

# ΤΟ ΔΑΣΟΣ

## Μια Ολοκληρωμένη Προσέγγιση

Επιμέλεια: Αριστοτέλης Χ. Παπαγεωργίου, Γεώργιος Καρέτσος,  
Γεώργιος Κατσαδωράκης

**Επιστημονική Επιμέλεια Έκδοσης:** Αριστοτέλης Χ. Παπαγεωργίου,  
Γεώργιος Καρέτσος, Γεώργιος Κατσαδωράκης

**Συντονισμός Έκδοσης:** Ευαγγελία Κορακάκη, Ηλίας Τζηρίτης

**Γλωσσική Επιμέλεια:** Αριάδνη Χατζηανδρέου

**Φωτογραφία εξώφυλλου:** © WWF Ελλάς/Andrea Bonetti

**Σχεδιασμός-Παραγωγή:** ΚΕΘΕΑ Σχήμα-Χρώμα

**ISBN:** 978-960-7506-28-3

Copyright: WWF Ελλάς

Προτεινόμενη αναφορά: Όνομα συγγραφέα-ων. 2012. Τίτλος κεφαλαίου.  
Σελ. 000-000 στο Α.Χ. Παπαγεωργίου, Γ. Καρέτσος και Γ. Κατσαδωράκης  
(επιμ. έκδοση). Το δάσος: Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση.  
WWF Ελλάς, Αθήνα.

Το βιβλίο έχει τυπωθεί σε χαρτί Soporset Premium Offset/100 gr  
πιστοποιημένο κατά FSC (Cert. no SW-COC-1783).

Διατίθεται δωρεάν και απαγορεύεται οποιαδήποτε εμπορική χρήση.

Η παρούσα έκδοση πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος  
«Το Μέλλον των Δασών», με την συγχρηματοδότηση των κοινωφελών  
ιδρυμάτων Ι.Σ. Λάτση, Α.Γ. Λεβέντη και Μποδοσάκη, καθώς και με την  
υποστήριξη ιδιωτών.

  
Κοινοφελές Ίδρυμα  
Ιωάννη Σ. Λάτση



  
ΙΔΡΥΜΑ ΜΠΟΔΟΣΑΚΗ

## 3. Προστατευόμενες περιοχές: βασικές έννοιες και η αποτελεσματικότητά τους στη διατήρηση της βιοποικιλότητας στην Ελλάδα

Παναγιώτα Μαραγκού, Ιόλη Χριστοπούλου

**Ο**ι προστατευόμενες περιοχές αποτελούν τη ραχοκοκαλιά της διατήρησης της βιοποικιλότητας. Σε αυτές το βασικό ζητούμενο είναι η διατήρηση των οικολογικά σημαντικών χαρακτηριστικών, γεγονός που, ωστόσο, δεν συνεπάγεται την πλήρη απομάκρυνση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων. Η ρύθμιση των δραστηριοτήτων εντός των προστατευόμενων περιοχών απαιτεί ολοκληρωμένη διαχείριση, η οποία οδηγεί στην αειφόρο και εναλλακτική ανάπτυξη τους. Η αποτελεσματικότητα της διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών αφορά τη θεσμική θωράκιση, τον καθορισμό και την υλοποίηση δράσεων διαχείρισής τους, όσο και την ύπαρξη μηχανισμών συντονισμού και εποπτείας στο πλαίσιο λειτουργίας ενός εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών.

***Λέξεις κλειδιά:** προστατευόμενες περιοχές, διαχείριση, βιοποικιλότητα, αειφόρος ανάπτυξη, Ελλάδα*

### Ορισμός και ιστορικό των προστατευόμενων περιοχών διεθνώς και στην Ελλάδα

Η ιστορία των προστατευόμενων περιοχών κινείται, κατά κάποιον τρόπο, παράλληλα με την ιστορία της ανθρωπότητας, καθώς σε διάφορες περιοχές του πλανήτη και σε πολλούς πολιτισμούς έχουμε ενδείξεις ή αναφορές σε φυσικούς ιερούς τόπους όπου οι δραστηριότητες των ανθρώπων ρυθμιζόνταν ανάλογα με την κάθε περίπτωση, όπως, για παράδειγμα, στο Στόουνχεντζ (Stonehenge) στην Αγγλία ή στο ιερό άλσος της Δωδώνης στην Ελλάδα. Κατά την Αναγέννηση, ορίζονταν στην Ευρώπη περιοχές που προστατεύονταν ως κυνηγότοποι για τους λίγους προνομιούχους της εποχής. Η νομική και θεσμική κατοχύρωση εκτάσεων, ωστόσο, με κύριο σκοπό την προστασία φυσικών χα-

ρακτηριστικών τους, ξεκίνησε διεθνώς στις ΗΠΑ. Το 1872 θεσπίστηκε το πρώτο εθνικό πάρκο στο Γιέλλοουστοουν (Yellowstone) ως «δημόσιο πάρκο ή περιοχή αναψυχής προς όφελος και απόλαυση των ανθρώπων». Το παράδειγμα των ΗΠΑ ακολούθησαν αρκετές χώρες, όπως ο Καναδάς, η Αυστραλία, η Νότια Αφρική και η Νέα Ζηλανδία. Κοινά στοιχεία αυτών των πρώτων προστατευόμενων περιοχών ήταν ότι προέκυψαν ως αποτέλεσμα κυβερνητικής πρωτοβουλίας και περιελάμβαναν συνήθως μεγάλες εκτάσεις γης, κατά κύριο λόγο δασικές, που μπορεί να ήταν προσβάσιμες από τον άνθρωπο, αλλά παρέμεναν ακατοίκητες και άθικτες από ανθρώπινες δραστηριότητες. Από εκείνη την εποχή μέχρι σήμερα έχουν θεσπιστεί χιλιάδες προστατευόμενες περιοχές ανά τον κόσμο, οι οποίες, πλέον, καλύπτουν το 12,2% περίπου της χέρσου του πλανήτη μας<sup>1</sup>. Η συνολική αυτή έκταση απο-

<sup>1</sup> Το 2008 είχαν καταγραφεί μέσω του UNEP-WCMC Protected Areas Data Unit περισσότερες από 120.000 χαρακτηρισμένες προστατευόμενες περιοχές (στοιχεία από 236 χώρες και επικράτειες) οι οποίες κάλυπταν περίπου 21 εκατομμύρια τετραγωνικά χιλιόμετρα χέρσου και θάλασσας.

τελεί ήδη ένα επίτευγμα των προσπαθειών προστασίας και διατήρησης της βιοποικιλότητας, ακόμα και αν οι προστατευόμενες περιοχές δεν είναι κατανομημένες πάντα αναλογικά με τη βιοποικιλότητα ή τις απειλές που αντιμετωπίζει. Για παράδειγμα, οι θάλασσες και τα παράκτια οικοσυστήματα είναι από τα πλέον απειλούμενα αλλά από τα λιγότερο προστατευμένα, καθώς οι θαλάσσιες προστατευόμενες περιοχές δεν ξεπερνούν διεθνώς το 5,1% των εθνικών υδάτων (Coad et al. 2008).

Οι χώρες έχουν θεσπίσει διάφορα και διαφορετικά εθνικά ή περιφερειακά συστήματα προστατευόμενων περιοχών, ανάλογα με τη βιοποικιλότητα, τις ανάγκες προστασίας και διατήρησης αλλά και τους πόρους που διαθέτει η κάθε μια. Ως εκ τούτου, οι προστατευόμενες περιοχές ανά τον πλανήτη δεν είναι ομοιόμορφες οντότητες αλλά, ανάλογα με τη χώρα και το σύστημα, εμφανίζουν μεγά-

λες διαφορές όσον αφορά τους στόχους διατήρησης, το βαθμό προστασίας, την απουσία ή παρουσία ανθρώπινων δραστηριοτήτων και το πώς αυτές ρυθμίζονται εντός των ορίων τους, αλλά και τους φορείς που μπορεί να είναι υπεύθυνοι για τη διαχείρισή τους. Υπάρχουν περιοχές εξαιρετικά ευαίσθητες και σημαντικές για κάποιον οικότοπο ή είδος, στις οποίες απαγορεύεται η πρόσβαση ή επιτρέπεται μόνο η επιστημονική έρευνα, και άλλες, πολύ πιο μεγάλες, στις οποίες συμβαίνουν ή ίσως και να ενθαρρύνονται συγκεκριμένες ανθρώπινες δραστηριότητες, καθώς μπορεί η συνύπαρξη φυσικών στοιχείων με τον άνθρωπο να είναι καθοριστική για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας αυτών των εκτάσεων. Αυτή είναι η κατάσταση στην Ελλάδα και γενικότερα στην Ευρώπη, όπου οι «φυσικές» εκτάσεις και, κατά συνέπεια, και οι προστατευόμενες περιοχές που δημιουργή-



Εικόνα 1: Οι προστατευόμενες περιοχές της Ελλάδας (επεξεργασία Ν. Καλεβρά, WWF Ελλάς).

θηκαν ήταν ανέκαθεν μικρότερες σε έκταση και περιελάμβαναν, τουλάχιστον σε ένα μέρος τους, κατοικημένες περιοχές και ανθρώπινες δραστηριότητες. Όμως, και στην Ελλάδα υπάρχουν περιοχές στις οποίες, είτε λόγω της σημασίας τους είτε λόγω του κινδύνου που αντιμετωπίζουν τα εκάστοτε προστατευόμενα είδη και οικοτόποι, η ανθρώπινη παρουσία αποθαρρύνεται. Για παράδειγμα, η σημαντικότερη παραλία ωτοκίας της θαλάσσιας χελώνας *Caretta caretta* της Μεσογείου, τα Σεκάνια, στον Κόλπο του Λαγανά στη Ζάκυνθο, αποτελεί περιοχή απόλυτης προστασίας, στην οποία η πρόσβαση επιτρέπεται με άδεια και μόνο για ερευνητικούς σκοπούς.

Οι προστατευόμενες περιοχές αποτελούν το βασικό συστατικό όλων των προσπαθειών και στρατηγικών διατήρησης και προστασίας της βιοποικιλότητας, τόσο σε επίπεδο χώρας ή επικράτειας όσο και στο πλαίσιο των διεθνών συμβάσεων, όπως η Σύμβαση για τη Βιοποικιλότητα. Παρά τη σημασία τους, ωστόσο, είναι σαφές ότι η προστασία της βιοποικιλότητας δεν περιορίζεται στις προστατευόμενες περιοχές. Σε ένα ευρύτερο πλαίσιο διατήρησης και προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, οι προστατευόμενες περιοχές θα πρέπει να λειτουργούν συμπληρωματικά με άλλες δράσεις και πολιτικές. Διατηρούν, όμως, ένα σημαντικό και κομβικό ρόλο, καθώς οι εκτάσεις που προστατεύονται διαφοροποιούνται από άλλες εκτάσεις όσον αφορά το σκοπό δημιουργίας τους. Στις προστατευόμενες περιοχές, ο κυρίαρχος στόχος, αυτό που προέχει, είναι η διατήρηση των φυσικών και πολιτιστικών αξιών της περιοχής.

