσον αφορά τους κινδύνους πλημμύρας¹⁰ – και ελέγχει ήδη αν τα

¹⁰ http://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/pdf/guides_flood_prone_areas_land_use.pdf

κράτη μέλη έλαβαν υπόψη τη χρήση της γης στα πρώτα ΣΔΚΠ και θα δημοσιεύσει τις διαπιστώσεις της έως τον Δεκέμβριο του 2018.

Στάδιο	Ημερομηνία
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	6.9.2017
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλη ελεγχόμενη μονάδα)	11.7.2018
Έγκριση της τελικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	19.9.2018
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής (ή άλλης ελεγχόμενης μονάδας) σε όλες τις γλώσσες	23.10.2018

PDF

ISBN 978-92-847-0981-6

doi:10.2865/666717

QJ-AB-18-024-EL-N

HTML

ISBN 978-92-847-1007-2

doi:10.2865/26478

QJ-AB-18-024-EL-Q

Οι πλημμύρες μπορούν να προκαλέσουν τραυματισμούς και απώλειες ζωών, σημαντικό οικονομικό κόστος και ζημιές στο περιβάλλον και στην πολιτιστική κληρονομιά. Στην Ευρώπη εκδηλώνονται ολοένα συχνότερα σφοδρές πλημμύρες. Τα τελευταία χρόνια, οι αστραπιαίες πλημμύρες μεσαίου ή μεγάλου μεγέθους που καταγράφονται έχουν υπερδιπλασιαστεί σε σχέση με τα τέλη της δεκαετίας του '80. Η αλλαγή του κλίματος αποτελεί επιβαρυντικό παράγοντα, ο οποίος προκαλεί μεταβολές στις βροχοπτώσεις και τα καιρικά πρότυπα, άνοδο της στάθμης της θάλασσας και, κατά συνέπεια, συχνότερες και μεγαλύτερης κλίμακας πλημμύρες. Ανταποκρινόμενη στην αυξανόμενη συχνότητα πλημμυρών, η ΕΕ ενέκρινε το 2007 την οδηγία για τις πλημμύρες. Διαπιστώσαμε ότι η οδηγία για τις πλημμύρες είχε συνολικά θετικό αντίκτυπο, όμως η υλοποίηση αντιπλημμυρικών μέτρων πάσχει από αδυναμίες στην κατανομή της χρηματοδότησης. Τα κράτη μέλη έχουν ξεκινήσει να εφαρμόζουν τα σχέδια διαχείρισης κινδύνων πλημμύρας, απαιτούνται ωστόσο βελτιώσεις. Για το μέλλον, εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές προκλήσεις που αφορούν την ανάγκη για ακόμη πληρέστερη ενσωμάτωση των πτυχών της κλιματικής αλλαγής, της ασφάλισης έναντι πλημμυρών και του χωροταξικού σχεδιασμού στη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων

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

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Ευρωπαϊκή Ένωση, 2018

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