



Αξιολόγηση του Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών της Ελλάδας:

Από τη θεωρία στην πράξη



Επιμέλεια κειμένου:
Παναγιώτα Μαραγκού

Επιμέλεια εξωφύλλου:
Μάριος Βόντας

Κάθε αναφορά στο παρόν κείμενο θα πρέπει να γίνεται ως εξής:

«WWF Ελλάς (2004), Αξιολόγηση του συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών της Ελλάδας: από τη θεωρία στην πράξη. WWF Ελλάς, κείμενο πολιτικής, Σεπτέμβριος 2004»

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	5
Μεθοδολογία	7
Αξιολόγηση	8
1. Λειτουργία Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών.....	8
2. Φυσικό περιβάλλον και άλλες πολιτικές	10
3. Θεσμική κατοχύρωση και νομοθεσία για τις Προστατευόμενες Περιοχές.....	12
4. Χρηματοδότηση των αναγκών των ΠΠ και Οικονομική ανάλυση	14
5. Μέτρα διαχείρισης και πρόληψης της υποβάθμισης μιας Προστατευόμενης Περιοχής	16
6. Φορείς Διαχείρισης	18
7. Προστασία ειδών	19
8. Διαχειριστικά σχέδια	21
9. Πληροφόρηση και ενημέρωση	22
Συμπεράσματα.....	24
Βιβλιογραφία	26
Συντομογραφίες και όροι.....	27

Εισαγωγή

Το WWF Ελλάς, ένα χρόνο μετά την ίδρυση 25 Φορέων Διαχείρισης και ενώ οι προϋπάρχοντες ΦΔ του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου και του Σχοινιά, συμπληρώνουν πάνω από δύο χρόνια λειτουργίας, αποφάσισε να προχωρήσει σε μια αξιολόγηση του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών της Ελλάδας. Όταν αναφερόμαστε σε προστατευόμενες περιοχές (ΠΠ) μιλάμε για το σύνολο των περιοχών που περιέχονται στον εθνικό κατάλογο του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000 (όπως ορίζεται από την Οδηγία των Οικότοπων, 92/43/ΕΟΚ). Η επιλογή μας αυτή βασίστηκε στο ότι η συγκεκριμένη Οδηγία είναι η κατεξοχήν νομοθεσία διατήρησης και διαχείρισης του ευρωπαϊκού φυσικού περιβάλλοντος. Χρησιμοποιώντας τη δημιουργία ενός οικολογικού δικτύου προστατευόμενων περιοχών φιλοδοξεί να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι ευρωπαϊκοί οικότοποι και είδη και να αναχαιτίσει την απώλεια της βιοποικιλότητας στην Ευρώπη, εφόσον βέβαια υπάρξει η ανάλογη πολιτική βούληση από τα κράτη-μέλη που καλούνται να την εφαρμόσουν. Εκτός από την υιοθέτηση και εφαρμογή μέτρων προστασίας στις συγκεκριμένες περιοχές, η Οδηγία υποχρεώνει επίσης τα κράτη μέλη να βελτιώνουν την «οικολογική συνοχή» του δικτύου Natura 2000, εξασφαλίζοντας ότι η χωροταξική πολιτική χρήσεων γης προστατεύει κάποια κύρια χαρακτηριστικά εντός και εκτός των προστατευόμενων περιοχών. Η Οδηγία καλεί επίσης για τη δημιουργία ενός συστήματος προστασίας της πανίδας και της χλωρίδας εκτός των προστατευόμενων περιοχών και γενικά προωθεί την αειφορική διαχείριση της υπαίθρου αναγνωρίζοντας το ρόλο ορισμένων οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δραστηριοτήτων στη διαχείριση της βιοποικιλότητας. Η Ελλάδα έχει προτείνει για ένταξη στο δίκτυο Natura, 239 Τόπους Κοινοτικής Σημασίας και 151 Ζώνες Ειδικής Προστασίας, οι οποίες ορίστηκαν μέσω της Κοινοτικής Οδηγίας για τα Πουλιά¹. Σε αυτές πάντως συμπεριλαμβάνονται και όλες τις περιοχές που είχαν θεσμοθετηθεί ως προστατευόμενες βάσει της εθνικής νομοθεσίας (Εθνικοί Δρυμοί, κλπ). Θα πρέπει να τονίσουμε επίσης ότι η αναφορά σε προστασία και διαχείριση παραπέμπει πρώτα από όλα στην υποχρέωση της Ελλάδας να διασφαλίσει την καλή οικολογική κατάσταση αυτών των περιοχών, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα την προστασία των πολιτιστικών τους χαρακτηριστικών και βέβαια τη σωστή ρύθμιση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων και τη βιώσιμη ανάπτυξη των τοπικών κοινωνιών.

Η αξιολόγηση αυτή έγινε με στόχο να εντοπιστούν τα σημαντικότερα κενά και να τονιστούν τα θετικά βήματα έτσι ώστε να βελτιωθεί ο σχεδιασμός νέων δράσεων και να αναθεωρηθούν, όπου χρειάζεται, παλαιότερες αποφάσεις. Το WWF Ελλάς σκοπεύει να δημοσιοποιήσει ευρέως τα αποτελέσματα της αξιολόγησης, κοινοποιώντας τα στις αρμόδιες εθνικές και κοινοτικές αρχές (ΥΠΕΧΩΔΕ, ΔΣ Φορέων Διαχείρισης, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κλπ) ώστε να προκαλέσει τη δημόσια συζήτηση και να διευκολύνει λύσεις για τα πιο πιεστικά προβλήματα.

Η ανάπτυξη του ερωτηματολογίου αξιολόγησης βασίστηκε στις συγκεκριμένες απαιτήσεις των Οδηγιών για τους Οικότοπους και τα Άγρια Πουλιά (79/409/ΕΟΚ), και στην εθνική νομοθεσία για τις Προστατευόμενες Περιοχές. Οι σχετικές ερωτήσεις βασίστηκαν στη μεθοδολογία που έχει αναπτύξει το WWF για τη γρήγορη αξιολόγηση και τη θέσπιση προτεραιοτήτων στη διαχείριση των Προστατευόμενων Περιοχών. Θα πρέπει να τονίσουμε ωστόσο ότι η

¹ Κάποιες από τις περιοχές αλληλοεπικαλύπτονται.

αποτελεσματική λειτουργία ενός Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών, και άρα η επιτυχία του δικτύου Natura 2000, απαιτεί μηχανισμούς και δομές οι οποίες μπορεί να μην προκύπτουν από την κατά γράμμα εφαρμογή των άρθρων της Οδηγίας αλλά υπαγορεύονται από τη διεθνή πρακτική και το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο.

Επίσης, καθώς η προστασία της φυσικής κληρονομιάς είναι μια διαρκής διαδικασία, θεωρήθηκε σκόπιμο να εξεταστεί και η εξέλιξη των δράσεων προστασίας στο χρόνο. Για το λόγο αυτό επιλέξαμε να εστιάσουμε και πάλι σε κάποια από τα θέματα που περιλαμβάνονταν σε παλαιότερη αξιολόγηση της εφαρμογής της Οδηγίας των Οικότοπων στην Ευρώπη από το WWF (2001), και στην οποία η Ελλάδα είχε καταλάβει την προτελευταία θέση. Αυτά περιλαμβάνουν την επάρκεια των διαχειριστικών μέτρων, τα μέτρα προστασίας των ειδών, αλλά και την επάρκεια της χρηματοδότησης προκειμένου να τεθούν σε εφαρμογή και να λειτουργήσουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης. Σε όλα αυτά τα θέματα η Ελλάδα είχε βρεθεί το 2001 να λαμβάνει περιορισμένα μέτρα με ελλιπή ή ανεπαρκή αποτελέσματα.

Η παρούσα αξιολόγηση εντάσσεται στις δράσεις περιβαλλοντικής πολιτικής του WWF Ελλάς. Τη σύνταξη του κειμένου και το σχολιασμό των αποτελεσμάτων ανέλαβε η Παναγιώτα Μαραγκού, Υπεύθυνη Προγραμμάτων Προστατευόμενων Περιοχών του WWF Ελλάς. Ωστόσο η προσπάθεια δε θα μπορούσε να ολοκληρωθεί χωρίς τη συνεργασία των ανθρώπων του WWF Ελλάς και συγκεκριμένα τους συνεργάτες του τμήματος προγραμμάτων διατήρησης αλλά και τους υπεύθυνους των προγραμμάτων πεδίου, οι οποίοι σχολίασαν τις ενότητες και απάντησαν στις ερωτήσεις χρησιμοποιώντας την εμπειρία τους. Ιδιαίτερο ρόλο σε αυτή την προσπάθεια έπαιξε ο Κ. Λιαρίκος που βοήθησε ιδιαίτερα στην ανάπτυξη και εξειδίκευση των ερωτήσεων και στο σχολιασμό των ενοτήτων σχετικά με τη χρηματοδότηση και την ενσωμάτωση των πολιτικών. Ιδιαίτερα εποικοδομητικά ήταν επίσης τα σχόλια των Γ. Κατσαδωράκη και Θ. Παπαγιάννη, μελών της Επιστημονικής Επιτροπής του WWF Ελλάς.

Μεθοδολογία

Η παρούσα αξιολόγηση συζητά την απόδοση της χώρας εστιάζοντας σε 9 θεματικές ενότητες σχετικά με την εφαρμογή της Οδηγίας των Οικότοπων και τη λειτουργία ενός Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών. Οι πρώτες 4 ενότητες αφορούν το Εθνικό Σύστημα Προστατευόμενων Περιοχών (νομοθεσία, οικονομικά, διοίκηση) ενώ οι υπόλοιπες 5 αφορούν τη δουλειά που γίνεται και τις αποφάσεις που λαμβάνονται σε επίπεδο προστατευόμενης περιοχής.

Η αξιολόγηση της κάθε ενότητας δομείται ως ένα σύνολο προτάσεων/ερωτήσεων με 5 επιλογές (από 0 έως 4) οι οποίες έχουν ως εξής:

- 4 – Ναι (οι όροι καλύπτονται πλήρως και στο σύνολο σχεδόν των περιπτώσεων)
- 3 – Στο μεγαλύτερο βαθμό ή σε ποσοστό περιπτώσεων μεγαλύτερου του 65%
- 2 – Στις μισές περίπου περιπτώσεις (36-65%)
- 1 – Σε κάποιο βαθμό ή σε ποσοστό περιπτώσεων μικρότερου του 35%
- 0 – Όχι (δεν υπάρχει σχετική δέσμευση ή δράση)

Η δομή αυτή δίνει έμφαση περισσότερο στις τάσεις και όχι τόσο στην ποσοτική ανάλυση και στην ακριβή μέτρηση αποτελεσμάτων. Συνεπώς η απάντηση «να» δηλώνει την ύπαρξη συγκεκριμένων και επίσημων δεσμεύσεων, την ύπαρξη και λειτουργία των σχετικών εργαλείων για την εφαρμογή των εξαγγελιών στην πράξη, και τελικά στην επίτευξη μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης στο θέμα. Αντίστοιχα η επιλογή «σε κάποιο βαθμό» δείχνει πιθανά την ύπαρξη επίσημης δέσμευσης αλλά την απουσία μηχανισμών εφαρμογής και την ελλιπή λειτουργία τους. Για τις ερωτήσεις όπου η απάντηση δεν ήταν ξεκάθαρα θετική ή αρνητική έχουν προστεθεί επεξηγηματικά σχόλια. Η συνολική εικόνα για κάθε ενότητα προκύπτει ως ποσοστό επίτευξης του στόχου (δηλαδή της μέγιστης βαθμολογίας).