Πέρα, όμως, από την αρχική τους λειτουργία για την προστασία ειδών και οικοσυστημάτων, οι προστατευόμενες περιοχές, ιδιαίτερα οι μεγαλύτερες, παρέχουν πληθώρα βιολογικών αγαθών και οικοσυστημικών υπηρεσιών, εξασφαλίζουν χώρο και καταφύγιο για τα είδη ενόψει της κλιματικής αλλαγής και, γενικά, αποτελούν βασικά στοιχεία στις στρατηγικές προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή (CBD Secretariat 2008). Οι προστατευόμενες περιοχές επιτρέπουν τη διαχείριση των πόρων σε επίπεδο οικοσυστήματος, και με αυτόν τον τρόπο ενισχύουν την ανθεκτικότητά τους, καθώς τα υγιή οικοσυστήματα μπορούν πιο εύκολα να ανταποκριθούν σε πιέσεις που μπορεί να προκληθούν από φυσικές καταστροφές ή άλλα συμβάντα, όπως είναι ένα ατύχημα, π.χ. μια διαρροή πετρελαίου ή μια πυρκαγιά.

Παράλληλα, οι προστατευόμενες περιοχές κατέχουν βασικό ρόλο στη βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων και συχνά συμβάλλουν στη διατήρησή τους. Ενδεικτικά, αναφέρουμε τη συμβολή που μπορεί να έχει η διατήρηση των φυσικών πόρων στην αλιεία, στην παροχή καθαρού νερού και στη διατήρηση του γενετικού υλικού. Η Ελλάδα είναι μια χαρακτηριστική περίπτωση που αναδεικνύει την αναπτυξιακή αυτή διάσταση των προστατευόμενων περιοχών, καθώς, ιστορικά, ο άνθρωπος συνυπήρξε για χιλιάδες χρόνια με το φυσικό του περιβάλλον και το συνδιαμόρφωσε μέσα από δραστηριότητες όπως η κτηνοτροφία, η γεωργία ή η αλιεία. Η δυναμική σχέση, όμως, μεταξύ ανθρώπου και φύσης έχει και άλλες μη χρηστικές εκφάνσεις. Έτσι, συχνά, οι προστατευόμενες περιοχές συνδέονται και με τη διατήρηση τόπων πολιτιστικής ή θρησκευτικής αξίας, αναδεικνύοντας το ρόλο του τοπίου ή του φυσικού περιβάλλοντος στην επιλογή του συγκεκριμένου χώρου, ή μπορεί να περιλαμβάνουν χαρακτηριστικούς γεωλογικούς σχηματισμούς.

Με αυτά τα δεδομένα πρέπει να καταστεί σαφές ότι η θέσπιση προστατευόμενων περιοχών αποτελεί εργαλείο χωρικού σχεδιασμού, το οποίο επαναπροσδιορίζει τη χρήση, τους στόχους διαχείρισης και τις αναπτυξιακές προοπτικές μιας περιοχής. Η λειτουργία μιας προστατευόμενης περιοχής δεν εισάγει απαγορεύσεις, αλλά διαχειριστικές προσεγγίσεις στη βάση των επιστημονικών δεδομένων και των στόχων της περιβαλλοντικής πολιτικής. Υπό αυτό το πρίσμα, και με δεδομένο τον πολύπλευρο ρόλο τους, οι προστατευόμενες περιοχές αναγνωρίζονται και ως μέσα οικονομικής ανάπτυξης. Οι τουριστικές δραστηριότητες στη φύση είναι το πιο απλό παράδειγμα.

### Προστατευόμενες περιοχές - Βασικές έννοιες και στόχοι

Πώς ορίζεται, τελικά, μια προστατευόμενη περιοχή; Ο ορισμός που δίνεται από τη Διεθνή Ένωση για την Προστασία της Φύσης [International Union for the Conservation of Nature (IUCN)] αναφέρει ότι πρόκειται για «ένα αναγνωρισμένο και σαφώς καθορισμένο γεωγραφικό χώρο για τον οποίο υπάρχει δέσμευση διατήρησης και ο οποίος υπόκειται σε διαχείριση μέσω νομικών ή άλλων αποτελεσματικών μέσων, ώστε να επιτευχθεί η μακροπρόθεσμη διατήρηση και προστασία της φύσης με τις συναφείς της οικοσυστημικές υπηρεσίες και πολιτιστικές αξίες»<sup>2</sup> (Dudley 2008).

<sup>2</sup> "A clearly defined geographical space, recognised, dedicated and managed, through legal or other effective means, to achieve the long-term conservation of nature with associated ecosystem services and cultural values". Dudley, N. (editor) (2008).

Σύμφωνα με τον παραπάνω ορισμό, μια προστατευόμενη περιοχή μπορεί να είναι χερσαία, θαλάσσια, υγροτοπική, ή και συνδυασμός αυτών. Τα όριά της, είτε είναι φυσικά και ενίοτε και μετακινούμενα, όπως η κοίτη ενός ποταμού, είτε όχι, αλλά και οι ζώνες ρύθμισης δραστηριοτήτων εντός της προστατευόμενης περιοχής, πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένες, συμφωνημένες και γνωστές. Αυτό συνήθως επιτυγχάνεται με τη δημοσιοποίηση λεπτομερούς χάρτη και τη διευκρίνιση των συγκεκριμένων γεωγραφικών συντεταγμένων αναφοράς. Μια προστατευόμενη περιοχή αφορά την προστασία της φύσης και συμβάλλει στην *in-situ* διατήρηση των οικοσυστημάτων, των φυσικών ή ημι-φυσικών οικοτόπων και των βιώσιμων πληθυσμών ειδών, δηλαδή αποσκοπεί σε δράσεις προστασίας και διατήρησης στο φυσικό τους περιβάλλον και τη φυσική περιοχή εξάπλωσής τους, σε αντιδιαστολή με δράσεις που πραγματοποιούνται *ex-situ*, δηλαδή σε άλλους χώρους (βοτανικούς ή ζωολογικούς κήπους, εργαστήρια κ.ο.κ.).

Μια προστατευόμενη περιοχή πρέπει να συνοδεύεται από μια δεσμευτική απόφαση για τη μακροπρόθεσμη προστασία και διατήρησή της, η οποία, ανάλογα με τα ισχύοντα σε κάθε χώρα, μπορεί να έχει τη μορφή ενός διεθνούς ή εθνικού νομικού κειμένου, μιας αναγνωρισμένης και αποδεκτής συμφωνίας διαφορετικών εταίρων, ή ακόμη και ενός ιδιωτικού συμφωνητικού. Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι οι προστατευόμενες περιοχές είναι μια μόνιμη δομή και όχι ένα σποραδικό μέτρο με ημερομηνία λήξης. Βάσει του ορισμού, για να θεωρείται μια περιοχή προστατευόμενη, πρέπει επίσης σε αυτή να υλοποιούνται δράσεις διαχείρισης, βάσει συγκεκριμένου σχεδίου, το οποίο ωστόσο μπορεί να οδηγεί στη συνειδητή επιλογή να μη γίνεται κάποια ενεργή διαχείριση. Επιπλέον, πρέπει να θεωρείται αυτονόητη η εκπόνηση παρακολούθησης βάσει της οποίας θα παρατηρούνται οι τάσεις των προστατευτέων αντικειμένων και θα αξιολογείται η αποτελεσματικότητα της προστασίας.

Αν και η αποτελεσματικότητα των δράσεων διαχείρισης, που αφορά τελικά τη διατήρηση και προστασία της φύσης, δεν θεωρείται, ακόμη, κριτήριο χαρακτηρισμού μιας προστατευόμενης περιοχής, από τον ορισμό γίνεται σαφές ότι η αποτελεσματικότητα πρέπει να είναι βασικός στόχος. Το Πρόγραμμα των Προστατευόμενων Περιοχών της Διεθνούς Σύμβασης για τη Βιοποικιλότητα, που τέθηκε σε λειτουργία το 2004, προωθεί και ζητεί αξιολόγηση και βελτίωση της διαχειριστι-

κής αποτελεσματικότητας<sup>3</sup> προκειμένου να αναδειχθεί η επάρκεια και η συμβολή των μέτρων διαχείρισης στην προστασία της βιοποικιλότητας.

Η αναφορά του ορισμού στις οικοσυστημικές υπηρεσίες που παρέχει μια προστατευόμενη περιοχή αφορά αυτές που σχετίζονται μεν με το στόχο της προστασίας της φύσης αλλά δεν τον ανταγωνίζονται. Οι υπηρεσίες αυτές μπορεί να είναι υποστηρικτικές (π.χ. δημιουργία και διατήρηση εδάφους), προμηθευτικές (π.χ. ξυλεία και νερό), ή ρυθμιστικές (όπως πρόληψη πλημμυρών). Το ίδιο ισχύει και για τις πολιτιστικές αξίες οι οποίες, μάλιστα, μπορεί να συνδέονται και με συγκεκριμένους παραδοσιακούς τρόπους διαχείρισης ή γενικά χρήσης των φυσικών πόρων. Δεν είναι τυχαίο ότι ο Όλυμπος και ο Παρνασσός ήταν οι πρώτες προστατευόμενες περιοχές της Ελλάδας, καθώς πέρα από τη σημαντική βιοποικιλότητα που χαρακτηρίζει τους δύο αυτούς Εθνικούς Δρυμούς, είναι συνδεδεμένοι με την ελληνική μυθολογία, αρχαιολογία και ιστορία.

Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, θα πρέπει να είναι σαφές ότι ενώ στις προστατευόμενες περιοχές μπορεί να είναι θεμιτή η ανθρώπινη παρουσία και να είναι εφικτή η οικονομική ανάπτυξη και η κοινωνική ευημερία, αυτό που παραμένει σημείο αναφοράς και προτεραιότητα είναι πάντα η διατήρηση των υφιστάμενων πολύτιμων φυσικών χαρακτηριστικών, για το σύνολο της κοινωνίας και για τις γενιές που θα ακολουθήσουν.

## Προσεγγίσεις – από την απομάκρυνση των ανθρώπων ως την ολοκληρωμένη διαχείριση των οικοσυστημάτων

Σταδιακά, η έννοια της προστασίας των ευαίσθητων φυσικών περιοχών έχει μεταβληθεί. Όπως αναφέρθηκε, η αρχική αντίληψη εξίσωνε την προστασία με την απομάκρυνση των ανθρώπινων παρεμβάσεων, ακόμα και της ανθρώπινης παρουσίας. Στην Ελλάδα, η ίδρυση του Εθνικού Δρυμού Δευκών Ορέων (1962) συνοδεύτηκε από την εκκένωση του παλαιού χωριού της Σαμαριάς μέσα στο φαράγγι, παρόλο που η παρουσία του ανθρώπου στην περιοχή ανάγεται στην προϊστορική εποχή. Στην Ευρώπη, χαρακτηριστικό είναι επίσης το παράδειγμα του Εθνικού Πάρκου Ντονιάνα (Doñana), στις εκβολές του ποταμού Γκουανταλκιβίρ στην

<sup>3</sup> PoWA, Programme Element 4., Goal 4.2. <http://www.cbd.int/programmes/pa/pow-goals-alone.pdf>. Τελευταία πρόσβαση 6 Απριλίου 2012.

Ισπανία, που ιδρύθηκε τη δεκαετία του '60, με την αγορά και περιφράξη όλης της περιοχής<sup>4</sup>. Σήμερα επιτρέπεται στο πάρκο μόνο η επίσκεψη μικρών ομάδων με ειδικά οχήματα και υπό συνοδεία, και μια ετήσια παραδοσιακή θρησκευτική πομπή που το διασχίζει έφιππα. Παρόλα αυτά τα αυστηρά μέτρα, το πάρκο απειλείται από ερημοποίηση, λόγω των γύρω εντατικών καλλιεργειών και των αντίστοιχων γεωτρήσεων, ενώ το 1998 η κατάρρευση ενός φράγματος που συγκρατούσε τοξικά υγρά από επεξεργασία ορυκτών προκάλεσε σοβαρότατες οικολογικές ζημιές πολύ κοντά του. Σε μια μεταγενέστερη προσέγγιση, το Εθνικό Πάρκο του Αμπρούτζο (Abruzzo), στην Ιταλία, έχει διαιρεθεί σε τέσσερις ζώνες. Το 90% των επισκεπτών συγκρατούνται στην πρώτη ζώνη, όπου υπάρχουν παραδοσιακοί οικισμοί και διάφορες εγκαταστάσεις ενημέρωσης και ψυχαγωγίας. Στη δεύτερη και τρίτη ζώνη η επίσκεψη περιορίζεται σταδιακά, ενώ στην τέταρτη επιτρέπεται μόνο σε επιστήμονες και με ειδική άδεια.

Στην Ελλάδα, το 1980 η ανακήρυξη της προστατευόμενης περιοχής της Δαδιάς συνοδεύτηκε από την αναστολή της υλοτομίας στην περιοχή των δύο πυρήνων, έκτασης 73,76 τ.χλμ. Η αναστολή θα ίσχυε ως την εκπόνηση Ειδικής Διαχειριστικής Μελέτης, με στόχο την προστασία της ορνιθοπανίδας και, ιδιαίτερα, των αρπακτικών ειδών πουλιών που απαντούν στην περιοχή και την χαρακτηρίζουν. Η υλοτομία ήταν μια βασική δραστηριότητα που παραδοσιακά αναπτυσσόταν στην περιοχή και η αναστολή της άλλαξε τη δομή του δάσους στους πυρήνες, καθώς η δασική βλάστηση ελεγκτάθηκε σε βάρος των ανοιγμάτων και των λιβαδιών, ενώ αυξήθηκε και η πυκνότητα των συστάδων. Σύντομα έγινε κατανοητό ότι επρόκειτο για αλλαγές με αρνητικές επιπτώσεις στο βιότοπο φωλιάσματος των αρπακτικών πουλιών (π.χ. δυσχέρεια στην πρόσβαση ιδιαίτερα των μεγάλων αρπακτικών στο εσωτερικό των συστάδων και αλλαγές στο μικροπεριβάλλον γύρω από τις φωλιές), χωρίς παράλληλα να ευνοείται η άγρια πανίδα της περιοχής γενικότερα (Gatzogiannis and Poiraziadis 2010). Για το λόγο αυτόν, στην Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη που εκπονήθηκε τελικά το 1995, προτάθηκε η αναγκαιότητα ενός σχεδίου διαχείρισης της βλάστησης για τους πυρήνες, που επιτρέπει και την ελεγχόμενη και προγραμματισμένη υλοτομία. Το σχέδιο, με ορίζοντα δεκαεπταετίας, εκπονήθηκε και υλοποιήθηκε για πέντε χρόνια. Μετά το πέρας, ωστόσο, της πρώτης πενταετίας υλοποίησης δεν ανανεώθηκε, με αποτέ-

λεσμα και πάλι σήμερα οι πυρήνες να μην υπόκεινται σε διαχείριση.

Παρόμοιο παράδειγμα αποτελεί και η περίπτωση της Πρέσπας: οι καθημερινές ανθρώπινες πρακτικές του παρελθόντος στην παραλίμνια ζώνη (βόσκηση με βοοειδή, κόψιμο και κάψιμο των καλαμιώνων κ.ά.) διαδραμάτιζαν καθοριστικό ρόλο για τη δημιουργία και διατήρηση εκτεταμένων υγρολιβαδικών εκτάσεων από τις οποίες εξαρτώνται πολλοί οργανισμοί. Η ανακήρυξη του Εθνικού Δρυμού συνοδεύτηκε από την πλήρη απαγόρευση του καψίματος των καλαμιών στον πυρήνα της Μικρής Πρέσπας (1974), ενώ και η αλλαγή στις ασχολίες των κατοίκων οδήγησε στη σταδιακή εγκατάλειψη της διαχείρισης της παραλίμνιας περιοχής. Αυτό προκάλεσε την επέκταση των καλαμιώνων εις βάρος των υγρών λιβαδιών αλλά και των ελεύθερων επιφανειών νερού της λίμνης, με αρνητικά αποτελέσματα στους χώρους ωοτοκίας και στους πληθυσμούς ψαριών, αλλά και σε είδη πουλιών που διατρέφονται σε αυτές τις περιοχές και τα οποία εξαφανίστηκαν ή μειώθηκαν, όπως η χαλκόκοτα και η χουλιανομούτα (Καζόγλου κ.ά. 2001). Η υλοποίηση προγράμματος για τη διαχείριση των υγρών λιβαδιών που ξεκίνησε πιλοτικά η Εταιρεία Προστασίας Πρεσπών το 1997 και εξελίχθηκε σε συνεργασία με τον τοπικό Δήμο, έχει ήδη συμβάλει θετικά, ενισχύοντας τους πληθυσμούς ψαριών και υδρόβιων πουλιών.

Τα παραπάνω είναι κάποια παραδείγματα παύσης ανθρώπινων δραστηριοτήτων που τελικά είχαν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στα οικοσυστήματα, συχνά σε βάρος των ίδιων των προστατευτέων αντικειμένων για τα οποία οι περιοχές ορίστηκαν ως προστατευόμενες. Την ίδια στιγμή, αναγνωρίζουμε το γεγονός ότι η υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος σήμερα οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στο γεγονός ότι η μικρότερη κλίμακας και ηπιότερη χρήση από τις τοπικές κοινωνίες, μετατράπηκε σε εντατική εκμετάλλευση, την οποία ενισχύει η εκβιομηχάνιση της χρήσης των φυσικών πόρων. Η εμπειρία στη διαχείριση προστατευόμενων περιοχών αναδεικνύει όμως ότι, συχνά, η παρουσία του ανθρώπου, μέσα από τις παραδοσιακές του δραστηριότητες, ενισχύει τον φυσικό πλούτο και, επομένως, τη βιοποικιλότητα. Στην περιοχή της Δαδιάς, για παράδειγμα, η ελεγχόμενη υλοτομία την κατάλληλη εποχή και η κτηνοτροφία δημιουργούν τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την εύρεση τροφής από τα αρπακτικά πουλιά. Παρόλο που το επίκεντρο των δράσεων διαχείρισης πρέπει να είναι τα κατά περίπτωση

<sup>4</sup> Με πρωτοβουλία του νεοϊδρυθέντος τότε Παγκόσμιου Ταμείου για τη Φύση (WWF).

προστατευόμενα αντικείμενα, η διαχείριση μιας προστατευόμενης περιοχής πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ανθρώπινη δραστηριότητα στην ιστορική διαμόρφωση της συγκεκριμένης περιοχής, αλλά και να αναζητεί τρόπους με τους οποίους θα μπορεί να καλύψει τόσο κοινωνικές ανάγκες όσο και να προωθήσει δραστηριότητες ρυθμισμένες έτσι ώστε να επιτευχθεί η αειφορική χρήση των φυσικών πόρων. Τελικά, ενώ η αιτία για την οποία κηρύχτηκε μια περιοχή προστατευόμενη έχει να κάνει με τα φυτά, τα ζώα και τα ιδιαίτερα φυσικά χαρακτηριστικά της, ο τρόπος με τον οποίο αυτή θα προστατευτεί έχει κυρίως να κάνει με τον άνθρωπο και τη σχέση του με το περιβάλλον.

Λαμβάνοντας τα μηνύματα από παρόμοια παραδείγματα τόσο από την εθνική όσο και από τη διεθνή εμπειρία, σήμερα πλέον έχουν γίνει κατανοητές και, σε κάποιο βαθμό, αποδεκτές ορισμένες έννοιες που αφορούν την προστασία. Μία από αυτές αναγνωρίζει τη συνέχεια του χώρου – και επομένως της φύσης, που δεν μπορεί να περιοριστεί μέσα στα στενά πλαίσια κάποιων «προστατευόμενων» περιοχών (Παπαγιάννης και Μαραγκού 2001). Άλλωστε, οι κυριότερες απειλές παρατηρούνται συνήθως έξω από τα όρια των περιοχών αυτών, με αποτέλεσμα οι βασικές ανάγκες διαχείρισης μιας προστατευόμενης περιοχής να μην μπορούν να αντιμετωπιστούν αν δεν τροποποιηθούν κάποιες πρακτικές γύρω από αυτές. Τα δάση, για παράδειγμα, ακόμη και τα προστατευόμενα, απειλούνται από πυρκαγιές, όπως συνέβη με τον Εθνικό Δρυμό Πάρνηθας το 2007, τη διάβρωση, ακόμη και από την κλιματική αλλαγή. Επίσης, επηρεάζονται από διαχρονικές αλλαγές χρήσεων γης, από την ανάπτυξη άλλων δραστηριοτήτων και την πίεση που αυτές επιφέρουν, π.χ. λόγω της οικιστικής ανάπτυξης ή τη διάνοιξη νέων δρόμων και την κατασκευή νέων υποδομών. Για αυτό επισημαίνεται ότι οι προστατευόμενες περιοχές δεν είναι μικρές οάσεις στις οποίες η διατήρηση της βιοποικιλότητας επιτυγχάνεται μόνο από την εφαρμογή των κατάλληλων μέτρων διαχείρισης εντός των ορίων τους. Η προστασία της βιοποικιλότητας εξαρτάται από τις δραστηριότητες τόσο εντός όσο και εκτός των ορίων της κάθε προστατευόμενης περιοχής, αλλά και συνολικά από τα μοντέλα ανάπτυξης που προωθούνται σε εθνικό επίπεδο. Για παράδειγμα, για να εξασφαλιστεί η προστασία της Πίνδου χρειάζεται οι οδικές υποδομές εθνικής σημασίας (π.χ. Εγνατία οδός), η αξιοποίηση των υδάτινων πόρων, αλλά και ο τουρισμός εντός του Εθνικού Πάρκου, να σχεδιάζονται και να χωροθετούνται με τρόπο που να διασφαλίζει την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος παράλληλα με την κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη της περιοχής. Αντίστοιχα, και κατά την κατάρτιση

εθνικών στρατηγικών και του χωροταξικού σχεδιασμού, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και οι ανάγκες προστασίας της βιοποικιλότητας, με προτεραιότητα στις προστατευόμενες περιοχές.