Η αξιολόγηση βασίστηκε στην εμπειρία των ανθρώπων του WWF Ελλάς οι οποίοι ασχολούνται με τη διατήρηση των προστατευόμενων περιοχών και τη συνετή τους διαχείριση οργανώνοντας και συμμετέχοντας σε μακροχρόνια προγράμματα πεδίου, συμμετέχοντας σε Φορείς Διαχείρισης, και ασκώντας πιέσεις και διαμορφώνοντας προτάσεις περιβαλλοντικής πολιτικής. Η επεξεργασία των αποτελεσμάτων δεν αποτελεί μια αυστηρά «επιστημονική» άσκηση. Για πολλά από τα παρακάτω θέματα, άλλωστε, δεν υπάρχει μια γενικά παραδεκτή μέθοδος ποσοτικοποίησής τους. Πιστεύουμε όμως ότι τελικά δίνει ένα σαφές στιγμιότυπο της κατάστασης όπως ισχύει το καλοκαίρι του 2004. Το WWF Ελλάς σκοπεύει να επαναλαμβάνει τη διαδικασία αξιολόγησης σε τακτά χρονικά διαστήματα ώστε να καταγράφεται η όποια πρόοδος προς τον τελικό στόχο της προστασίας της φυσικής κληρονομιάς της Ελλάδας και της πλήρους εφαρμογής της Οδηγίας των Οικότοπων.

Αξιολόγηση

1. Λειτουργία Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών

Οι Προστατευόμενες Περιοχές της Ελλάδας χαρακτηρίζονται από τη μεγάλη ποικιλία και σημασία (σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο) των απειλούμενων ειδών και οικοτόπων που απαντώνται σε αυτές. Παράλληλα οι περιοχές αυτές είναι και οι κατεξοχήν πρόσφορες για την ανάπτυξη ήπιων δραστηριοτήτων (πχ οικοτουρισμός) ή/και τη διαφοροποίηση του πρωτογενούς τομέα παραγωγής ώστε να ενσωματώσουν περιβαλλοντικά φιλικές πρακτικές. Η επίτευξη όμως της προστασίας και ανάδειξης του φυσικού πλούτου των περιοχών αυτών, ιδιαίτερα αν συνδυαστεί με την ιστορική και πολιτιστική τους αξία, οδηγεί στην ανάγκη μιας ολοκληρωμένης πολιτικής για τις προστατευόμενες περιοχές και απαιτεί την ανάπτυξη και λειτουργία υποδομών, την οργάνωση των παρεχομένων υπηρεσιών καθώς και τη δημιουργία επαρκούς διοικητικής δομής. Για αυτό το λόγο θεωρούμε απαραίτητη τη συγκρότηση και λειτουργία ενός Εθνικού *συστήματος* Προστατευόμενων Περιοχών. Όπως αναφέρει και η IUCN (1998) η αντιμετώπιση των Προστατευόμενων Περιοχών (ΠΠ) στο πλαίσιο ενός ενιαίου συστήματος μεταξύ άλλων επιτρέπει τη θέσπιση προτεραιοτήτων διαχείρισης, διευκολύνει την περιβαλλοντική ενσωμάτωση, βοηθά στην προσέλκυση χρηματοδότησης αλλά και στην αποτελεσματικότερη διαχείριση των διαθέσιμων πόρων. Επιπλέον η συστημική προσέγγιση, αντίθετα με την *ad hoc* και ανά περιοχή, οδηγεί τελικά σε μεγαλύτερη συμμετοχή και περιορισμένες συγκρούσεις με τους διάφορους ενδιαφερόμενους φορείς.

Το σχεδιασμό σε επίπεδο συστήματος προστατευόμενων περιοχών ζητεί το Άρθρο 8 της Σύμβασης για τη Βιοποικιλότητα, και αναγνωρίζει ο νομοθέτης στο ν.2742/1999 (άρθρο 17) όταν τροποποιεί τις αρμοδιότητες της Επιτροπής ΦΥΣΗ ώστε αυτή να «ενεργεί και ως Εθνική Επιτροπή Προστατευόμενων Περιοχών, με σκοπό το συντονισμό, την παρακολούθηση και αξιολόγηση των διαδικασιών προγραμματισμού, οργάνωσης και λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Διοίκησης και Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών».

Αυτό το σύστημα πρέπει προφανώς να συνοδεύεται και να βασίζεται σε μια πολιτική για το φυσικό περιβάλλον η οποία μεταξύ άλλων θα αντιμετωπίζει και θα ρυθμίζει τα κοινά θέματα προστασίας και διαχείρισης και θα εξασφαλίζει το θεσμικό και οικονομικό περιβάλλον μέσα στο οποίο θα οριστούν στόχοι, οι οποίοι στη συνέχεια θα εξειδικευτούν και θα αναπτυχθούν τοπικές δράσεις ή/και μέτρα για την προστασία του φυσικού πλούτου. Μια τέτοια πολιτική θα αντιμετωπίζει συνολικά τις ανάγκες των Προστατευόμενων Περιοχών, άρα θα τις αντιμετωπίζει ως μια ξεχωριστή ομάδα -ένα σύστημα. Παράλληλα θα πρέπει να εξετάζει τις πιθανές συνέπειες άλλων δράσεων ή πολιτικών στην ακεραιότητα των ΠΠ. Ειδική αναφορά σε αυτή την πλευρά του συστήματος ΠΠ κάνει άλλωστε και η Οδηγία των Οικότοπων όταν σημειώνει, στα άρθρα 6(3), 6(4), ότι προγράμματα και σχέδια² που

² Όσον αφορά τον ορισμό των όρων «σχέδιο» και «έργο», η ΕΕ υιοθετεί ένα ευρύ ορισμό με το σκεπτικό ότι όσο πιο περιοριστικά ορίζεται το «σχέδιο» ή το «έργο» τόσο περισσότερο μειώνονται οι δυνατότητες εξισορρόπησης ενός στόχου διατήρησης έναντι ενός στόχου με αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και άρα αυξάνονται οι πιθανότητες δυσανάλογων ή αντιφατικών αποτελεσμάτων.

δε αφορούν άμεσα τη διαχείριση των περιοχών, αλλά ενδέχεται να έχουν σημαντική επίπτωση στις περιοχές, πρέπει να υπόκεινται σε μια «κατάλληλη αξιολόγηση» και να επιτρέπονται μόνο εφόσον δεν θα επηρεάσουν δυσμενώς την ακεραιότητα της περιοχής. Εάν η αξιολόγηση είναι αρνητική αλλά δεν υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις, η υλοποίηση των προγραμμάτων αυτών θα έπρεπε να επιτραπεί μόνο για «επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος ύψιστης σημασίας». Στις περιοχές που φιλοξενούνται είδη προτεραιότητας οι έλεγχοι προβλέπεται να είναι ακόμη πιο αυστηροί.

	0	1	2	3	4
Υπάρχει επίσημα υιοθετημένη εθνική στρατηγική η οποία εκφράζει το όραμα, τους σκοπούς και τους στόχους για τις Προστατευόμενες Περιοχές;	X				
Έχουν ληφθεί τα σχετικά δεσμευτικά μέτρα για τον συντονισμό του συστήματος των Προστατευόμενων Περιοχών;					X
Εάν ναι, είναι αυτά τα μέτρα λειτουργικά στην πράξη;		X			
Έχει αναπτυχθεί ένα εθνικό σχέδιο επιστημονικής παρακολούθησης των βιολογικών αξιών των Προστατευόμενων Περιοχών;	X				
Υπάρχουν σαφείς διαδικασίες για την περιβαλλοντική αξιολόγηση σχεδίων μέσα και κοντά στις ΠΠ (άρθρο 6(3) της Οδηγίας των Οικότοπων);	X				
Υπάρχουν σαφείς διαδικασίες για την περιβαλλοντική αξιολόγηση έργων μέσα και κοντά στις ΠΠ (άρθρο 6(3) της Οδηγίας των Οικότοπων);					X
Έχει γίνει εκτίμηση της ανάγκης διαχείρισης στοιχείων του τοπίου εκτός των ΠΠ προκειμένου να καταστεί το εθνικό δίκτυο προστατευόμενων περιοχών πιο συνεκτικό οικολογικά (άρθρο 10);	X				
Υπάρχει επαρκής χρηματοδότηση για το συντονισμό και τη διοίκηση του συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών;	X				

Ως «έργο» νοείται μια υλική κατασκευή αλλά και όποια άλλη επέμβαση στο φυσικό περιβάλλον καθώς και οι επεμβάσεις που αφορούν την εκμετάλλευση των πόρων του εδάφους. Αντίστοιχα τα «σχέδια» περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων τα σχέδια χρήσης γης είτε αυτά έχουν άμεσες νομικές επιπτώσεις είτε χρησιμεύουν ως βάση για πιο λεπτομερή και ειδικά σχέδια ή αποτελούν το πλαίσιο για την παραπέρα έγκριση αναπτυξιακών σχεδίων. Επίσης και πάντα εφόσον είναι πιθανό να έχουν σημαντική επίπτωση σε περιοχή/ες του δικτύου Natura 2000, εδώ περιλαμβάνονται και τα τομεακά σχέδια (σχέδια δικτύων μεταφορών, διαχείρισης αποβλήτων, υδάτων, κλπ). Δεν υπάγονται εδώ τα σχέδια που αφορούν την πολιτική βούληση ή πρόθεση ενός υπουργείου. Αυτά είναι προγραμματικές δηλώσεις και πρέπει στη συνέχεια να εξειδικευτούν σε άλλα σχέδια χρήσης γης ή τομεακά.

Υπάρχουν, επίσημα υιοθετημένοι, στόχοι για την αποκατάσταση οικοτόπων και ειδών;		X			
Υπάρχει επίσημα συμφωνημένο σύστημα αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης του συστήματος των Προστατευόμενων Περιοχών;	X				
ΣΥΝΟΛΟ 25%					

0: όχι, 1: σε κάποιο βαθμό, 2: στις μισές περίπου περιπτώσεις, 3: στο μεγαλύτερο βαθμό, 4: ναι

Σχόλια: Όπως προαναφέρθηκε, σύμφωνα με το άρθρο 17 του ν. 2742/1999, το συντονισμό του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών αναλαμβάνει η Επιτροπή ΦΥΣΗ. Όμως το 2004, και 2 χρόνια από τη σύστασή της, η Επιτροπή αυτή δεν είναι λειτουργική στην πράξη, καθώς δεν έχει αποκτήσει το κατάλληλο στελεχιακό δυναμικό, ή την απαραίτητη διοικητική υποστήριξη, που θα επέτρεπαν την επεξεργασία και υλοποίηση των απαραίτητων μέτρων και ενεργειών. Στις 29 Απριλίου 2004 παραιτήθηκε ο Πρόεδρός της και η Επιτροπή παρέμεινε έκτοτε ανενεργή. Επιπλέον, με τη δημοσίευση του ν.3260/2004, τον Αύγουστο του 2004, έληξε και η θητεία όλων των μελών του διοικητικού συμβουλίου της Επιτροπής.