Η έννοια της αειφορίας υποστηρίζει ότι είναι επιθυμητή, αλλά και εφικτή, η χρήση των φυσικών πόρων, χωρίς την υποβάθμιση ή την καταστροφή τους, ώστε να παραμένουν διαθέσιμοι και στις επερχόμενες γενεές. Άλλωστε, ένα αναπτυξιακό μοντέλο που δεν προνοεί για τη διατήρηση ενός τέτοιου υπόβαθρου, του φυσικού κεφαλαίου, δεν μπορεί να θεωρηθεί βιώσιμο. Το ζητούμενο είναι η διασφάλιση μιας εναλλακτικής, αειφορικής ανάπτυξης. Ενώ στόχος ήταν αρχικά η διαχείριση ενός πόρου ή χαρακτηριστικού, πλέον στόχος είναι η διαχείριση ολόκληρου του συστήματος, ενσωματώνοντας ως μέρος του την ανθρώπινη δραστηριότητα (Τογρίδου 2006). Η ευρύτερη αυτή προσέγγιση, ανταποκρινόμενη στα χαρακτηριστικά της Ευρώπης, εκφράζεται άλλωστε και στην πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας. Ενδεικτικά, η Οδηγία των Οικότοπων (92/43/ΕΟΚ) λαμβάνει υπόψη τις οικονομικές, κοινωνικές, πολιτιστικές και περιφερειακές απαιτήσεις, ενώ επιδιώκει την προστασία των σημαντικών και απειλούμενων ειδών και οικοτόπων της ΕΕ. Έτσι, αναγνωρίζει ότι η διατήρηση της βιοποικιλότητας ενδέχεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, να απαιτεί τη διατήρηση ή και την ενθάρρυνση ανθρώπινων δραστηριοτήτων. Το ¼ περίπου των οικοτόπων του Παραρτήματος I της 92/43/ΕΟΚ, όπως, για παράδειγμα, οι φυσικές και ημιφυσικές χλοώδεις διαπλάσεις αλλά και οι οικοτόποι σκληρόφυλλης βλάστησης, εξαρτώνται ή συνδέονται με μη εντατικές γεωργικές δραστηριότητες και θα απειλούνταν σοβαρά σε περίπτωση που αυτές εγκαταλείπονταν.

Επιδιώκοντας την προστασία των φυσικών χαρακτηριστικών και την αειφόρο χρήση των πόρων στις προστατευόμενες περιοχές, δεν είναι δυνατή (ούτε ίσως επιθυμητή) η επιστροφή σε κάποιες εξιδανικευμένες συνθήκες του παρελθόντος. Απαιτείται η σημερινή γνώση και μέθοδοι προσαρμοσμένες στις συνθήκες του παρόντος και στις μελλοντικές προοπτικές. Η ενίσχυση της βιολογικής ή οικολογικής γεωργίας μέσα σε μια προστατευόμενη περιοχή και η αξιοποίηση συστημάτων που θα αναγνωρίζουν την προέλευση του προϊόντος, είναι μια δραστηριότητα με πολλά οφέλη που θα φτάνουν σε πολλές ομάδες στόχους: τους ίδιους τους αγρότες και τους κατοίκους της προστατευόμενης περιοχής μέχρι και τον τελικό καταναλωτή. Αντίστοιχα, μια προστατευόμενη περιοχή μπορεί να αποτελέσει έναν ποιοτικό τουριστικό προορισμό, που θα βασίζεται στην αξιοποίηση όλων των δυνάμει στοιχείων πλούτου της περιο-



χής (φυσικό κάλλος, οικολογικό ενδιαφέρον, μνημεία και παραδοσιακή αρχιτεκτονική, τοπική μαγειρική και παραδόσεις, φιλοξενία). Ο τουρισμός σε μια προστατευόμενη περιοχή, όμως, δεν μπορεί να αναπτύσσεται όπως σε οποιοδήποτε άλλο θέρετρο. Θα πρέπει να υπόκειται σε συγκεκριμένους κανόνες και όρους, που θα διευκρινίζονται τόσο στο γενικό σχέδιο διαχείρισης της περιοχής που θα ορίζει βασικές αρχές, όσο και σε ένα συγκεκριμένο σχέδιο διαχείρισης επισκεπτών που θα ορίζει, για παράδειγμα, τις προσβάσιμες περιοχές, τον τρόπο πρόσβασης, και ενδεχομένως θα καθορίζει συγκεκριμένα μονοπάτια, διαδρομές, ή ακόμα και περιόδους αποκλεισμού της πρόσβασης.

Σε όλες τις περιπτώσεις, ωστόσο, η διαχείριση μιας περιοχής πρέπει να ασκείται με βάση ένα ολοκληρωμένο σχέδιο, τον καταστατικό χάρτη, δηλαδή, και το απαραίτητο εργαλείο για την ορθολογική και αιεφόρο ανάπτυξη της. Με τα σχέδια διαχείρισης προσδιορίζονται, στο γενικότερο πλαίσιο που θέτει το νομικό κείμενο κήρυξης της κάθε προστατευόμενης περιοχής, οι κατευθύνσεις και οι προτεραιότητες ως προς την εφαρμογή των έργων, δράσεων και μέτρων που απαιτούνται για την αποτελεσματική προστασία και διαχείριση των κατά περίπτωση προστατευόμενων αντικειμένων. Συνοπτικά, το διαχειριστικό σχέδιο μιας προστατευόμενης περιοχής (Μαραγκού 2003):

- Παρέχει μια επιστημονική περιγραφή της περιοχής.
- Προσδιορίζει τους διαχειριστικούς στόχους.
- Επιλύει τις συγκρούσεις λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες της τοπικής κοινωνίας.
- Θέτει προτεραιότητες λαμβάνοντας υπόψη όχι μόνο τα βιολογικά και οικολογικά της χαρακτηριστικά και την επιστημονική της αξία, αλλά και την κοινωνική, παιδαγωγική και πολιτιστική της σημασία.
- Προσδιορίζει και περιγράφει τις δράσεις που απαιτούνται προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι με άμεσο, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές και ευρωπαϊκές στρατηγικές και σχέδια δράσης και θα επιτρέπει διορθωτικές κινήσεις και προσαρμογή σε μεταβαλλόμενες συνθήκες.
- Καθορίζει και περιγράφει το σύστημα παρακολούθησης που θα επιτρέψει την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης.
- Διατηρεί τη συνέχεια στη διαχείριση.
- Συνεισφέρει στην εύρεση πόρων προτείνοντας πιθανές πηγές χρηματοδότησης των προτεινόμενων διαχειριστικών μέτρων πέραν της κρατικής επιχορήγησης.

- Αποτελεί απαραίτητο μέσο για την επικοινωνία μέσα στα όρια των προστατευόμενων περιοχών, καθώς και μεταξύ των προστατευόμενων περιοχών αλλά και των διαχειριστικών τους αρχών.
- Αποδεικνύει, τελικά, ότι η διαχείριση είναι αποτελεσματική και αποδοτική.

Το σχέδιο διαχείρισης, που είναι αποτέλεσμα επιστημονικών προσεγγίσεων αλλά και κατανόησης των ιδιοτήτων της κάθε περιοχής, αποσκοπεί στην εκπλήρωση των στόχων της κάθε προστατευόμενης περιοχής. Είναι, δηλαδή, το εργαλείο που επιδιώκει τη διατήρηση, αποκατάσταση και προστασία των σημαντικών οικολογικών χαρακτηριστικών, ενώ εξειδικεύει τους όρους και τις παραμέτρους για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων στην προστατευόμενη περιοχή. Με αυτόν τον τρόπο ένα σχέδιο διαχείρισης είναι τελικά ένα τοπικό αναπτυξιακό σχέδιο και ως τέτοιο πρέπει, μέσα από διευκρίνιση, να είναι αποδεκτό από ομάδες με συχνά διαφορετικές και ενίοτε αντικρουόμενες επιδιώξεις όπως οι τοπικές κοινωνίες και αρχές και οι όποιοι άλλοι χρήστες. Έχοντας την πράξη χαρακτηρισμού και το σχέδιο διαχείρισης, μια περιοχή καλύπτει τα τυπικά απαιτούμενα που την καθιστούν προστατευόμενη και μπορούν πλέον να εφαρμοστούν τα απαραίτητα μέτρα που θα διασφαλίσουν την αποτελεσματική προστασία της φύσης.

## Νομοθεσία – διεθνής, ευρωπαϊκή και εθνική

Ο ρόλος της νομοθεσίας στην αναγνώριση και την κατοχύρωση των προστατευόμενων περιοχών είναι κομβικός. Πρέπει, όμως, να σημειώσουμε ότι πέρα από τις εξειδικευμένες προβλέψεις της διεθνούς, ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας που παρουσιάζονται παρακάτω, οι προστατευόμενες περιοχές ωφελούνται συνολικά από τις διατάξεις του περιβαλλοντικού δικαίου. Για παράδειγμα, η νομοθεσία που αφορά την ορθολογική διαχείριση των φυσικών πόρων, όπως είναι οι διατάξεις της Οδηγίας-πλαίσιο για το Νερό (2000/60/ΕΚ) που αφορούν στην καλή οικολογική κατάσταση των υδάτινων πόρων, πρέπει να εφαρμοστούν συνολικά στην επικράτεια, άρα και στις προστατευόμενες περιοχές. Παράλληλα, ένα περιβαλλοντικό νομοθέτημα γενικής εφαρμογής, που αφορά, για παράδειγμα, την εκτίμηση των επιπτώσεων έργων και δραστηριοτήτων στο περιβάλλον ή καθορίζει κυρώσεις λόγω περιβαλλοντικής ζημίας, δύναται να θεσπίζει ειδικότερες ρυθμίσεις εάν πρόκειται να επηρεάσει μια προστατευόμενη περιοχή. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σαφές ότι ενώ κάποιοι φορείς έχουν αυξημένη και συγκεκριμένη ευθύνη για τις

προστατευόμενες περιοχές, τελικά η αποτελεσματική διατήρησή τους εξαρτάται από τη συνεργασία και συμβολή πολλών παραγόντων, όπως είναι η τοπική αυτοδιοίκηση, οι πολεοδομικές υπηρεσίες, οι τοπικοί συνεταιρισμοί κ.ο.κ. Η ιδιαιτερότητα των προστατευόμενων περιοχών είναι ότι επιπλέον του ευρύτερου περιβαλλοντικού δικαίου διέπονται και από ειδικότερες διατάξεις που ανταποκρίνονται στον ξεχωριστό χαρακτήρα τους και οι οποίες πρέπει να γίνουν σεβαστές από όλους τους θεσμικούς ή μη εμπλεκόμενους φορείς.

### Διεθνές δίκαιο

Η Σύμβαση για τη Βιοποικιλότητα (1992) αποτελεί σήμερα την κορωνίδα της διεθνούς νομικής προστασίας της βιοποικιλότητας και για αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία το γεγονός ότι η Σύμβαση αναγνωρίζει τις προστατευόμενες περιοχές ως ένα από τα πλέον βασικά εργαλεία για την προστασία της βιοποικιλότητας. Με ορίζοντα το 2020, τα κράτη-μέλη της Σύμβασης έχουν θέσει ως παγκόσμιο στόχο τον ορισμό ως προστατευόμενων περιοχών το 17% της χέρσου και το 10% της θάλασσας<sup>5</sup>. Η Ελλάδα κύρωσε τη Σύμβαση με τον Ν.2204/1994 «Κύρωση Σύμβασης για τη βιολογική ποικιλότητα».

Η Σύμβαση για τους Υγρότοπους Διεθνούς Σημασίας ως Ενδιατημάτων Υδροβίων Πουλιών (Σύμβαση Ραμσάρ, 1971) αποτελεί ένα από τα πρώτα παραδείγματα διεθνούς περιβαλλοντικής συμφωνίας, και πρόκειται για την πρώτη διεθνή σύμβαση που αφορά ένα συγκεκριμένο οικοσύστημα. Κάθε χώρα-μέρος της Σύμβασης έχει την υποχρέωση να ορίζει τουλάχιστον έναν υγρότοπο Διεθνούς Σημασίας. Η Σύμβαση έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ.191/20-11-1974 και το νόμο 1950/1991 «για την επικύρωση των τροποποιήσεων της Σύμβασης Ραμσάρ». Οι ελληνικοί Υγρότοποι Διεθνούς Σημασίας (Υγρότοποι Ραμσάρ) είναι δέκα και καλύπτουν έκταση 1.654 τ.χλμ. Σημειώνεται ότι η Ελλάδα, υπογράφοντας και επικυρώνοντας τη Σύμβαση Ραμσάρ, έχει δεσμευτεί για τη διατήρηση και ορθή χρήση όλων των υγρότοπων της χώρας μέσω τοπικών, περιφερειακών και διεθνών δράσεων και συνεργασίας.

Άλλες διεθνείς συμβάσεις που έχει κυρώσει η Ελλάδα οδηγούν στη δημιουργία και θέσπιση επιπλέον προστατευόμενων περιοχών. Συγκεκριμένα, σε εφαρμογή του Πρωτοκόλλου 4 της Σύμβασης της

Βαρκελώνης (1982) για την προστασία των σημαντικών θαλάσσιων και παράκτιων περιοχών και τη διατήρηση της βιοποικιλότητας της Μεσογείου, χαρακτηρίζονται περιοχές ως ειδικά προστατευόμενες. Η Ελλάδα έχει χαρακτηρίσει εννέα τέτοιες περιοχές, όπως είναι ο Εθνικός Δρυμός Σαμαριάς, το Αισθητικό Δάσος της Σκιάθου, το Αισθητικό Δάσος Βάι κ.ο.κ.

Οι Εθνικοί Δρυμοί Ολύμπου και Σαμαριάς έχουν ενταχθεί ως «Αποθέματα Βιόσφαιρας» στο πλαίσιο του προγράμματος της UNESCO «Άνθρωπος και Βιόσφαιρα».

Δεκαέξι περιοχές έχουν χαρακτηριστεί ως βιογενετικά αποθέματα, και έχουν ενταχθεί στο Ευρωπαϊκό Δίκτυο Βιογενετικών Αποθεμάτων που θέσπισε το Συμβούλιο της Ευρώπης για τη διατήρηση αντιπροσωπευτικών δειγμάτων χλωρίδας, πανίδας και φυσικών περιοχών της Ευρώπης. Στις περιοχές περιλαμβάνονται οι πυρήνες έξι Εθνικών Δρυμών, τα Παρθένα Δάση Κεντρικής Ροδόπης και Παρανεστίου, και Φυσικά Μνημεία κυρίως δασικού χαρακτήρα όπως το δάσος Οξιάς Χαϊντού Κούλα, το δάσος αειφυλλων πλατάνων Νήσου Σαπινέντζας κ.ο.κ.

Τέλος, σχετική είναι και η Σύμβαση UNESCO για την προστασία της Παγκόσμιας Κληρονομιάς (1972), με στόχο την προστασία μνημείων ιδιάζουσας πολιτιστικής ή φυσικής σημασίας για την κοινή κληρονομιά της ανθρωπότητας. Ως «φυσική κληρονομιά» θεωρούνται φυσικά μνημεία που αποτελούνται από φυσικούς πόρους ή βιολογικούς σχηματισμούς, γεωλογικοί και φυσιογραφικοί σχηματισμοί και ακριβώς οριοθετημένες περιοχές που αποτελούν ενδιατήματα απειλούμενων ειδών παγκοσμίου αξίας, καθώς και φυσικά τοπία.

### Ευρωπαϊκή νομοθεσία

Η ευρωπαϊκή, ή κοινοτική, νομοθεσία κατέχει σημαντικό ρόλο στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, δημιουργώντας ένα από τα πλέον πρωτοπόρα συστήματα περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Συγκεκριμένα, οι οδηγίες 92/43/ΕΟΚ «για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας» και 2009/147/ΕΚ «περί της διατήρησης των άγριων πτηνών»<sup>6</sup> αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο της προστασίας της βιοποικιλότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

<sup>5</sup> Η συγκεκριμένη δέσμευση αποτελεί τον 11ο Στόχο του Στρατηγικού Σχεδίου της Σύμβασης για τη Βιοποικιλότητα για το 2020 που υιοθετήθηκε κατά τη 10η Συνδιάσκεψη της Σύμβασης (Απόφαση X/2. Στρατηγικό Σχέδιο για τη Βιοποικιλότητα 2011-2020, Οκτώβριος 2010. <http://www.cbd.int/sp/targets/>. Πρόσβαση: 8 Απριλίου 2012).

<sup>6</sup> Η κωδικοποίηση της οδηγίας για τα άγρια πτηνά είναι πρόσφατη (2009), ωστόσο η οδηγία είναι από τις παλαιότερες της ΕΕ σχετικά με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και χρονολογείται από το 1979. Έτσι, είναι γνωστή και ως 79/409/ΕΟΚ.

Η Οδηγία 2009/147/ΕΚ<sup>7</sup> ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με την κοινή υπουργική απόφαση (ΚΥΑ) 414985/1985 (ΦΕΚ Β757/1985) και η Οδηγία των Οικοτόπων (92/43/ΕΟΚ) με την ΚΥΑ 33318/3028/98. Ωστόσο, η τυπική ενσωμάτωση μιας Οδηγίας δεν εξασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή της, ιδιαίτερα όταν σημειώνονται καθυστερήσεις ή ελλείψεις κατά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο, οι οποίες έχουν οδηγήσει τη χώρα ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ). Σε κάθε περίπτωση, οι δεσμεύσεις που απορρέουν από τις δύο αυτές Οδηγίες ενίσχυσαν σημαντικά τη θεσμική προστασία των προστατευόμενων περιοχών.

Βασική πρόβλεψη της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ είναι η ίδρυση, λειτουργία και προστασία του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000. Η ολοκλήρωση του δικτύου γίνεται κλιμακωτά, και σε κάθε στάδιο εφαρμογής της Οδηγίας προκύπτουν συγκεκριμένες απαιτήσεις που πρέπει να καλύψουν τα κράτη-μέλη. Συνολικά, η Οδηγία προβλέπει τα ακόλουθα βήματα:

- Απογραφή οικοτόπων και ειδών που εμφανίζονται στους καταλόγους των παραρτημάτων I & II της Οδηγίας, δηλαδή με οικοτόπους και είδη ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος που κινδυνεύουν με εξαφάνιση από την Ευρώπη και για τη διατήρηση των οποίων απαιτεί το χαρακτηρισμό περιοχών ως Τόπων Κοινοτικής Σημασίας (ΤΚΣ).
- Κατάρτιση εθνικού καταλόγου προτεινόμενων ΤΚΣ, περιοχών δηλαδή προς ένταξη στο δίκτυο Natura 2000.
- Έγκριση του καταλόγου ΤΚΣ ανά βιογεωγραφική περιοχή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Θεσμική κατοχύρωση σε εθνικό επίπεδο των ΤΚΣ ως Ειδικών Ζωνών Διατήρησης (ΕΖΔ) εντός μιας εξαετίας από την έγκριση του καταλόγου ΤΚΣ και καθορισμός προτεραιοτήτων διατήρησης (ή αποκατάστασης) καθώς και των αναγκαίων μέτρων διατήρησης (κανονιστικών, διοικητικών και συμβατικών, ενδεχομένως και σχεδίων διαχείρισης) που να ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις του εκάστοτε οικοτόπου και που είναι συγκεκριμένα ανά τόπο.

- Επίτευξη ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης των προστατευόμενων ειδών και οικοτόπων και, κατά συνέπεια, των σημαντικών στοιχείων της βιοποικιλότητας της ΕΕ.

Ο χαρακτηρισμός των περιοχών Natura γίνεται βάσει επιστημονικών κριτηρίων που αφορούν την κατάσταση συγκεκριμένων τύπων οικοτόπων και ειδών που είναι σπάνια ή απειλούνται με εξαφάνιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο, παρόλο που σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο μπορεί να θεωρούνται «κοινά». Σήμερα (2012), για τα περισσότερα κράτη-μέλη, και για την Ελλάδα, έχει ήδη εγκριθεί ο κατάλογος των Τόπων Κοινοτικής Σημασίας<sup>8</sup> που θεωρείται σχεδόν πλήρης για το χερσαίο χώρο, ενώ συνολικά για την ΕΕ έχει ξεκινήσει η διαδικασία επέκτασης του δικτύου Natura 2000 στο θαλάσσιο χώρο. Κατ' επέκταση, οι περισσότερες χώρες βρίσκονται σήμερα στο στάδιο θεσμικής κατοχύρωσης στο εθνικό επίπεδο και του καθορισμού των στόχων διατήρησής τους. Με την ολοκλήρωση του σταδίου αυτού, θα τεθούν σε εφαρμογή τα απαραίτητα μέτρα διαχείρισης που θα οδηγήσουν στην επίτευξη της ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης<sup>9</sup>. Όσον αφορά στην Ελλάδα, η καταληκτική ημερομηνία για τον ορισμό των ΕΖΔ είναι το 2012, έξι χρόνια μετά την έγκριση του καταλόγου των ΤΚΣ. Με την ψήφιση του Ν. 3737/2011 (ΦΕΚ Α160/2011), η χώρα εξασφάλισε τη νομική κατοχύρωση των ΕΖΔ, οι οποίες πλέον θεωρούνται ως τμήμα του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών (αρθ. 5), ενώ εκκρεμεί ο προσδιορισμός των διαχειριστικών μέτρων.

Στο δίκτυο Natura 2000 περιλαμβάνονται και οι Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) που καθορίζονται από την Οδηγία 2009/147/ΕΚ. Συγκεκριμένα, η οδηγία ορίζει ότι για τα είδη του Παραρτήματος I και για τα μεταναστευτικά είδη που δεν περιλαμβάνονται σε αυτό, πρέπει να κατατάσσονται ως ΖΕΠ περιοχές που είναι πιο κατάλληλες σε αριθμό και επιφάνεια για τη διατήρηση των ειδών αυτών στη γεωγραφική θαλάσσια και χερσαία ζώνη στην οποία έχει εφαρμογή η Οδηγία. Ο χαρακτηρισμός των ΖΕΠ γίνεται με επιστημονικά κριτήρια που βασίζονται στον κατάλογο που καθορίζει τις Σημαντικές Περιοχές για τα Πουλιά

<sup>7</sup> Βλέπε προηγούμενη υποσημείωση.

<sup>8</sup> Για την Ελλάδα: Απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2006/613/ΕΚ, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L259/1, 21.9.2006.

<sup>9</sup> Βάσει της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, η κατάσταση διατήρησης κρίνεται ως ικανοποιητική όταν η κατάσταση των πληθυσμών ενός είδους για το οποίο, σύμφωνα με τα υπάρχοντα δεδομένα: α) το είδος εξακολουθεί και μπορεί να εξακολουθεί μακροπρόθεσμα να αποτελεί ζωτικό στοιχείο των φυσικών οικοτόπων στους οποίους ανήκει, β) η περιοχή της φυσικής κατανομής του δεν μεταβάλλεται ούτε υπάρχει κίνδυνος να μειωθεί κατά το προβλεπτό μέλλον και γ) υπάρχει και θα συνεχίσει πιθανώς να υπάρχει ένας οικοτόπος σε επαρκή έκταση ώστε οι πληθυσμοί του να διατηρηθούν μακροπρόθεσμα και όταν η κατάσταση ενός οικοτόπου, για τον οποίο: i) η περιοχή της φυσικής κατανομής του και οι εκτάσεις που περιέχει μένουν σταθερές ή αυξάνονται, ii) η δομή και οι ειδικές λειτουργίες που απαιτούνται για τη μακροπρόθεσμη συντήρησή του υφίστανται και είναι δυνατόν να συνεχίσουν να υφίστανται κατά το προβλεπτό μέλλον και iii) η κατάσταση της διατήρησης των χαρακτηριστικών ειδών κρίνεται ικανοποιητική.