Επιπλέον μέχρι σήμερα το ΥΠΕΧΩΔΕ δεν έχει διευκρινίσει τη νομική της υπόσταση. Ούτε έχει δοθεί απάντηση στο θέμα της χρηματοδότησης της Επιτροπής (πόροι, ποσό). Αυτό έχει ως αποτέλεσμα η Επιτροπή ΦΥΣΗ να μη μπορεί να διαχειρισθεί πόρους και άρα να εκπονήσει προγράμματα και δράσεις σύμφωνα με το ρόλο της.

2. Φυσικό περιβάλλον και άλλες πολιτικές

Αν και οι προστατευόμενες περιοχές αποτελούν συνήθως την κορωνίδα των εθνικών προσπαθειών διατήρησης και προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος μιας χώρας, οι κυριότερες απειλές παρατηρούνται συνήθως έξω από τα όρια των περιοχών αυτών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα οι βασικές ανάγκες διαχείρισης μιας ΠΠ να μην μπορούν να αντιμετωπιστούν αν δεν τροποποιηθούν κάποιες πρακτικές γύρω από αυτές. Προφανώς βέβαια δεν είναι δυνατό να επεκτείνονται τα όρια μιας ΠΠ έτσι ώστε να ενταχθούν σε κάποιο καθεστώς προστασίας και ρύθμισης όλες οι πιθανά οχλούσες δράσεις. Είναι λοιπόν απαραίτητο να εντοπιστούν και να αντιμετωπιστούν οι σχέσεις ανάμεσα στις ανάγκες διατήρησης μιας ΠΠ και τις διάφορες ανθρώπινες δραστηριότητες μέσα αλλά και έξω από αυτές, δηλαδή να προωθηθεί η περιβαλλοντική ενσωμάτωση. Η ενσωμάτωση μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος στις άλλες τομεακές πολιτικές, είναι κρίσιμη για την επιτυχία της Οδηγίας των Οικότοπων. Το θέμα καλύπτεται στα άρθρα 6 και 10 της Οδηγίας, που σχετίζονται με το χωροταξικό σχεδιασμό χρήσεων γης και την αναπτυξιακή πολιτική, αντίστοιχα. Το θέμα της «ενσωμάτωσης» καλύπτεται επίσης στην Επικοινωνία της Επιτροπής για τα Σχέδια Δράσης για τη Βιοποικιλότητα (COM 2001/162 final), όπου δηλώνεται: «Είναι... υψίστης σημασίας να ενσωματωθούν οι ανάγκες της βιοποικιλότητας στην ανάπτυξη και εφαρμογή των σχετικών τομεακών πολιτικών». Η σημασία της ενσωμάτωσης αναγνωρίζεται επίσης σαφώς στο άρθρο 6 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Στην Ελλάδα, ρόλο στην περιβαλλοντική ενσωμάτωση καλείται να αναλάβει το ΕΚΠΑΑ συνεισφέροντας ως επιστημονικός μηχανισμός στην ενσωμάτωση της

περιβαλλοντικής διάστασης στις τομεακές αναπτυξιακές πολιτικές και μέσω αυτής στην επίτευξη ενός οριζόντιου συντονισμού των δημοσίων πολιτικών που σχετίζονται με τη διαχείριση του χώρου και του περιβάλλοντος. Στο συντονισμό των υπηρεσιών εμπλέκεται και η Επιτροπή ΦΥΣΗ (ν. 3044/2002, άρθρ.13.α) καθώς οφείλει να «παρακολουθεί και αξιολογεί τα προγράμματα, τις δράσεις και ενέργειες όλων των αρμόδιων Υπουργείων, υπηρεσιών και νομικών προσώπων του ευρύτερου δημόσιου τομέα που αφορούν τις προστατευόμενες περιοχές, τα είδη, τους οικοτόπους και γενικότερα το φυσικό περιβάλλον».

	0	1	2	3	4
Οι στόχοι της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος έχουν ενσωματωθεί σε κάθε τομέα της αναπτυξιακής πολιτικής της χώρας;		X			
Υπάρχει συντονισμός και συνεργασία ανάμεσα στις σχετικές υπηρεσίες, σε τοπικό και εθνικό επίπεδο;		X			
Οι τομεακές πολιτικές, σε εθνικό επίπεδο, προωθούν τη βιωσιμότητα της διαχείρισης των φυσικών πόρων;		X			
Οι τομεακές πολιτικές διαθέτουν ποικίλους μηχανισμούς που προωθούν την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος;			X		
Υπάρχει ένας μηχανισμός/φορέας που να επιβλέπει και να συντονίζει τη διαδικασία περιβαλλοντικής ενσωμάτωσης στις τομεακές πολιτικές;		X			
ΣΥΝΟΛΟ 30%					

0: όχι, 1: σε κάποιο βαθμό, 2: στις μισές περίπου περιπτώσεις, 3: στο μεγαλύτερο βαθμό, 4: ναι

Σχόλια: Η περιβαλλοντική ενσωμάτωση αναφέρεται ως στόχος σε όλα τα τομεακά προγράμματα του 3' ΚΠΣ αλλά και σχεδόν σε κάθε κείμενο εθνικής πολιτικής. Όμως οι έννοιες της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και της αειφορίας δεν ορίζονται με ένα τρόπο λειτουργικό και αποτελεσματικό. Επιπλέον αυτές οι δηλώσεις καλών προθέσεων δεν έχουν μεταφραστεί σε αξιολόγηση των αλλαγών που πιθανά χρειάζονται στη δημόσια διοίκηση ώστε να καταστούν λειτουργικά εφικτές, ενώ δεν έχουν προβλεφθεί σχετικές δομές και διαδικασίες. Αισθητή είναι και η απουσία Εθνικής Στρατηγικής για τα βασικά θέματα του φυσικού περιβάλλοντος. Η Εθνική Στρατηγική για τους Υδροτοπικούς Πόρους συντάχθηκε το 1999 αλλά ακόμη δεν έχει υιοθετηθεί επίσημα και ούτε έχει αρχίσει να εφαρμόζεται. Δεν υπάρχει Εθνική Στρατηγική για τη Βιοποικιλότητα ή για τα Δάση. Επιπλέον δεν είναι σαφές αν ο Εθνικός Σχεδιασμός για το Φυσικό Περιβάλλον που εκπονήθηκε το 1999, και αγνοήθηκε στη συνέχεια, συνεχίζει να αποτελεί κείμενο αναφοράς για το αρμόδιο Υπουργείο. Τέλος η έλλειψη εγκεκριμένου εθνικού και περιφερειακού χωροταξικού σχεδιασμού και σχεδίων καθορισμού και ελέγχου των χρήσεων γης είναι ένας ακόμη επιβαρυντικός παράγοντας. Η ίδρυση του ΕΚΠΑΑ αποτέλεσε αναμφίβολα ένα βήμα προς την περιβαλλοντική ενσωμάτωση. Ωστόσο το ΕΚΠΑΑ δεν μπορεί να θεωρηθεί, τυπικά και πρακτικά,
--

ως ένας φορέας που πράγματι συντονίζει την όλη διαδικασία καθώς ο ρόλος του, όπως φαίνεται στην αποστολή και τις αρμοδιότητές του, είναι η επιστημονική συμβολή και στήριξη των υπηρεσιών και η επεξεργασία μέτρων και μεθόδων για το συντονισμό της δραστηριότητας των αρμοδίων φορέων στον τομέα του περιβάλλοντος. Το ΕΚΠΑΑ έχει ακόμη περιορισμένα μέσα και επιπλέον, μετά από 3 χρόνια λειτουργίας, δεν έχει ακόμη μπορέσει να στελεχωθεί με τακτικό προσωπικό. Το ΕΚΠΑΑ αυτή τη στιγμή είναι πρακτικά ακέφαλο καθώς με τη δημοσίευση του ν.3260/2004 έληξε η θητεία του Προέδρου του καθώς και όλων των μελών του διοικητικού του συμβουλίου, και ακόμη δεν έχουν οριστεί νέα. Το 2003 δημοσίευσε την Έκθεση Δεικτών Αειφορίας όπου περιγράφεται η πορεία προς την περιβαλλοντική ενσωμάτωση και προτείνονται συνοπτικές παρεμβάσεις ανά τομέα.

Όσον αφορά το συντονισμό ανάμεσα στις αρμόδιες υπηρεσίες αυτός βασίζεται σε ανεπίσημες κυρίως επαφές και συναντήσεις ανάμεσα σε διάφορα τμήματα. Η Υπηρεσία Διαχείρισης του ΕΠΠΕΡ αναφέρει σε σχετικά κείμενα ότι (2002) «Στο σύνολό τους οι περιβαλλοντικές δράσεις των ΠΕΠ και των ΤΕΠ αφορούν στην υλοποίηση της νομοθεσίας και του σχεδιασμού που έχουν εκπονηθεί από το ΥΠΕΧΩΔΕ και αποτελούν αντικείμενο παρακολούθησης και συντονισμού του ΥΠΕΧΩΔΕ, το οποίο έχει άλλωστε τη συνολική ευθύνη για τα ζητήματα περιβαλλοντικής προστασίας και πολιτικής στη χώρα». Ωστόσο δεν αναφέρεται κάπου ο τρόπος με τον οποίο το ΥΠΕΧΩΔΕ πρακτικά παρακολουθεί και συντονίζει τις δράσεις αυτές. Επιπλέον η Επιτροπή ΦΥΣΗ δεν απέκτησε ποτέ τη λειτουργική δυνατότητα να εκπληρώσει τη υποχρέωσή της για παρακολούθηση και αξιολόγηση των έργων και των δράσεων σχετικά με το φυσικό περιβάλλον. Σε κάθε περίπτωση πάντως δεν προβλεπόταν η λειτουργία της ως μηχανισμού επίβλεψης της περιβαλλοντικής ενσωμάτωσης.

3. Θεσμική κατοχύρωση και νομοθεσία για τις Προστατευόμενες Περιοχές

Το πρώτο βήμα για τη λειτουργία ενός συστήματος ΠΠ είναι η θεσμική κατοχύρωση των περιοχών έτσι ώστε η ύπαρξή τους να είναι σαφής και, μακροπρόθεσμα, σεβαστή από όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς και το ευρύ κοινό. Με τον όρο θεσμική κατοχύρωση εννοούμε αποφάσεις (ΠΔ, ή έστω σε αυτό το στάδιο ΚΥΑ) οι οποίες να είναι δημοσιευμένες στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης. Η όποια θεσμική κατοχύρωση πάντως μπορεί να φέρει αποτελέσματα μόνο μέσα σε ένα περιβάλλον αποδοχής από την τοπική κοινωνία, τις τοπικές αρχές αλλά και τα γειτονικά προς την ΠΠ οικονομικά συμφέροντα. Αν και το σημαντικότερο ρόλο παίζουν εδώ οι δράσεις εκπαίδευσης και ενημέρωσης (βλ. ενότητα 9) είναι βασικό η τοπική κοινωνία να γνωρίζει με σαφήνεια τα όρια της ΠΠ και τους περιορισμούς που μπορεί να συνεπάγεται το καθεστώς προστασίας για τις δραστηριότητές τους. Θεσμική κατοχύρωση, σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία, έχει το 2,5% της έκτασης της χώρας. Την ίδια στιγμή στο δίκτυο Natura 2000 η Ελλάδα έχει προτείνει προς ένταξη, και έχει αναλάβει έτσι την υποχρέωση να προχωρήσει σε δράσεις διαχείρισης, έκταση ίση με το 20,9 %.