που διαχειρίζεται η διεθνής ορνιθολογική οργάνωση Birdlife International. Ο χαρακτηρισμός δεν ακολουθεί τη διαδικασία των ΕΖΔ, καθώς αρκεί η αποστολή των στοιχείων από το κράτος μέλος στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ωστόσο, και σε αυτήν την περίπτωση, οι περιοχές οφείλουν να ενταχθούν σε ειδικό καθεστώς προστασίας σε εθνικό επίπεδο. Έτσι, ο χαρακτηρισμός προστατευόμενων περιοχών και η νομική τους κατοχύρωση αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή της Κοινοτικής Οδηγίας.

### Εθνική νομοθεσία

Στην Ελλάδα, η ιστορία της κήρυξης προστατευόμενων περιοχών ουσιαστικά ξεκινά με τον αναγκαστικό νόμο 856/1937 «Περί Εθνικών Δρυμών» και την κήρυξη του Εθνικού Δρυμού Ολύμπου το 1938. Οι πρώτες προστατευόμενες περιοχές ήταν δασικές, και για πολλές δεκαετίες η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος ήταν προϊόν εφαρμογής της δασικής νομοθεσίας. Τα κριτήρια και η διαχείριση των περιοχών υπόκειντο στις προσαγωγές της δασικής επιστήμης, ενώ η εφαρμογή και η υλοποίηση υπάγονταν στη δασική υπηρεσία, η οποία αποτελούσε και το βασικό όργανο της πολιτείας για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Παρά την πολύτιμη συμβολή αυτού του συστήματος στην προστασία της φύσης της Ελλάδας, είναι κατανοητό πλέον ότι απαιτείται μια διεπιστημονική προσέγγιση, η οποία να αποσκοπεί στη διασφάλιση όλων των πτυχών μιας προστατευόμενης περιοχής.

Ακολουθώντας τις διεθνείς εξελίξεις και αποτελώντας μέρος αυτών, σήμερα το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τις προστατευόμενες περιοχές της χώρας έχει διευρυνθεί και αντλεί, πέρα από την εθνική νομοθεσία, και από το ευρωπαϊκό και το διεθνές δίκαιο, όπως παρουσιάστηκε παραπάνω. Το νομικό αυτό σύμπλεγμα δημιουργεί στη χώρα υποχρεώσεις που πρέπει να εκπληρώσει, χαρακτηρίζοντας συγκεκριμένες περιοχές ως προστατευόμενες και εφαρμόζοντας μέτρα για την προστασία και διαχείρισή τους.

Όσον αφορά στην εθνική νομοθεσία, ο πρώτος νόμος σχετικά με τις προστατευόμενες περιοχές,

με τη σύγχρονη έννοια, στην Ελλάδα, ήταν ο Ν. 1650/1986 «για την προστασία του περιβάλλοντος». Με το νόμο αυτόν εκφράστηκε και νομοθετικά η επιταγή του άρθρου 24 του Συντάγματος για προστασία του περιβάλλοντος. Το 2011 ένας νέος νόμος για τη «Διατήρηση της Βιοποικιλότητας και άλλες διατάξεις» (Ν.3937/2011, ΦΕΚ Α160/2011) αντικατέστησε πολλές από τις διατάξεις του Ν. 1650/1986 για τις κατηγορίες, το χαρακτηρισμό και τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών. Ουσιαστικά, αναθεώρησε εκ βάθρων το εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών.

Ο χαρακτηρισμός της εκάστοτε περιοχής βασίζεται σε συγκεκριμένα κριτήρια που αναπτύσσονται στο άρθρο 5 του Ν.3937/2011 (αντικαθιστά το άρθρο 19 του Ν.1650/1986), ενώ στο αρθ. 6 του Ν.3937/2011 ορίζεται η διαδικασία χαρακτηρισμού (αντικαθιστά το άρθρο 21 του Ν.1650/1986) της κάθε περιοχής. Μια από τις βασικές αλλαγές που έφερε ο νέος νόμος είναι ότι η διαδικασία διαφοροποιείται ανάλογα με την κατηγορία προστασίας, έτσι ώστε να μπορούν με τρόπο πιο εύλεκτο να διασφαλιστούν τα πολύτιμα φυσικά χαρακτηριστικά της χώρας. Ο χαρακτηρισμός απαιτεί αιτιολόγηση (κατά περίπτωση ειδική περιβαλλοντική μελέτη ή ειδική έκθεση) και συγκεκριμένη νομική πράξη (Προεδρικό διάταγμα ή απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης).

Οι κατηγορίες προστατευόμενων περιοχών είναι:

- Περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης
- Περιοχές προστασίας της φύσης
- Φυσικά πάρκα: εθνικά ή περιφερειακά πάρκα
- Περιοχές προστασίας οικότοπων και ειδών: ειδικές ζώνες διατήρησης (ΕΖΔ), ζώνες ειδικής προστασίας (ΖΕΠ) ή καταφύγια άγριας ζωής
- Προστατευόμενα τοπία και στοιχεία τοπίου ή προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί

Παρά τη σημαντική συμβολή του Ν.1650/1986 στη νομική κατοχύρωση των προστατευόμενων περιοχών, η ουσιαστική εφαρμογή του καθυστέρησε πολλά χρόνια. Πρώτο σημαντικό βήμα αποτέλεσε

**Πίνακας 1.** Το δίκτυο Natura 2000 στην Ελλάδα (2012).

	ΑΡΙΘΜΟΣ ΠΕΡΙΟΧΩΝ	ΕΚΤΑΣΗ (τ.χλμ.)	ΠΟΣΟΣΤΟ ΚΑΛΥΨΗΣ ΤΗΣ ΧΕΡΣΟΥ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΚΑΛΥΨΗΣ ΧΩΡΙΚΩΝ ΥΔΑΤΩΝ
ΤΚΣ	241	28.075,12	16,30%	5,70%
ΖΕΠ	202	29.532,30	21,10%	1,40%
Δίκτυο Natura		42.949,60	27,29%	6,12%

ο Ν.2742/1999, «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη & άλλες διατάξεις», ο οποίος παρέχει τις απαραίτητες διατάξεις για την αποσαφήνιση προβλέψεων του Ν.1650, με κυριότερες τις ρυθμίσεις σχετικά με τη λειτουργία και τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών. Έτσι, από αυτή την ημερομηνία και ύστερα, ξεκινά πραγματικά η θέσπιση εθνικών πάρκων στην Ελλάδα. Οι προβλέψεις του Ν. 2742/1999 για τη διοίκηση και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών είναι ιδιαίτερα σημαντικές. Συγκεκριμένα, προβλέπει την ίδρυση Φορέων Διαχείρισης (ΦΔ) ως νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, με συγκεκριμένες αρμοδιότητες οι οποίες εξειδικεύονται στο άρθρο 15, όπως είναι η κατάρτιση και εφαρμογή κανονισμών λειτουργίας και διοίκησης της προστατευόμενης περιοχής, η παρακολούθηση και αξιολόγηση του θεσμικού πλαισίου προστασίας της περιοχής, η συλλογή και επεξεργασία επιστημονικών δεδομένων, η παροχή γνώμοδοτήσεων για την αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, η ενημέρωση και εκπαίδευση σε θέματα σχετικά με το αντικείμενο προστασίας και η προώθηση οικοτουριστικών δράσεων, χορήγηση αδειών επιστημονικής έρευνας κ.ά.

Ο Ν.2742/1999 προβλέπει, επίσης, ότι για μια περιοχή μπορεί να υπάρξουν και εναλλακτικά σχήματα διαχείρισης, κυρίως μέσω της ανάθεσης της διαχείρισης σε ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, δημόσια ερευνητικά ιδρύματα, άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και μη κερδοσκοπικά νομικά πρόσωπα.

Μέχρι σήμερα, μόνο οι προβλέψεις για την ίδρυση Φορέων Διαχείρισης έχουν ενεργοποιηθεί. Συγκεκριμένα, με το Ν.3044/2002 (ΦΕΚ Α197/2002), στο διάστημα 2002-2003, ιδρύθηκαν 25 Φορείς Διαχείρισης που προστέθηκαν στις δύο περιοχές που είχαν ήδη κηρυχθεί ως προστατευόμενες, με βάση τους νόμους 1650/1986 και 2742/1999: το Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Ζακύνθου και το Εθνικό Πάρκο Σχινιά-Μαραθώνα. Σήμερα οι Φορείς Διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών αριθμούν τους 28. Οι Φορείς Διαχείρισης λειτουργούν ως συλλογικά όργανα διαβούλευσης και συναπόφασης, διοικούνται από επταμελή έως ενδεκαμελή διοικητικά συμβούλια στα οποία υπάρχει εκπροσώπηση από την κεντρική διοίκηση, την περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση, καθώς και από μη κυβερνητικές περιβαλλοντικές οργανώσεις. Έχουν αυτονομία σε περιβαλλοντικά ζητήματα αλλά λειτουργούν υπό την εποπτεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής

(ΥΠΕΚΑ), και διάφορα θέματα (π.χ. ορισμός προέδρου ΔΣ, έγκριση κανονισμών κ.ά.) υπόκεινται στην έγκριση του Υπουργείου. Οι Φορείς Διαχείρισης προβλέπεται να έχουν επιστημονικό, τεχνικό και διοικητικό προσωπικό και πόρους που προέρχονται από εθνικές και κοινοτικές ή άλλες πηγές, όπως η εκμετάλλευση περιουσιακών στοιχείων ή/και δικαιωμάτων, πωλήσεις, άλλες επιχορηγήσεις κ.ο.κ.

Ο Ν.3937/2011 προσπάθησε να ενσωματώσει στις διατάξεις του κάποιες από τις διατάξεις προγενέστερων νομοθεσιών, και ειδικότερα της δασικής νομοθεσίας. Για παράδειγμα, η διάταξη για τα Καταφύγια Άγριας Ζωής που προβλέπονται από τη δασική νομοθεσία<sup>10</sup> ενσωματώθηκε, αφού τροποποιήθηκε, στο άρθρο 5 του νόμου ως υποκατηγορία των «περιοχών προστασίας οικοτόπων και ειδών». Αντίστοιχα, τα Τοπία Φυσικού Κάλλους του Ν.1465/1950 προβλέπεται να ενταχθούν στην κατηγορία των προστατευόμενων τοπίων του νέου νόμου. Με αυτόν τον τρόπο επιχειρήθηκε για πρώτη φορά η σταδιακή ενσωμάτωση παλαιότερων διατάξεων σε ένα ενιαίο σύστημα προστατευόμενων περιοχών, αποσκοπώντας στην επίλυση σημαντικών προβλημάτων που προέκυπταν από την παράλληλη ισχύ δύο διαφορετικών, εν γένει προστατευτικών, νομοθετημάτων.