Στην Οδηγία των Οικότοπων η υποχρέωση για θεσμοθέτηση των περιοχών Natura μέσω κανονιστικής, διοικητικής ή/και συμβατικής πράξης ισχύει μόνο εφόσον ολοκληρωθεί η διαδικασία και οριστούν οι Ειδικές Ζώνες Διατήρησης. Ωστόσο, στο μεταξύ πρέπει να ληφθούν διάφορα μέτρα, ειδικά και υποχρεωτικά για τις Ζώνες Ειδικής Προστασίας (μέρος δηλ. του δικτύου Natura 2000), ώστε να αποφευχθεί η ρύπανση και η υποβάθμισή τους.

Μια επιπλέον σημαντική πτυχή της θεσμικής κατοχύρωσης των ΠΠ αφορά στην εφαρμογή της νομοθεσίας. Σε έρευνα του WWF (2004) σε προστατευόμενες περιοχές η εφαρμογή και επιβολή της νομοθεσίας αξιολογείται ως η βασικότερη διαχειριστική δράση. Από την ίδια έρευνα προκύπτει ότι ο βαθμός εφαρμογής της νομοθεσίας σε μια ΠΠ σχετίζεται σημαντικά με τη συνολική αποτελεσματικότητα της διαχείρισης. Η εφαρμογή, με τη σειρά της, σχετίζεται αφενός με την ύπαρξη φύλαξης προκειμένου να διαπιστώνονται οι τυχόν παραβάσεις και αφετέρου με τη λειτουργία ενός συστήματος που θα εξασφαλίζει την επιβολή των όποιων κυρώσεων.

	0	1	2	3	4
Οι Προστατευόμενες Περιοχές έχουν θεσμική κατοχύρωση;		X			
Υπάρχει επαρκής επιβολή των νόμων σχετικά με το φυσικό περιβάλλον;		X			
Τα όρια των ΠΠ είναι σαφώς προσδιορισμένα (σε χάρτες αλλά και στην πράξη) και κατανοητά από τους αρμόδιους φορείς και το κοινό;		X			
Οι αρμόδιες τοπικές αρχές για τη φύλαξη και την εφαρμογή της νομοθεσίας μέσα στις Προστατευόμενες Περιοχές ενημερώνονται επαρκώς για το θεσμικό τους ρόλο στο σύστημα των ΠΠ;		X			
Το προσωπικό και τα χρήματα των παραπάνω αρχών επαρκούν για την εφαρμογή της νομοθεσίας και την πρόληψη παράνομων δραστηριοτήτων;	X				
Το θεσμικό καθεστώς είναι κατανοητό και αποδεκτό από τις τοπικές κοινωνίες στις Προστατευόμενες Περιοχές;			X		
ΣΥΝΟΛΟ 25%					

0: όχι, 1: σε κάποιο βαθμό, 2: στις μισές περίπου περιπτώσεις, 3: στο μεγαλύτερο βαθμό, 4: ναι

Σχόλια: Το ποσοστό της έκτασης που είναι θεσμικά κατοχυρωμένο από την εθνική νομοθεσία αποτελεί περίπου το 1/10 της έκτασης που θα έπρεπε να προστατεύεται. Επιπλέον ακόμη και ανάμεσα στις αναγνωρισμένες περιοχές, το καθεστώς προστασίας έχει μεταφραστεί σε κάποιου είδους προβλέψεις και μέτρα μόνο στις 3 περιοχές για τις οποίες έχει εκδοθεί ΠΔ (Σποράδες, Ζάκυνθος, Σχοινιάς), και στους δέκα Εθνικούς Δρυμούς. Σε αυτή την κατηγορία θα μπορούσαμε ίσως να εντάξουμε και τους Υγρότοπους Ραμσάρ για τους οποίους είχαν εκδοθεί ΚΥΑ. Οι αποφάσεις αυτές είχαν περιορισμένη χρονική διάρκεια αλλά με διοικητική απόφαση και με βάση σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας (πχ 412/1993) είχε αποφασιστεί η συνέχειά τους ως την έκδοση ΠΔ. Δεν είναι πάντως σαφές αν αυτές οι ΚΥΑ ισχύουν ακόμη και μετά το ν.3044/2002 ο οποίος ορίζει περιοχές αλλά όχι και τα όρια ή τις ζώνες προστασίας μέσα σε αυτές. Οι παραπάνω περιοχές συνιστούν επίσης το μεγαλύτερο ποσοστό των 27 για τις οποίες έχει συσταθεί Φορέας Διαχείρισης. Αντιθέτως δεν υπάρχει τίποτα για τις υπόλοιπες

προστατευόμενες περιοχές (Τόπους Κοινοτικού Ενδιαφέροντος και Ζώνες Ειδικής Προστασίας).

Η μη θεσμική κατοχύρωση συνδέεται άμεσα και με την έλλειψη σαφώς κατοχυρωμένων ορίων στις ΠΠ. Τα όρια των περιοχών του δικτύου Natura είναι προς το παρόν διαθέσιμα, χωρίς ιδιαίτερες λεπτομέρειες, σε χάρτες κλίμακας 1:50.000 (ΓΥΣ). Το πρόβλημα αυτό αναμένεται πάντως να λυθεί όταν τα παραδοτέα του προγράμματος χαρτογράφησης σημαντικών οικότοπων (ΥΠΕΧΩΔΕ) δοθούν τουλάχιστον στις αρμόδιες υπηρεσίες και φορείς. Ζώνες προστασίας έχουν προσδιοριστεί για τις προστατευόμενες περιοχές όπου είχαν εγκριθεί οι σχετικές ΕΠΜ. Όμως σε καμία ΠΠ δεν έχουν θεσμοθετηθεί μέσω ΠΔ ή ΚΥΑ με αποτέλεσμα ουσιαστικά να μην ισχύουν. Όσον αφορά τη σήμανση στην πράξη, αυτή περιορίζεται σε ενημερωτικές πινακίδες στις (λίγες) περιοχές όπου εκπονήθηκαν σχετικά προγράμματα.

Η έλλειψη θεσμικής κατοχύρωσης αντανakλάται και στο βαθμό αποδοχής του καθεστώτος προστασίας από τις τοπικές κοινωνίες. Όπου έχουν γίνει ειδικά προγράμματα ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης η αποδοχή συνήθως αυξάνεται (αν και υπάρχουν και εξαιρέσεις) ενώ στις υπόλοιπες περιπτώσεις το δίκτυο Natura 2000 αντιμετωπίζεται συχνά ως ένα σύνολο απαγορεύσεων ανάλογο των Περιοχών Απόλυτης Προστασίας της Φύσης και «δαιμονοποιείται». Ενδεικτική της σύγχυσης είναι άλλωστε και η αντιμετώπισή του ως ένα κοινοτικό πρόγραμμα περιορισμών ή (σπανιότερα) χρηματοδότησης αντί να κατανοείται η σχέση του με μια δεσμευτική κοινοτική οδηγία.

4. Χρηματοδότηση των αναγκών των ΠΠ και Οικονομική ανάλυση

Οι δράσεις προστασίας και διατήρησης ενός συστήματος προστατευόμενων περιοχών έχουν κόστος και προϋποθέτουν την ύπαρξη σχετικής χρηματοδότησης. Το ενδεχόμενο δημοσιονομικών επιβαρύνσεων ιδιαίτερα σε χώρες, όπως η Ελλάδα, που χαρακτηρίζονται από μεγάλη συγκέντρωση ειδών και οικότοπων, και άρα την ανάγκη για επιπλέον χρηματοδότηση, αναγνωρίζει και η κοινοτική νομοθεσία όταν στο άρθρο 8 της Οδηγίας των Οικότοπων καλεί τα κράτη-μέλη να αποστείλουν «στην Επιτροπή τις εκτιμήσεις τους σχετικά με τα ποσά που κρίνουν αναγκαία στα πλαίσια της κοινοτικής συγχρηματοδότησης προκειμένου να μπορέσουν να τηρήσουν τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από το άρθρο 6(1)». Για το σκοπό αυτό η Ευρωπαϊκή Ένωση επιτρέπει τη διάθεση πόρων από τις κοινοτικές χρηματοδοτήσεις. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι μέχρι σήμερα η χρηματοδότηση των αναγκών της διαχείρισης των περιοχών Natura αποτελούσε για τις χώρες μέλη επιλογή και όχι υποχρέωση. Δηλαδή το ποσό, ο τρόπος, και οι επιλέξιμες δράσεις αποτελούν απόφαση της κάθε χώρας-μέλους με βάση το στρατηγικό της σχεδιασμό και τα εθνικά αναπτυξιακά προγράμματα. Η Ελλάδα επέλεξε μια, καταρχήν, συνολική αντιμετώπιση του δικτύου που της επέτρεψε να χρηματοδοτήσει δράσεις διαχείρισης, υποδομές και λειτουργικά έξοδα σε διάφορες περιοχές. Με βάση τα παραπάνω η κυβέρνηση έχει κατευθύνει πόρους από τις Ευρωπαϊκές χρηματοδοτήσεις (Διαρθρωτικά Ταμεία, Ταμείο Συνοχής, Interreg, LEADER, LIFE) προς την προστασία και διαχείριση των περιοχών του δικτύου Natura 2000.

Αναγνωρίζοντας τις αυξημένες ανάγκες που προκαλεί το δίκτυο Natura, είμαστε υποχρεωμένοι να δεχτούμε ότι δεν θα είναι πάντα εύκολο να καλυφθούν όλες οι ανάγκες χρηματοδότησης. Θα πρέπει λοιπόν να υπάρχει η σχετική πρόβλεψη ώστε να χρηματοδοτούνται επαρκώς και σε συνεχή βάση τουλάχιστον οι βασικές διαχειριστικές δράσεις (ο πυρήνας των δράσεων προστασίας) σε κάθε ΠΠ. Οι δράσεις αυτές, σύμφωνα και με τα όσα προτάθηκαν από όλους τους

ενδιαφερόμενους φορείς (εκπροσώπους τοπικών κοινωνιών, επιστημονική κοινότητα, διοίκηση, περιβαλλοντικές οργανώσεις) στη συνάντηση εργασίας στο Μονοδέντρι (2001) περιλαμβάνουν τη φύλαξη, την επιστημονική παρακολούθηση, και βέβαια τα ανελαστικά έξοδα λειτουργίας της τοπικής Διαχειριστικής Αρχής. Επιπλέον κάθε απαραίτητη δράση προκειμένου να προληφθεί, ή αποκατασταθεί μια μη αποδεκτή απώλεια των φυσικών και πολιτιστικών στοιχείων της ΠΠ.

	0	1	2	3	4
Έχει γίνει σε εθνικό επίπεδο εκτίμηση και αξιολόγηση του κόστους υλοποίησης της Οδηγίας (άρθρο 8);			X		
Έχει η Πολιτεία τροποποιήσει τους μηχανισμούς χρηματοδότησης των δράσεων προστασίας της φύσης ώστε να λαμβάνουν υπόψη τις αυξημένες ανάγκες προστασίας που προκύπτουν από την Οδηγία των Οικότοπων (περισσότερες ΠΠ, αυξημένες ή/και διαφοροποιημένες δράσεις);	X				
Έχει η Πολιτεία χρησιμοποιήσει το εύρος των προσφερόμενων κοινοτικών χρηματοδοτικών ευκαιριών;			X		
Η χώρα αφιερώνει για την προστασία της φύσης εθνικούς πόρους, επιπλέον των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων;					X
Υπάρχουν θεσμοθετημένοι μηχανισμοί (ειδικό ταμείο, κίνητρα, κλπ) για τη χρηματοδότηση από εθνικούς πόρους των αναγκών των προστατευόμενων περιοχών;					X
Αν υπάρχουν τέτοιοι μηχανισμοί, αυτοί λειτουργούν σταθερά, αποτελεσματικά και με διαφάνεια;	X				
Υπάρχει εξασφαλισμένη χρηματοδότηση για τα επόμενα 5 χρόνια προκειμένου να καλυφθούν οι βασικές διαχειριστικές δράσεις;		X			
Υπάρχει μηχανισμός αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας της χρηματοδότησης των δράσεων προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος;	X				
Είναι η σχέση εθνικών-κοινοτικών πόρων (μηχανισμοί και διατιθέμενα ποσά) κατάλληλη ώστε να εξασφαλίζει την οικονομική βιωσιμότητα ενός συστήματος προστατευόμενων περιοχών;		X			
	ΣΥΝΟΛΟ 41,7%				

0: όχι, 1: σε κάποιο βαθμό, 2: στις μισές περίπου περιπτώσεις, 3: στο μεγαλύτερο βαθμό, 4: ναι

Σχόλια: Η Πολιτεία έχει όντως χρησιμοποιήσει το εύρος των προσφερόμενων κοινοτικών πηγών χρηματοδότησης. Καθώς όμως δεν έχει δώσει προτεραιότητα στον τομέα «περιβάλλον» δεν επεδίωξε ικανοποιητική χρηματοδότηση. Για παράδειγμα, οι πόροι που διατίθενται από το 3^ο ΚΠΣ για έργα προστασίας του

περιβάλλοντος είναι 2.269,856εκ€ (περίπου 6% του συνόλου). Για κάθε Προστατευόμενη Περιοχή περιοχή με Φορέα Διαχείρισης προβλέπεται από το ΕΠΠΕΡ για τα επόμενα 3 χρόνια μέγιστη χρηματοδότηση 1.500.000€. Σύμφωνα με τις προσκλήσεις για υποβολή προτάσεων στο σχετικό μέτρο 8.1 του ΕΠΠΕΡ, οι Φορείς Διαχείρισης εμφανίζονται ως αποκλειστικοί τελικοί διακαιούχοι για ένα ποσό 14,08εκ€ (δηλαδή έως 563.000€ ανά ΦΔ) από τα οποία οι 210.000€ προορίζονταν για λειτουργικά έξοδα και τα υπόλοιπα 353.000€ για δράσεις διαχείρισης. Σε αυτές τις δράσεις ωστόσο, σύμφωνα με τις οδηγίες που δόθηκαν στους ΦΔ για τη σύνταξη των τεχνικών δελτίων του ΕΠΠΕΡ, δε συμπεριλαμβανόταν η σύνταξη οικονομοτεχνικής μελέτης, σχεδίων φύλαξης, επιστημονικής παρακολούθησης και ενημέρωσης. Οι δράσεις αυτές επρόκειτο να προκηρυχθούν συνολικά για όλες τις ΠΠ. Την ίδια στιγμή, σε σχετικό ερωτηματολόγιο για την εφαρμογή του άρθρου 8 της Οδηγίας των Οικότοπων και τις ανάγκες χρηματοδότησης του δικτύου Natura 2000, η Ελλάδα έχει καταθέσει ότι οι ετήσιες λειτουργικές δαπάνες των ΦΔ ανέρχονται σε 11,97εκ€, δηλαδή περίπου 342.000€ ανά ΦΔ. Στην ίδια εκτίμηση αναφέρεται ότι θα χρειαστούν 800,2εκ€ για δράσεις διαχείρισης (management schemes) ενώ στο ΕΠΠΕΡ και το ΕΠΑΑΑΥ προβλέπονται μόλις 80εκ€ για σχέδια διαχείρισης.

Το ισχύον σύστημα χρηματοδότησης κρίνεται πάντως ως μη ικανοποιητικό και ακατάλληλο για 2 κυρίως λόγους:

- Η εθνική χρηματοδότηση εξαντλείται στη συντήρηση των δασικών υπηρεσιών (που είναι υπεύθυνες για τη φύλαξη των ΠΠ και γενικά για τη διαχείριση δασικών περιοχών) χωρίς όμως παράλληλα η δράση αυτών να εντάσσεται στο νέο πλαίσιο και τις ειδικές απαιτήσεις διαχείρισης των ΠΠ. Αυτό οφείλεται αφενός στην περιορισμένη χρηματοδότηση που συνεπάγεται περιορισμένο προσωπικό και εξοπλισμό, και αφετέρου στην έλλειψη συντονισμού ανάμεσα στο ΥΠΕΧΩΔΕ και τα άλλα υπουργεία (Υπ. Αγροτικής Ανάπτυξης, Δημ. Τάξης).

- Η χρηματοδότηση από τους κοινοτικούς πόρους (αλλά και από εθνικούς – ΕΤΕΡΠΣ) δεν εγγυάται μακροπρόθεσμη οικονομική σταθερότητα καθώς είναι ευκαιριακή, σε βάση προγραμμάτων, και δεν υπάγεται σε ένα συνολικότερο σχεδιασμό αναγκών και προτεραιοτήτων.

Τέλος η αξιολόγηση του συστήματος χρηματοδότησης βασίζεται στο βαθμό και το ρυθμό απορρόφησης και στις εκροές, και όχι στα αποτελέσματα.

Παρατηρούμε λοιπόν ότι σε μεγάλο βαθμό συνεχίζουν να ισχύουν τα βασικά προβλήματα που είχαν εντοπιστεί στην προηγούμενη αξιολόγηση του WWF, το 2001, και τα οποία περιελάμβαναν το ύψος των διαθέσιμων πόρων και την ad hoc χρηματοδότηση δράσεων από το ΕΤΕΡΠΣ.

5. Μέτρα διαχείρισης και πρόληψης της υποβάθμισης μιας Προστατευόμενης Περιοχής

Η Οδηγία των Οικότοπων δε ζητεί συγκεκριμένα από τα κράτη-μέλη να αναπτύξουν και να υποβάλουν σχέδιο διαχείρισης για κάθε περιοχή του δικτύου Natura 2000. Το άρθρο 6 όμως ζητεί από τα κράτη-μέλη να καθορίσουν για κάθε περιοχή «τα αναγκαία μέτρα διατήρησης που ενδεχομένως συνεπάγονται ειδικά ενδεδειγμένα σχέδια διαχείρισης ή ενσωματωμένα σε άλλα σχέδια διευθέτησης και τα δέοντα κανονιστικά, διοικητικά ή συμβατικά μέτρα που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικότοπων του Παραρτήματος Ι και των ειδών του Παραρτήματος ΙΙ, τα οποία απαντώνται στους τόπους». Τα κράτη-

μέλη πρέπει επίσης να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να αποφευχθεί η υποβάθμιση των οικοτόπων και η σημαντική όχληση των ειδών για την προστασία των οποίων χαρακτηρίστηκαν οι συγκεκριμένες περιοχές (άρθρο 6(2)).

Οι προβλέψεις του άρθρου 6 είναι προαιρετικές για τους προτεινόμενους Τόπους Κοινοτικής Σημασίας και υποχρεωτικές για τις Ειδικές Ζώνες Διατήρησης. Ο τελικός κατάλογος ωστόσο αυτών των περιοχών δεν έχει έως σήμερα οριστικοποιηθεί λόγω αργοπορίας των κρατών-μελών. Η Επιτροπή υποστηρίζει όμως ότι οι αρχές των κρατών-μελών πρέπει να εξασφαλίσουν ότι στο μεταξύ οι περιοχές αυτές δε θα υποβαθμιστούν. Συνεπώς η Ελλάδα θα πρέπει να ενεργεί έτσι ώστε να εξασφαλίζεται ότι δεν τίθενται σε κίνδυνο οι στόχοι της Οδηγίας και τουλάχιστον να αποφεύγει και να προλαμβάνει οποιαδήποτε δραστηριότητα θα μπορούσε να προκαλέσει υποβάθμιση των περιοχών του εθνικού καταλόγου.

Όσον αφορά όμως τις Ζώνες Ειδικής Προστασίας (151 στην Ελλάδα) ανάλογες διατάξεις του άρθρου 6(1) συμπεριλαμβάνονται στο άρθρο 4 της Οδηγίας 79/409 και ισχύουν ήδη από την ημερομηνία εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά τις παραγράφους 2,3 και 4 του άρθρου 6 της 92/43.

	0	1	2	3	4
Για κάθε ΖΕΠ του δικτύου (άρθρο 4 της 79/409) έχουν καθοριστεί τα αναγκαία μέτρα διατήρησης;	X				
Υπάρχει πρόβλεψη ώστε κάθε σχέδιο το οποίο ενδέχεται να επηρεάσει σημαντικά μια ΠΠ, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, να εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής της ΠΠ, και να εγκρίνεται μόνο εφόσον δε βλάπτει την ακεραιότητα της (άρθρο 6(3));	X				
Έχουν θεσπιστεί και εφαρμόζονται τα κατάλληλα μέτρα ώστε στις ΠΠ να αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ΠΠ έχουν ορισθεί, εφόσον οι ενοχλήσεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στην κατάσταση διατήρησης ειδών και οικοτόπων (άρθρο 6(2));			X		
Τα προαναφερόμενα μέτρα αξιολογούνται τακτικά;	X				
Υπάρχουν διαδικασίες αξιολόγησης για την εκτίμηση των αποτελεσμάτων των μέτρων;	X				
	ΣΥΝΟΛΟ 10%				

0: όχι, 1: σε κάποιο βαθμό, 2: στις μισές περίπου περιπτώσεις, 3: στο μεγαλύτερο βαθμό, 4: ναι

Σχόλια: Σε όλες τις περιοχές του δικτύου Natura 2000, προτεινόμενους ΤΚΣ και ΖΕΠ, προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία πιο αυστηρές διαδικασίες έγκρισης περιβαλλοντικών όρων και ανάπτυξης μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Έτσι αποφεύγονται σε κάποιο βαθμό οι ενοχλήσεις που θα μπορούσαν να έχουν

αρνητικές επιπτώσεις στα είδη για τα οποία προτάθηκε μια ΖΕΠ. Οι ΜΠΕ αφορούν ωστόσο συγκεκριμένα έργα και όχι σχέδια, για τα οποία δεν υπάρχει πρόβλεψη.

6. Φορείς Διαχείρισης

Τον Ιούνιο του 2003 ιδρύθηκαν 25 Φορείς Διαχείρισης σε ισάριθμες περιοχές. Είχε προηγηθεί ο ΦΔ του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου, και ένας ακόμη στο Σχοινιά (βλ. Πίνακα 1). Σύμφωνα με το ν.3044/2002 ο σκοπός της δημιουργίας των Φορέων Διαχείρισης είναι η «διοίκηση και διαχείριση των περιοχών, στοιχείων και συνόλων της φύσης και του τοπίου», ή όπως αναφέρεται σε άλλο σημείο οι Φορείς Διαχείρισης είναι υπεύθυνοι για τη «διαχείριση του κατά περίπτωση προστατευόμενου αντικειμένου».