Τέλος, ένα επιπλέον εργαλείο είναι και η δημιουργία Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ), βάσει του Οικιστικού Νόμου 1337/1983.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η Ελλάδα σήμερα έχει ένα σύγχρονο νομικό πλαίσιο. Παρά την απόπειρα του πρόσφατου νόμου να συστηματοποιήσει τις σχετικές διατάξεις για τις προστατευόμενες περιοχές, γεγονός παραμένει ότι απαιτείται μια κωδικοποίηση της νομοθεσίας που θα παρουσιάζει με ξεκάθαρο και κατανοητό τρόπο όλες τις προβλέψεις της και θα εξασφαλίζει τη συνεργασία και το συντονισμό των αρμόδιων υπηρεσιών και φορέων.

## Αποτελεσματικότητα διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών στην Ελλάδα

Η θεσμοθέτηση μιας προστατευόμενης περιοχής, μετά και από τις διαδικασίες διαβούλευσης, αποτελεί την επιλογή μιας κοινωνίας που ως σύνολο αποφάσισε για την ανάγκη διαφύλαξης της φυσικής της κληρονομιάς. Η επιτυχία, όμως, αυτής της

<sup>10</sup> Ν.2637/1998 (ΦΕΚ 200 Α/27.08.1998), άρθρο 57.

επιλογής, η αποτελεσματική διαχείριση, δηλαδή, της περιοχής ώστε να καταστεί δυνατή η διατήρηση των οικολογικά σημαντικών χαρακτηριστικών της και της κοινής μας φυσικής κληρονομιάς είναι μια μεγάλη πρόκληση, η οποία απαιτεί τη συνεργασία και το συντονισμό τοπικών και κεντρικών υπηρεσιών και πολλών επιπέδων διοίκησης, καθώς και τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Χρειάζεται η ύπαρξη μιας εθνικής στρατηγικής διατήρησης η οποία, με τη σειρά της, προϋποθέτει σχεδιασμό σε επίπεδο χώρας, νομιμοποίηση, ενημέρωση, εφαρμογή και αξιολόγηση (Apostolopoulou and Pantis 2009).

Το πρώτο βήμα για την προστασία των ευαίσθητων περιοχών συντελείται με την υπαγωγή τους σε κάποιο νομικά κατοχυρωμένο καθεστώς. Αρχικά και ως ένα βαθμό, η ύπαρξη ενός σαφούς νομοθετικού πλαισίου, ακόμη και με ελλιπή εφαρμογή, μπορεί να λειτουργήσει αποτρεπτικά για παράνομες δραστηριότητες (WWF International 2004). Περιοχές μπορεί να έχουν διαφορετικούς χαρακτηρισμούς προστασίας, όπως απορρέουν από διαφορετικά επίπεδα προστασίας (εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές). Για παράδειγμα, η περιοχή των Πρεσπών είναι Εθνικός Δρυμός, υγρότοπος Ραμσάρ, περιοχή του δικτύου Natura 2000, ενώ έχει εκδοθεί και ΚΥΑ χαρακτηρισμού της ως Εθνικού Πάρκου. Το γεγονός αυτό δεν θα έπρεπε να προβληματίζει αλλά να αποτελεί έναυσμα για τον ορθό σχεδιασμό, έτσι ώστε οι μορφές διαχείρισης να λαμβάνουν υπόψη όλες τις υποχρεώσεις της χώρας. Κάθε διαφορετικό καθεστώς παρέχει υποχρεώσεις διαφορετικής βαθμίδας, που μπορεί να είναι νομικά δεσμευτικές ή να προβλέπουν κάποιου τύπου ηθική ή συναινετική δεσμευση. Για παράδειγμα, οι προβλέψεις των ευρωπαϊκών οδηγιών θέτουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις επίτευξης απτών αποτελεσμάτων, οι οποίες, αν δεν τηρηθούν, οδηγούν μια χώρα στο ευρωπαϊκό δικαστήριο ή ακόμα και στην επιβολή οικονομικών κυρώσεων. Εξίσου, ωστόσο, αποτελεσματικά για τη συμμόρφωση των χωρών με τις υποχρεώσεις τους είναι και εργαλεία όπως η αρνητική δημοσιότητα και η διάχυση της πληροφορίας σχετικά με τη συμπεριφορά τους αλλά και η παροχή κινήτρων όπως η δημιουργία δικτύων συνεργασι-

ας και ανταλλαγής απόψεων (Trubek and Trubek 2005). Καμία χώρα δεν επιθυμεί τη διεθνή κατακραυγή ακόμα κι αν αυτή δεν έχει άμεσες νομικές συνέπειες, όπως είναι η περίπτωση του καταλόγου Μοντρέ της Σύμβασης Ραμσάρ, στον οποίο περιλαμβάνονται οι υγρότοποι διεθνούς σημασίας όπου συνέβησαν, συμβαίνουν ή πρόκειται πιθανά να συμβούν δυσμενείς και ανησυχητικές αλλαγές στην οικολογική τους κατάσταση.

Στην Ελλάδα, παρά την ύπαρξη των διαφορετικών αυτών νομικών καθεστώτων, η κατάσταση εφαρμογής της νομοθεσίας για τις προστατευόμενες περιοχές κρίνεται ιδιαίτερα προβληματική. Το πρώτο Εθνικό Πάρκο με Φορέα Διαχείρισης ιδρύθηκε το 1999, 13 χρόνια<sup>11</sup> μετά την ψήφιση του Ν.1650/1986, ενώ η θεσμοθέτηση των πρώτων Φορέων Διαχείρισης έγινε κατόπιν πίεσεων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επρόκειτο για ένα αναμφίβολα θετικό αλλά, παρόλα αυτά, ανεπαρκές μέτρο, καθώς δεν συνοδεύτηκε από την έκδοση των πράξεων χαρακτηρισμού με τις οποίες οριοθετούνται οι περιοχές και καθορίζονται οι ζώνες και οι επιτρεπόμενες δραστηριότητες. Το κενό αυτό προσπάθησε να καλυφθεί με την εφαρμογή του Ν.2742/1999, όταν υπεγράφησαν σποραδικά κοινές υπουργικές αποφάσεις (ΚΥΑ) για την οριοθέτηση Εθνικών Πάρκων και τη συγκρότηση διοικητικών συμβουλίων Φορέων Διαχείρισης. Η πρακτική, όμως, έκδοσης ΚΥΑ, που είχε σκοπό την ταχύτερη θεσμική κατοχύρωση των περιοχών και την υλοποίηση κάποιων πρώτων μέτρων διαχείρισης, ήταν προβληματική, όπως διαφάνηκε και από δύο ακυρωτικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας<sup>12</sup>, το οποίο έκρινε ότι, όπως προβλέπει ο Ν.1650/1986, ο χαρακτηρισμός μιας περιοχής πρέπει να γίνει με προεδρικό διάταγμα και όχι με κοινή υπουργική απόφαση. Επιπλέον, τη στιγμή που γράφονται αυτές οι γραμμές, εννέα από τις περιοχές που έχουν Φορέα Διαχείρισης δεν διαθέτουν θεσπισμένο καθεστώς προστασίας<sup>13</sup>. Συνολικά, η όλη διαδικασία έχει αντιμετωπιστεί περισσότερο ως μια προσπάθεια αποφυγής κυρώσεων και γραφειοκρατικής εφαρμογής των Κοινοτικών Οδηγιών και λιγότερο ως μια συνειδητή επιλογή προστασίας της βιοποικιλότητας (Νάντσου 2007, Apostolopoulou

<sup>11</sup> Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Ζακύνθου - ΕΘΠΖ (ΦΕΚ 906Δ/22.12.1999).

<sup>12</sup> Αποφάσεις ΣτΕ 3595/2007 (ακύρωση της πράξης χαρακτηρισμού της λίμνης Παμβώτιδας Ιωαννίνων ως περιοχής οικοανάπτυξης) και ΣτΕ 3290/2009 (ακύρωση της ΚΥΑ χαρακτηρισμού του Δέλτα Έβρου ως εθνικού πάρκου).

<sup>13</sup> Οι εννέα περιοχές με Φορέα Διαχείρισης για τις οποίες εκκρεμεί έκδοση πράξης χαρακτηρισμού και οριοθέτησης: Εθνικό Πάρκο Δρυμού Αίνου, Εθνικό Πάρκο Δρυμού Οίτης, Εθνικό Πάρκο Δρυμού Παρνασσού, Εθνικό Πάρκο Δρυμού Ολύμπου, Εθνικό Πάρκο Δρυμών Σαμαριάς και Λευκών Ορέων, Εθνικό Πάρκο Δρυμού Πάρνηθας (το εκδοθέν Προεδρικό Διάταγμα αφορά καθορισμό ζωνών του ορεινού όγκου και όχι του Εθνικού Πάρκου βάσει του Ν.1650/1986), Περιοχή Οικοανάπτυξης Ολύμπου Καρπάθου-Σαρίας, Περιοχή Οικοανάπτυξης Κάρλας-Μαυροβουνίου-Κεφαλόβρυσου Βελεστίνου, Περιοχή Οικοανάπτυξης Όρους Πάρνωνα και Υγρότοπου Μουστού. Για τις υπόλοιπες περιοχές με φορέα διαχείρισης, για τις οποίες έχει εκδοθεί ΚΥΑ θα πρέπει παρόλ' αυτά να εκδοθούν προεδρικά διατάγματα.

and Pantis 2009). Ως εκ τούτου, 25 χρόνια μετά την ψήφιση του κυριότερου νόμου για την προστασία του περιβάλλοντος, το εθνικό σύστημα των προστατευόμενων περιοχών ακόμη χρειάζεται θεσμική, νομική και πολιτική θωράκιση, ιδιαίτερα στο τοπικό επίπεδο. Με άλλα λόγια, τα βασικά κριτήρια του ορισμού των προστατευόμενων περιοχών που αφορούν την αναγνώριση, τον σαφή γεωγραφικό καθορισμό και τη δέσμευση, δεν έχουν εκπληρωθεί επαρκώς στη χώρα μας.

Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι οι φορείς διαχείρισης καλύπτουν μόνο το 29% της συνολικής έκτασης των περιοχών του Δικτύου Natura της χώρας, γεγονός που σημαίνει ότι το υπόλοιπο 70% των περιοχών Natura προς το παρόν δεν εμπίπτει σε κάποιο σχήμα διαχείρισης που θα εξασφαλίσει την επίτευξη της ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης. Λόγω της ελλιπούς προστασίας των βιότοπων της χώρας και της ανεπαρκούς εφαρμογής της σχετικής με τη βιοποικιλότητα κοινοτικής νομοθεσίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει κινήσει επανειλημμένως τη διαδικασία παράβασης κατά της Ελλάδας (Πίνακας 2).

Λόγω της ελλιπούς εφαρμογής των απαιτήσεων της νομοθεσίας, πολλές «προστατευόμενες» περιοχές παραμένουν απλώς «στα χαρτιά», χωρίς καμία απολύτως πρόβλεψη ή εφαρμογή διαχειριστι-

κών μέτρων. Χαρακτηριστικό είναι, ίσως, το παράδειγμα του καταλόγου του Μοντρέ, της «μαύρης λίστας» υγρότοπων Ραμσάρ. Ο κατάλογος καταρτίστηκε για πρώτη φορά το 1990 και σήμερα περιλαμβάνει 48 Υγρότοπους Διεθνούς Σημασίας<sup>14</sup>. Η Ελλάδα είχε ορίσει υγρότοπους Ραμσάρ από το 1975, αλλά δεν είχε λάβει άλλα μέτρα (θεσμική κατοχύρωση, σαφή όρια, δράσεις διαχείρισης κ.λπ.), με αποτέλεσμα να υποβαθμίζεται η οικολογική τους κατάσταση και το 1990 να περιληφθούν όλοι στον νεοσυσταθέντα, τότε, κατάλογο Μοντρέ. Ακόμη και σήμερα, επτά από τους δέκα ελληνικούς υγρότοπους Ραμσάρ παραμένουν στον κατάλογο Μοντρέ, λόγω ανεπαρκούς διαχείρισης και οικολογικής υποβάθμισης.