	0	1	2	3	4
Το προσωπικό των Φορέων Διαχείρισης επαρκεί (αριθμητικά και από πλευράς κατάρτισης) ώστε να διαχειρίζονται αποτελεσματικά την ΠΠ;	X				
Οι ΦΔ έχουν καταρτίσει σχέδια διαχείρισης;	X				
Οι ΦΔ έχουν καταρτίσει προγράμματα δράσης όπου εξειδικεύουν τα αναγκαία μέτρα, δράσεις κλπ από τα ΣΔ, οι φάσεις, το κόστος, και οι πηγές χρηματοδότησης και το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσής τους;		X			
Οι ΦΔ συλλέγουν, ταξινομούν και επεξεργάζονται περιβαλλοντικά στοιχεία και δεδομένα για τις περιοχές ευθύνης τους και τα διατηρούν σε σχετικές βάσεις δεδομένων;		X			
Οι ΦΔ καταρτίζουν μελέτες και έρευνες και εκτελούν έργα σύμφωνα με το οικείο σχέδιο διαχείρισης;	X				
Οι αρμόδιες αρχές ζητούν και λαμβάνουν υπόψη τη γνωμοδότηση του τοπικού ΦΔ;					X
Οι ΦΔ αναλαμβάνουν την εκπόνηση ή εκτέλεση εθνικών ή ευρωπαϊκών προγραμμάτων και δράσεων σχετικά με την περιοχή ευθύνης τους;		X			
Οι ΦΔ διαθέτουν τον απαραίτητο και κατάλληλο εξοπλισμό;	X				
Με βάση τη μέχρι στιγμής λειτουργία των ΦΔ, έχει δοθεί ικανοποιητική χρηματοδότηση προκειμένου να καλυφθούν οι βασικές διαχειριστικές τους δράσεις;	X				
ΣΥΝΟΛΟ 8,3%					

0: όχι, 1: σε κάποιο βαθμό, 2: στις μισές περίπου περιπτώσεις, 3: στο μεγαλύτερο βαθμό, 4: ναι

Σχόλια: Οι απαντήσεις σε αυτή τη ενότητα θα ήταν αρνητικές για όλες τις ερωτήσεις, με την εξαίρεση του θέματος της γνωμοδότησης, αν δεν υπήρχε ο Φορέας Διαχείρισης του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου. Ο συγκεκριμένος φορέας ιδρύθηκε πρώτος, το 2002, και επιπλέον είχε τη δυνατότητα μέσα από σχετικό πρόγραμμα Life να καταρτίσει πρόγραμμα δράσης, να προσλάβει προσωπικό και να εκπονήσει κάποιες δράσεις. Παρόλα αυτά η έλλειψη στήριξης και χρηματοδότησης από το εποπτεύον Υπουργείο ΠΕΧΩΔΕ είχε ως αποτέλεσμα ο ΦΔ ΕΘΠΖ να αναστείλει τη λειτουργία του το Μάιο του 2004.

Οι υπόλοιποι ΦΔ δεν έχουν καταρτίσει, και ούτε έχουν ακόμη ξεκινήσει τις σχετικές διαδικασίες για προγράμματα δράσης και σχέδια διαχείρισης. Αυτό οφείλεται κυρίως στο ότι οι εν λόγω δράσεις δεν θεωρούνταν επιλέξιμες στις ισχύουσες προσκλήσεις του ΕΠΠΕΡ (βλ Σχόλια ενότητας 4) και ακόμη δεν έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία προκήρυξης τους σε εθνικό επίπεδο. Παρατηρείται έτσι το παράδοξο να καλούνται οι ΦΔ να σχεδιάσουν και να υλοποιήσουν δράσεις χωρίς να έχουν το σχετικό υπόβαθρο και χωρίς να τους επιτρέπεται να το αναπτύξουν. Επιπλέον οι Φορείς Διαχείρισης δεν έχουν ακόμη ούτε το απαραίτητο προσωπικό, αλλά ούτε και τον εξοπλισμό που χρειάζονται. Αυτή η έλλειψη δημιουργεί προβλήματα και στη δυνατότητά τους να συμμετέχουν σε προσκλήσεις άλλων προγραμμάτων, ακόμη και όταν εμφανίζονται ως τελικοί δικαιούχοι. Τέλος, ακόμη και όταν, μετά από χρονοβόρες διαδικασίες, εγκρίνονται οι προαναφερθείσες χρηματοδοτήσεις οι Φορείς Διαχείρισης δεν μπορούν να εκταμιεύσουν τα κονδύλια επειδή δεν έχουν εγκεκριμένους κανονισμούς λειτουργίας.

7. Προστασία ειδών

Σύμφωνα με τα άρθρα 12 και 13 της Οδηγίας των Οικότοπων, πρέπει να θεσπιστεί ένα σύστημα αυστηρής προστασίας για τα είδη που αναφέρονται στα Παραρτήματα IV (a) και IV (b) της Οδηγίας. Συγκεκριμένα πρέπει να απαγορευτεί η εσκεμμένη αιχμαλωτίση ή θανάτωση, η εσκεμμένη όχληση, ιδιαίτερα κατά τις περιόδους αναπαραγωγής, ανατροφής, χειμερίας νάρκης και μετανάστευσης, η εσκεμμένη καταστροφή ή συλλογή αυγών, και η υποβάθμιση ή καταστροφή των περιοχών αναπαραγωγής ή ξεκούρασης. Πρέπει επίσης να απαγορεύεται η αιχμαλωσία, μεταφορά και πώληση ή ανταλλαγή ατόμων από άγρια είδη. Επιπλέον θα πρέπει να ισχύσει ένα σύστημα για την παρακολούθηση της τυχαίας σύλληψης και θανάτωσης ειδών που αναφέρονται στο Παράρτημα IV (a). Κάτω από κάποιες, καθορισμένες συνθήκες, και για όσο αυτό δεν είναι επιβλαβές για τη διατήρηση των πληθυσμών των ειδών που περιλαμβάνει η Οδηγία, τα κράτη-μέλη μπορούν να απέχουν από την εφαρμογή αυτών των διατάξεων (Άρθρο 16) εφόσον κατατίθενται και δικαιολογούνται οι σχετικές εξαιρέσεις.

Δεδομένης της ευρείας εξάπλωσης των ειδών εκτός του δικτύου Natura 2000, η συμμόρφωση με αυτό το κομμάτι της Οδηγίας είναι απαραίτητη προκειμένου να επιτευχθεί και να διατηρηθεί το επιθυμητό επίπεδο διατήρησης των ειδών.

Όσον αφορά στην εθνική νομοθεσία, η ΚΥΑ ενσωμάτωσης της Οδηγίας των Οικότοπων στην εθνική νομοθεσία (33318/3028/98, άρθ. 15) προβλέπει τη σύνταξη *καταλόγου των ιδιαίτερα προστατευόμενων ειδών*, ο οποίος θα περιλαμβάνει τα είδη των παραρτημάτων II, IV, V της Οδηγίας των Οικότοπων. Θα περιλαμβάνει επίσης και άλλα είδη της αυτόχθονος πανίδας και χλωρίδας της χώρας με βάση τις πληροφορίες από το σύνολο της ελληνικής πανίδας και χλωρίδας. Μέχρι να εγκριθεί αυτός ο κατάλογος προστατευόμενα είδη θεωρούνται αυτά του ΠΔ 67/1981.

Ωστόσο η ΚΥΑ αυτή παραλείπει να ενσωματώσει τα σχετικά άρθρα 12 και 13 της Οδηγίας των Οικότοπων, γεγονός που αναφέρονταν και στην αξιολόγηση του 2001.

Με τη σειρά του, ο ν.2742/99, άρθρ.16, προβλέπει ότι πενταετή σχέδια δράσης για τα προστατευόμενα είδη που αναφέρονται στο άρθρο 20 του ν.1650/86 εγκρίνονται από τον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ και τους κατά περίπτωση αρμόδιους Υπουργούς. Για να γίνει όμως αυτό πρέπει πρώτα να συνταχθεί και εγκριθεί ο προαναφερθείς *κατάλογος των ιδιαίτερα προστατευόμενων ειδών*.

	0	1	2	3	4
Υπάρχει σύστημα παρακολούθησης της κατάστασης διατήρησης των οικότοπων και των ειδών της Οδηγίας με έμφαση στα είδη προτεραιότητας (άρθρο 11);		X			
Λαμβάνονται μέτρα για την προστασία των ειδών στη φυσική τους περιοχή εξάπλωσης (άρθρο 12);		X			
Λαμβάνονται τα προβλεπόμενα, αυστηρά, μέτρα προστασίας για τα είδη ζώων και φυτών των Παραρτημάτων IVa και IVb (άρθρα 12, 13);		X			
Δίνεται επαρκής προσοχή στα συμπληρωματικά μέτρα, όπως για παράδειγμα στην έρευνα, το σχεδιασμό και την επανεισαγωγή ειδών; (άρθρα 12, 13, 14 και 16);	X				
Υπάρχει εθνικό σύστημα για την έκδοση εξαιρέσεων (άρθρο 16);	X				
ΣΥΝΟΛΟ 15%					

0: όχι, **1:** σε κάποιο βαθμό, **2:** στις μισές περίπου περιπτώσεις, **3:** στο μεγαλύτερο βαθμό, **4:** ναι

Σχόλια: Δεν υπάρχει κάποιο εθνικό σύστημα παρακολούθησης το οποίο να αναφέρεται σε όλα τα προστατευόμενα είδη, ή έστω σε αυτά που χαρακτηρίζονται ως προτεραιότητας από την Οδηγία των Οικότοπων. Ωστόσο γίνεται κάποια παρακολούθηση και λαμβάνονται κάποια μέτρα για την προστασία των ειδών στη φυσική τους περιοχή εξάπλωσης. Αυτό όμως ισχύει μόνο για κάποια, λίγα και μεμονωμένα, είδη όπως η χελώνα *Caretta caretta*, η αρκούδα *Ursus arctos*, ο μαυρόγυπας *Aegypius monachus*, κλπ. Οι σχετικές δράσεις επίσης έχουν προκύψει στη συντριπτική τους πλειοψηφία από προγράμματα προστασίας της φύσης (κυρίως Life-nature) με δικαιούχους ΜΚΟ.

Επίσης δεν έχει εγκριθεί ο προβλεπόμενος κατάλογος των ιδιαίτερα προστατευόμενων ειδών, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να συνταχθούν και να εγκριθούν από τις αρμόδιες υπηρεσίες σχέδια διαχείρισης ειδών ή έστω να υιοθετηθούν σχέδια που αναπτύσσουν άλλοι φορείς. Συνεπώς δεν μπορούν πραγματικά να ληφθούν μέτρα προστασίας των ειδών στις περιοχές φυσικής τους εξάπλωσης ή γενικά τα απαιτούμενα αυστηρά μέτρα προστασίας για τα είδη των Παραρτημάτων IVa και IVb. Η ισχύς του ΠΔ 67/1981 είναι επίσης περιορισμένη καθώς δεν έχει εφαρμοστεί στην πράξη και δεν ορίζει κυρώσεις για την παραβίαση των προστατευτικών του διατάξεων.

8. Διαχειριστικά σχέδια

Η ύπαρξη διαχειριστικού σχεδίου αποτελεί, σύμφωνα και με τη διεθνή βιβλιογραφία, και πρακτική το κατεξοχήν απαραίτητο εργαλείο για τη σωστή διαχείριση και την προστασία μιας προστατευόμενης περιοχής. Ένα τέτοιο σχέδιο πρέπει τουλάχιστον να περιλαμβάνει

- Μια περιγραφή της ΠΠ.
- Σαφώς ορισμένους στόχους και σκοπούς οι οποίοι να συνδέονται άμεσα με το κατά περιοχή προστατευτέο αντικείμενο και την οικολογική αξία της περιοχής.
- Συστηματικά βήματα προς την επίτευξη των παραπάνω στόχων.
- Διαδικασία αξιολόγησης και αναθεώρησης του Σχεδίου για την τακτική αναθεώρησή του με βάση νέα στοιχεία και πληροφορίες για την περιοχή.

Όπως αναφέρεται σε σχετικό επεξηγηματικό κείμενο της ΕΕ, όσον αφορά τις περιοχές του δικτύου Natura 2000 τα σχέδια αυτά μπορεί να είναι είτε αυτοτελή ή να ενσωματώνονται σε άλλα αναπτυξιακά σχέδια, εφόσον υπάρχουν. Σύμφωνα όμως με το ν.1650/1986, όπως αναθεωρήθηκε με το άρθρο 16 του ν.2742/1999, για τις ΠΠ της παραγράφου 3 (περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης, Περιοχές προστασίας της φύσης, Εθνικά Πάρκα, Προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί, τοπία και στοιχεία του τοπίου, και Περιοχές Οικοανάπτυξης) πρέπει να εγκρίνονται πενταετή Σχέδια Διαχείρισης. Σύμφωνα και πάλι με την εθνική νομοθεσία τη ευθύνη για την επεξεργασία προτύπων κατάρτισης των ΣΔ και των κριτηρίων αξιολόγησής τους έχει η Επιτροπή ΦΥΣΗ.

	0	1	2	3	4
Υπάρχουν πρότυπα για την κατάρτιση των προβλεπόμενων Σχεδίων Διαχείρισης;				X	
Υπάρχουν επίσημα υιοθετημένα και ενημερωμένα Σχέδια Διαχείρισης για τις περιοχές που υπάγονται στο Άρθρο 18(3) του 1650/1986;	X				
Υπάρχουν πλήρεις πληροφορίες σχετικά με τις οικολογικές απαιτήσεις των φυσικών οικοτόπων, των προστατευόμενων ειδών και των οικολογικών διαδικασιών;		X			
Έχει γίνει ανάλυση των απειλών και των πιέσεων που αντιμετωπίζουν οι ΠΠ;		X			
Έχει αναπτυχθεί στρατηγική για την αντιμετώπισή των απειλών που αντιμετωπίζουν οι ΠΠ;	X				
ΣΥΝΟΛΟ 30%					

0: όχι, 1: σε κάποιο βαθμό, 2: στις μισές περίπου περιπτώσεις, 3: στο μεγαλύτερο βαθμό, 4: ναι

Σχόλια: Έχουν αναπτυχθεί πρότυπα για την κατάρτιση Σχεδίων Διαχείρισης αλλά δεν έχουν κοινοποιηθεί επίσημα στους Φορείς Διαχείρισης. Παράλληλα δεν είναι σαφές, καθώς συνδέεται άμεσα και με το προαναφερθέν θέμα της ελλιπούς

θεσμικής κατοχύρωσης, αν αυτές οι προδιαγραφές θα ισχύσουν και για τις ΠΠ χωρίς Φορέα Διαχείρισης.

Τα κατά τόπους Δασαρχεία εκπονούν δεκαετή διαχειριστικά σχέδια για τα δασικά συμπλέγματα, άρα και για τμήματα των ΠΠ, που αφορούν ουσιαστικά τη διαχείριση των υλοτομιών. Δε λαμβάνουν υπόψη τις οικολογικές απαιτήσεις των ΠΠ ακόμη και όταν υπάρχουν ΕΠΜ με σχετικές προτάσεις, άλλωστε δεν υπάρχει η σχετική υποχρέωση. Η έλλειψη Σχεδίων Διαχείρισης εντοπίζονταν και στην προηγούμενη αξιολόγηση του WWF (2001).

Όσον αφορά τις οικολογικές απαιτήσεις οικότοπων και προστατευόμενων ειδών οι διαθέσιμες πληροφορίες περιορίζονται και πάλι σε συγκεκριμένα είδη για τα οποία έχουν υλοποιηθεί (κυρίως κοινοτικά) προγράμματα προστασίας ή αποτελούν το βασικό αντικείμενο έρευνας και εργασίας ερευνητών και μη κυβερνητικών οργανώσεων. Οι αντίστοιχες πληροφορίες για τις οικολογικές διαδικασίες είναι σαφώς πιο περιορισμένες. Ένα επιπλέον πρόβλημα αφορά τη διαθεσιμότητα της υπάρχουσας πληροφορίας. Τα στοιχεία συνήθως είναι σκόρπια και όχι προσβάσιμα μέσω μιας εθνικής βάσης δεδομένων.

9. Πληροφόρηση και ενημέρωση

Ο θεσμός των Προστατευόμενων Περιοχών μπορεί να φέρει πραγματικά αποτελέσματα όσον αφορά την προστασία και τη βιώσιμη διαχείρισή τους μόνο αν υπάρξει ευρεία συναίνεση και υποστήριξη. Οι προϋποθέσεις αυτές συνεπάγονται ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς (τοπικά αλλά όχι μόνο) έχουν πειστεί σε μεγάλο βαθμό ότι οι βασικές τους ανάγκες και ο τρόπος ζωής τους δε θα επηρεαστούν αρνητικά από την ύπαρξη μιας ΠΠ και από το καθεστώς προστασίας αυτής. Άλλωστε οι πιέσεις όσον αφορά τις χρήσεις γης και την εκμετάλλευση των φυσικών πόρων δε θα εξαφανιστούν ούτε και θα αλλάξουν απλώς και μόνο επειδή μια περιοχή ορίζεται ως προστατευόμενη. Για το λόγο αυτό είναι πολύ σημαντική η πληροφόρηση και η ευαισθητοποίηση του κοινού σχετικά με τις ανάγκες προστασίας αλλά και τις ευκαιρίες για κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη που μπορεί να προσφέρει μια ΠΠ.

	0	1	2	3	4
Υπάρχει ενημερωτικό υλικό για τις ΠΠ και την κατανόηση της Οδηγίας των Οικότοπων;		X			
Γίνονται προσπάθειες ώστε να εξασφαλιστεί η συμμετοχή των εμπλεκόμενων μετόχων και του ευρύτερου κοινού στη διαδικασία του δικτύου Natura 2000;		X			
Οργανώνονται διαβουλεύσεις με ενδιαφερόμενους φορείς (ΜΚΟ, αγρότες, τοπική κοινωνία, κλπ);		X			
Οργανώνονται (ή προβλέπονται) διαβουλεύσεις κατά τη διαδικασία ανάπτυξης διαχειριστικών σχεδίων και μέτρων διατήρησης;	X				

Οργανώνονται δράσεις ενημέρωσης, εκπαίδευσης και κατάρτισης των τοπικών κοινωνιών σε θέματα σχετικά με τη διαχείριση των ΠΠ;		X			
ΣΥΝΟΛΟ 20%					

0: όχι, 1: σε κάποιο βαθμό, 2:στις μισές περίπου περιπτώσεις, 3: στο μεγαλύτερο βαθμό, 4:ναι

Σχόλια:

Συμπεράσματα

Παρά το γεγονός ότι σε ορισμένες, μεμονωμένες, περιπτώσεις η χώρα μας έχει να επιδείξει πρόοδο στη διατήρηση και προστασία της φυσικής μας κληρονομιάς, η συνολική εικόνα, με βάση την παρούσα αξιολόγηση δεν αφήνει κανένα απολύτως περιθώριο για αδράνεια ή εφησυχασμό.

Σε όλα τα θέματα που εξετάστηκαν η απόδοση της χώρας μας είναι κάτω του 50%, και στην πλειοψηφία των θεματικών ενότητων μόλις που φτάνει το 25% της επίτευξης του στόχου. Ιδιαίτερα απογοητευτική είναι η εικόνα που σχηματίζεται όταν η θεωρία μεταφέρεται στην πράξη: για παράδειγμα η Ελλάδα έχει μεν προτείνει ένα αντιπροσωπευτικό αριθμό περιοχών για ένταξη στο δίκτυο Natura 2000 όμως έχει λάβει πολύ περιορισμένα μέτρα προκειμένου να προλάβει την υποβάθμισή τους στην πράξη. Αντίστοιχα, το 2003 καλωσορίσαμε τη (καθυστερημένη) σύσταση των Φορέων Διαχείρισης στις πιο σημαντικές προστατευόμενες περιοχές και σήμερα τους παρατηρούμε να χάνουν τη μάχη με την αδράνεια της πολιτείας ή/και τα εμπόδια που στήνουν στο δρόμο τους τα στενά οικονομικά και κομματικά συμφέροντα. Η προσεκτική ανάγνωση αποκαλύπτει ότι ακόμη και στην ενότητα όπου επιτυγχάνεται η μεγαλύτερη πρόοδος, στη χρηματοδότηση των αναγκών, αυτό οφείλεται κυρίως στην ύπαρξη σχετικών προβλέψεων και όχι στην υλοποίησή τους. Πρέπει επίσης να τονιστεί η απουσία συνολικού σχεδιασμού αναγκών και προτεραιοτήτων, κάτι που έχει ως αποτέλεσμα οι περισσότερες δράσεις να αποφασίζονται ευκαιριακά, κατά περίπτωση και χωρίς να εξασφαλίζεται η συνέχειά τους μακροπρόθεσμα.

Η παρούσα αξιολόγηση ολοκληρώθηκε 6 μήνες μετά την αλλαγή κυβέρνησης και ενώ μέχρι στιγμής η νέα πολιτική ηγεσία του ΥΠΕΧΩΔΕ δυστυχώς δεν έχει πάρει σαφή θέση για μια σειρά από κρίσιμα θέματα, παρά τις εκκλήσεις περιβαλλοντικών οργανώσεων και άλλων φορέων.

Καλούμε λοιπόν το Υπουργείο ΠΕΧΩΔΕ, χωρίς να παραβλέπουμε τις ευθύνες και άλλων αρμόδιων αρχών, να αναλάβει δράση το συντομότερο δυνατό και:

- Να αναπτύξει και να δεσμευτεί για μια εθνική πολιτική για τις Προστατευόμενες Περιοχές με όραμα, σκοπούς και σαφείς στόχους.
- Να προωθήσει, πρακτικά και λειτουργικά, την ενσωμάτωση των στόχων προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος στις άλλες τομεακές και αναπτυξιακές πολιτικές της χώρας.
- Να προωθήσει με γοργό ρυθμό και χωρίς υπαναχωρήσεις τη θεσμική κατοχύρωση των ΠΠ (συμπεριλαμβανομένης της ρύθμισης των δραστηριοτήτων σε αυτές και της σαφούς οριοθέτησής τους), δίνοντας προτεραιότητα στις περιοχές για τις οποίες έχει συσταθεί Φορέας Διαχείρισης.
- Να εξασφαλίσει ικανοποιητική και σταθερή χρηματοδότηση, μέσω και εθνικών πόρων, των βασικών διαχειριστικών δράσεων σε κάθε ΠΠ με βάση ένα συνολικό σχεδιασμό αναγκών και προτεραιοτήτων. Ιδιαίτερα για τις περιοχές όπου έχει συσταθεί ΦΔ, θα πρέπει να υπάρχει πρόβλεψη τόσο για τον πυρήνα των διαχειριστικών δράσεων όσο και τις πάγιες λειτουργικές ανάγκες του Φορέα.
- Να προωθήσει την ουσιαστική λειτουργία της Επιτροπής ΦΥΣΗ εξασφαλίζοντας τακτική χρηματοδότηση και διοικητική και επιστημονική υποστήριξη ώστε αυτή, σε συνεργασία με τις υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ, να

μπορέσει να αναλάβει τον κεντρικό συντονιστικό της ρόλο σε ότι αφορά το εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών.

- Να σχεδιάσει μέτρα διαχείρισης, προβλέποντας και εξασφαλίζοντας παράλληλα και τη χρηματοδότησή τους, για το σύνολο των Προστατευόμενων Περιοχών της Ελλάδας.
- Να συντάξει και να εγκρίνει τον προβλεπόμενο κατάλογο των ιδιαίτερα προστατευόμενων ειδών, ώστε να μπορούν να συνταχθούν σχέδια διαχείρισης ειδών και να μπορούν να ληφθούν μέτρα προστασίας των ειδών στις περιοχές φυσικής τους εξάπλωσης.
- Να προωθήσει το διάλογο ανάμεσα στους ενδιαφερόμενους φορείς ώστε να γίνουν κατανοητά τα περιβαλλοντικά και κοινωνικο-οικονομικά πλεονεκτήματα των ΠΠ και να επιτευχθεί η συναίνεση και υποστήριξη της προστασίας και της βιώσιμη διαχείρισή τους.

Βιβλιογραφία

- Διακουλάκη Δ. (2003): Σχέδιο έκθεσης Δεικτών Αειφορίας. ΕΚΠΑΑ. Αθήνα.
- ΕΚΠΑΑ (2003): Αναδεικνύοντας τις πολιτικές της αειφορίας – Απολογισμός δραστηριοτήτων 2001-2003. Αθήνα.
- Λιαρίκος Κ. (2004): Περιφερειακή ανάπτυξη και περιβάλλον: προς την αειφόρο ανάπτυξη του ελληνικού χώρου, WWF Ελλάς, κείμενο πολιτικής. Αθήνα.
- Υπηρεσία Διαχείρισης Επιχειρησιακού Προγράμματος "ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ" (2003): 5^η Πρόσκληση για υποβολή προτάσεων στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Περιβάλλον» 2000-2006. Μέτρο 8.1. (26 Σεπτεμβρίου 2003) Αθήνα.
- Υπηρεσία Διαχείρισης Επιχειρησιακού Προγράμματος "ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ" (2002): Περιβαλλοντικές δράσεις των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης 2000 – 2006. Αθήνα.
- Υπηρεσία Διαχείρισης Επιχειρησιακού Προγράμματος "ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ" (2002): Περιβαλλοντικές δράσεις των Τομεακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης 2000 – 2006. Αθήνα.
- Commission of the European Communities (2004): Financing Natura 2000. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament COM(2004)431 final.
- Davey Adrian G. (1998): National System Planning for Protected Areas. IUCN, World Commission on Protected Areas, Best practice protected area guidelines series No. 1, Series Editor Phillips Adrian.
- DG Environment, Natura Barometer,
http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature_conservation/useful_info/barometer/barometer.htm (13 Σεπτεμβρίου 2004)
- Ervin J. (2003): WWF Rapid Assessment and Prioritization of Protected Area Management (RAPAM) Methodology. Gland, Switzerland.
- European Commission (2000): Managing Natura 2000 sites: The provisions of Article 6 of the 'Habitats' Directive 92/43/EEC Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- WWF Ελλάς (2001): Διαχείριση προστατευόμενων περιοχών στην Ελλάδα – Δυνατότητες και δυσκολίες. Πρακτικά συνάντησης εργασίας 11-13/6/2001.
- WWF EPO (2001): Αγώνας δρόμου για τη σωτηρία της ευρωπαϊκής φυσικής κληρονομιάς. Μια ευρωπαϊκή συνοπτική αναφορά για την εφαρμογή της Οδηγίας των Οικότοπων. Βρυξέλλες, Βέλγιο. (ελληνική μετάφραση.)
- WWF International (2004): Are protected areas working? An analysis of forest protected areas by WWF. Gland, Switzerland.

Συντομογραφίες και όροι

ΓΥΣ: Γεωγραφική Υπηρεσία Στρατού.

Εθνικό Πάρκο: κατηγορία προστατευόμενης περιοχής σύμφωνα με το ν.1650/1986 (άρθρο 19).

ΕΘΠΖ: Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Ζακύνθου.

Ειδικές Ζώνες Διατήρησης: Έτσι θα ονομαστούν οι Τόποι Κοινοτικής Σημασίας όταν ολοκληρωθεί η διαδικασία αξιολόγησης της αρτιότητας του δικτύου Natura 2000 σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

ΕΚΠΑΑ: Εθνικό Κέντρο Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης. Συγκροτήθηκε το 2000 με το Π.Δ. 325/2000 (ΦΕΚ 266Α/2000). Περισσότερες πληροφορίες στην ιστοσελίδα: www.ekpaa.gr

Επιτροπή ΦΥΣΗ: Η ίδρυσή της προβλέπεται στην ΚΥΑ 33318/3028/98. Οι αρμοδιότητές της συμπληρώθηκαν και τροποιώθηκαν με τους ν.2742/1999 και 3044/2002. Συστάθηκε σε σώμα το 2002.

ΕΠΑΑΑΥ: Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης και Ανασυγκρότησης της Υπαίθρου».

ΕΠΜ: Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη.

ΕΠΠΕΡ: Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Περιβάλλον». Περισσότερες πληροφορίες στην ιστοσελίδα: www.epper.gr

ΕΤΕΡΙΠΣ: Ειδικό Ταμείο Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων.

ΖΕΠ: Ζώνες Ειδικής Προστασίας (στα αγγλικά Sites of Special Protection – SPAs). Ορίζονται από την Οδηγία για τα άγρια πουλιά και αποτελούν μέρος του δικτύου Natura 2000.

IUCN: International Union for Nature Conservation. Περισσότερες πληροφορίες στην ιστοσελίδα: www.iucn.org

ΚΥΑ: Κοινή Υπουργική Απόφαση.

ΜΚΟ: Μη Κυβερνητική Οργάνωση.

ΜΠΕ: Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων.

ν.1650/1986: Νόμος «για την προστασία του περιβάλλοντος» (ΦΕΚ 160Α/86).

ν.2742/1999: «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 207Α/99). Τα σχετικά με τις προστατευόμενες περιοχές αναφέρονται στο Κεφάλαιο Ε' «Διοίκηση και Διαχείριση Προστατευόμενων Περιοχών» (άρθρα 15-17).

ν.3044/2002: «Μεταφορά συντελεστή δόμησης και ρυθμίσεις άλλων θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΦΕΚ 197Α/02). Τα σχετικά με τους φορείς διαχείρισης και την Επιτροπή ΦΥΣΗ αναφέρονται στο άρθρο 13.

Natura 2000: Ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο Ειδικών Ζωνών Διατήρησης. Συστήνεται βάσει τις Οδηγίας των Οικότοπων. Πρέπει να διασφαλίζει την διατήρηση ή, ενδεχομένως, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών

στην περιοχή της φυσικής κατανομής τους. Το δίκτυο «Natura 2000» περιλαμβάνει και τις Ζώνες Ειδικής Προστασίας που έχουν ταξινομηθεί από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ. Περισσότερες πληροφορίες στην ιστοσελίδα

Οδηγία των Οικότοπων: Οδηγία 92/43/ΕΟΚ «για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας». Ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με την ΚΥΑ 33318/3028/98 (ΦΕΚ 1289Β/1998). Το κείμενο της Οδηγίας βρίσκεται διαθέσιμο στην ιστοσελίδα:

http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/habitats_directive/index_en.htm

Οδηγία των Άγριων Πουλίων: Οδηγία 79/409/ΕΟΚ «περί της διατηρήσεως των άγριων πτηνών». Ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με την ΚΥΑ 414985/1985 (ΦΕΚ 757Β/1985). Το κείμενο της Οδηγίας βρίσκεται διαθέσιμο στην ιστοσελίδα:

http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/birds_directive/index_en.htm

Περιοχή απόλυτης προστασίας της φύσης: κατηγορία προστατευόμενης περιοχής σύμφωνα με το ν.1650/1986 (άρθρο 19).

Περιοχή οικοανάπτυξης: κατηγορία προστατευόμενης περιοχής σύμφωνα με το ν.1650/1986 (άρθρο 19).

Περιοχή προστασίας της φύσης: κατηγορία προστατευόμενης περιοχής σύμφωνα με το ν.1650/1986 (άρθρο 19).

Προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί, τοπία και στοιχεία του τοπίου: κατηγορία προστατευόμενης περιοχής σύμφωνα με το ν.1650/1986 (άρθρο 19).

Π.Δ.: Προεδρικό Διάταγμα.

ΠΠ: Προστατευόμενες Περιοχές.

ΤΚΣ: Τόποι Κοινοτικής Σημασίας (στα αγγλικά Sites of Community Importance – SCIs). Ορίζονται βάσει της Οδηγίας των Οικότοπων. Ονομάζονται έτσι έως ότου ολοκληρωθεί η διαδικασία σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

ΣΔ: Σχέδια Διαχείρισης

ΥΠΕΧΩΔΕ: Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων.

ΦΔ: Φορείς Διαχείρισης. Συστάθηκαν με το ν.2742/1999. Το καλοκαίρι του 2004 υπάρχουν 27 ΦΔ από τους οποίους οι 25 συστάθηκαν με το ν.3044/2002:

Φορέας Διαχείρισης	
1. Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου	15. Εθνικών Δρυμών Βίκου – Αώου και Πίνδου
2. Σχοινιά	16. Εθνικού Δρυμού Πρεσπών
3. Δέλτα Έβρου	17. Εθνικού Δρυμού Αίνου
4. Δάσους Δαδιάς	18. Εθνικού Δρυμού Ολύμπου
5. Λίμνης Κερκίνης	19. Εθνικού Δρυμού Σαμαριάς
6. Λιμνοθάλασσας Μεσολογγίου	20. Εθνικού Δρυμού Παρνασσού
7. Δέλτα Αξιού-Λουδία-Αλιάκμονα	21. Εθνικού Δρυμού Πάρνηθας
8. Λιμνών Κορώνειας - Βόλβης	22. Εθνικού Δρυμού Οίτης
9. Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Αλοννήσου – Β. Σποράδων	23. Στενών και εκβολών Καλαμά και Αχέροντα
10. Δέλτα Νέστου – Βιστωνίδας – Ισμαρίδας	24. Χελμού Βουραϊκού
11. Όρους Πάρνωνα και υγρότοπου Μουστού	25. Οροσειράς Ροδόπης
12. Λίμνης Παμβώτιδος Ιωαννίνων	26. Καρπάθου – Σαρίας
13. Υγροτόπων Αμβρακικού	27. Κάρλας – Μαυροβουνίου – Κεφαλόβρυσου Βελεστίνου
14. Υγροτόπων Κοτυχίου - Στροφυλιάς	

Πίνακας 1: Οι υφιστάμενοι Φορείς Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών το Σεπτέμβριο του 2004.



WWF Ελλάς

Φιλελλήνων 26
105 58 Αθήνα
Τηλ.: 210 33 14 893
fax: 210 32 47 578
www.wwf.gr
support@wwf.gr

Αποστολή του WWF Ελλάς είναι να διατηρήσει τη βιοποικιλότητα της Ελλάδας, να εμποδίσει και μακροπρόθεσμα να αντιστρέψει την υποβάθμιση του περιβάλλοντος, στοχεύοντας στην αρμονική συνύπαρξη ανθρώπου και φύσης.