Η ισχύς και η μακροπρόθεσμη χρησιμότητα ενός νομικού καθεστώτος εξαρτάται από την εφαρμογή του, η οποία προϋποθέτει την ύπαρξη κάποιου αναγνωρισμένου σχήματος διαχείρισης και την εξασφάλιση της κοινωνικής συναίνεσης. Οι δύο αυτές προϋποθέσεις είναι οργανικά συναρτημένες. Η κοινωνική συναίνεση μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσα από την ενημέρωση, την πειθώ και την απόκτηση της εμπιστοσύνης των τοπικών κοινωνιών, χαρακτηριστικών δηλαδή που δεν αναπτύσσονται τυχαία, σποραδικά, ή από απόσταση. Η έλλειψη μιας επίσημης και διαφανούς διαδικα-

**Πίνακας 2.** Ενδεικτικές πρόσφατες καταδίκες της Ελλάδας από το Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) σχετικά με την ορθή εφαρμογή της Οδηγίας «για την διατήρηση των αγρίων πτηνών» (2009/147/ΕΚ, πρώην 79/409/ΕΟΚ).

ΑΡΙΘΜΟΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ (Ημερομηνία καταδίκης)	ΥΠΟΘΕΣΗ
C-259/08 (15-1-2009)	Μη θέσπιση όλων των αναγκαίων μέτρων για να ενσωματώσει πλήρως ή/και ορθώς στο ελληνικό δίκαιο τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τα άρθρα 3§1&§2, 4§1, 5 και 8§1, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ «περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών».
C-293/07 (11-12-2008)	Η Ελλάδα, κατά παράβαση των άρθρων 4§1&2, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ «περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών», σε συνδυασμό με το άρθρο 4§4, της εν λόγω οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 6§2-4, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ «για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας», δεν έχει καθορίσει μέτρα που θα διασφαλίσουν την οριζόντια νομική και θεσμική προστασία των Ζωνών Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ).
C-334/04 (25-10-2007)	Οι ελληνικές αρχές είχαν υποχρέωση να καθορίσουν 186 ΖΕΠ. Όμως, καθόρισαν λιγότερες (151), ενώ σε πολλές περιπτώσεις η προστατευόμενη επιφάνεια είναι μικρότερη και δεν καλύπτει όλα τα είδη πτηνών. Σε συνέχεια της καταδίκης, η Ελλάδα απέστειλε 12 νέες περιοχές, αύξηση που κρίθηκε ανεπαρκής. Με την απειλή δεύτερης καταδίκης και της επιβολής προστίμου, το ΥΠΕΚΑ απέστειλε έναν πιο ολοκληρωμένο κατάλογο που περιλαμβάνει 42 νέες ΖΕΠ και επεκτάσεις και συγχωνεύσεις υφιστάμενων ΖΕΠ το 2010. Αναμένεται τελική έκβαση της υπόθεσης.

<sup>14</sup> The Montreux Record. Ramsar Convention. [http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-documents-montreux-montreux-record/main/ramsar/1-31-118%5E20972\\_4000\\_0\\_](http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-documents-montreux-montreux-record/main/ramsar/1-31-118%5E20972_4000_0_). Τελευταία πρόσβαση: 4 Απριλίου 2012.

σίας επίλυσης διαφωνιών ενισχύει τις προκαταλήψεις και την αδιαφορία (Apostolopoulou and Pantis 2009). Η συμφωνία της κοινωνίας και η ορθή διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών απαιτεί την ύπαρξη ειδικών σχημάτων με συνεχή και συνεπή παρουσία στην κάθε περιοχή, με διεισθημονική στελέχωση και τοπική γνώση, που θα στηρίζουν ουσιαστικά και πρακτικά το θεσμό των προστατευόμενων περιοχών μέσα από την καθημερινή λειτουργία τους.

Σε κάθε περίπτωση, και όποιο και αν είναι το σχήμα διαχείρισης, είναι απαραίτητο να εξασφαλιστεί ότι αυτό θα είναι λειτουργικό. Παράγοντες που επηρεάζουν την αποτελεσματική εφαρμογή της διαχείρισης είναι η στελέχωση των σχημάτων διαχείρισης με το απαραίτητο και κατάλληλα καταρτισμένο διοικητικό και επιστημονικό δυναμικό, και η επιχειρησιακή τους ικανότητα, η ύπαρξη ή η απουσία ικανοποιητικής και σταθερής χρηματοδότησης, πολιτικής βούλησης και κυβερνητικής δέσμευσης, οι δυσκαμψίες του νομοθετικού πλαισίου, καθώς και η άνιση κατανομή της δύναμης στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Παράλληλα, δεν πρέπει να αγνοείται το γεγονός ότι για να γίνουν ορατά τα αποτελέσματα των διαχειριστικών δράσεων απαιτείται μεγάλο χρονικό διάστημα που, με τη σειρά του, μπορεί να οδηγήσει σε αστοχία (Τογρίδου 2006).

Οι προστατευόμενες περιοχές με Φορέα Διαχείρισης στην Ελλάδα κινήθηκαν στα πρώτα τους βήματα χωρίς σχέδιο διαχείρισης ή σαφείς στόχους που να εντάσσονται σε ένα ευρύτερο πλαίσιο για κάθε περιοχή. Μέχρι σήμερα, οι Φορείς Διαχείρισης υπολειτουργούν, καθώς δεν διαθέτουν επαρκές ή/και κατάλληλο προσωπικό, έχουν ελλιπή ή αποσπασματική χρηματοδότηση και, το κυριότερο, δεν ήταν πάντα σαφής η πολιτική βούληση για τη στήριξή τους. Συγκεκριμένα, η χρηματοδότηση εξαρτάται σχεδόν εξ ολοκλήρου από τις ευρωπαϊκές χρηματοδοτήσεις. Ενδεικτικά, για την πλειονότητα των Φορέων, η ολοκλήρωση της σύνταξης σχεδίων διαχείρισης προγραμματίστηκε να ολοκληρωθεί εντός της περιόδου υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007-2013. Δηλαδή, η συστηματική διαχείριση βάσει σχεδίου και σχετικού προγραμματισμού ενδέχεται να ξεκινήσει σε κάποιες από τις προστατευόμενες περιοχές της χώρας κατά τη διάρκεια της τρίτης θητείας των διοικητικών συμβουλίων των Φορέων Διαχείρισης. Ωστόσο, ακόμα και αν τηρηθεί αυτό το χρονοδιάγραμμα, δεν θα καλύψει τις συνολικές ανάγκες οργάνωσης δράσεων δια-

χείρισης στις (υπόλοιπες) περιοχές του δικτύου Natura 2000 και, γενικά, για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών χωρίς ΦΔ.

Για τα δάση αλλά και για όσες προστατευόμενες περιοχές ιδρύθηκαν με βάση το Δασικό Κώδικα (ΝΔ 86/69 - Εθνικοί Δρυμοί, αισθητικά δάση) προβλέπεται διαχείριση δεσμευτικά στη βάση δασοπονικών ή διαχειριστικών σχεδίων (μόνιμων ή προσωρινών) και εκθέσεων<sup>15</sup>. Το υφιστάμενο πλαίσιο προδιαγραφών εκπόνησης των μελετών αυτών ρυθμίζεται κυρίως από τις ακόλουθες δυο εγκυκλίους του πρώην Υπουργείου Γεωργίας: α) 10223/958/1953 «Οδηγία επί της συντάξεως των διαχειριστικών εκθέσεων των δημοσίων και μη δασών» και β) 158072/1120/1965 «Προσωρινά πρότυποι τεχνικά προδιαγραφά εργασιών συντάξεως δασοπονικών και λοιπών μελετών δασών και δασικών εκτάσεων». Πρόκειται για ένα σύστημα προδιαγραφών σαφώς προσανατολισμένο στις δασοπονικές διαχειριστικές εκθέσεις σύμφωνα με τις αντιλήψεις και τις συνθήκες των δεκαετιών '50 και '60. Οι δασοπονικές μελέτες περιορίζονται στον καθορισμό του ετήσιου λήμματος και δεν αποτελούν, δηλαδή, πραγματικά διαχειριστικά σχέδια με το σύγχρονο ορισμό, ώστε να διασφαλίζουν την ολοκληρωμένη προστασία μιας οικολογικά σημαντικής περιοχής. Από τις προδιαγραφές εκπόνησής τους απουσιάζει χαρακτηριστικά η συνολική περιγραφή της περιοχής, η οικολογική προσέγγιση του δάσους ως φυσικού οικοσυστήματος και συστήματος ανανεώσιμων φυσικών πόρων και, το κυριότερο, η στοχοθέτηση και ο σχεδιασμός με βάση το σύνολο των καλύψεων και των χρήσεων γης εντός των δασών και κυρίως η ρύθμιση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων του οικοσυστήματος.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι παρά τις αντίξοες συνθήκες, σε κάποιες προστατευόμενες περιοχές όπως είναι τα Εθνικά Πάρκα Πρεσπών, Δαδιάς-Λευκίμης-Σουφλίου, Λίμνης Κερκίνης, και στο Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Βορείων Σποράδων, περιβαλλοντικές οργανώσεις με την ελάχιστη συνδρομή της ελληνικής πολιτείας έχουν κατορθώσει, σε συνεργασία με τις τοπικές κοινωνίες, να επιτύχουν κάποιο βαθμό διαχείρισης. Τα συγκεκριμένα αυτά παραδείγματα επί της ουσίας λειτουργούν ως οι εξαιρέσεις που επιβεβαιώνουν τον κανόνα, που στην συγκεκριμένη περίπτωση αναδεικνύουν ότι άλλη μια πτυχή του ορισμού των προστατευόμενων περιοχών που απαιτεί τη λήψη αποτελεσματικών μέτρων διαχείρισης δεν καλύπτεται επαρκώς.

<sup>15</sup> Προβλέπονται, επίσης, «Πίνακες υλοτομίας» και «Δασικές απαγορευτικές διατάξεις».



Μια ακόμη σημαντική προϋπόθεση, προκειμένου να είναι αποτελεσματικό το εργαλείο των προστατευόμενων περιοχών, είναι η ύπαρξη μηχανισμών συντονισμού και ελοπτείας που μεριμνούν συνολικά για την ενίσχυση του νομικού πλαισίου, την εξεύρεση και διάθεση των απαιτούμενων πόρων, την κατάρτιση των στελεχών και όσων λαμβάνουν αποφάσεις, την ανάπτυξη και λειτουργία υποδομών και τη δημιουργία επαρκούς διοικητικής δομής. Η ανάγκη διαμόρφωσης τέτοιων μηχανισμών έγινε εμφανής πολύ νωρίς στην ιστορία των προστατευόμενων περιοχών. Διεθνώς, ο πρώτος φορέας συντονισμού εμφανίστηκε το 1911 στον Καναδά, ενώ πέντε χρόνια αργότερα, στις ΗΠΑ συστάθηκε η Εθνική Υπηρεσία Πάρκων, η οποία και συνεχίζει να παίζει βασικό ρόλο στη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών.

Στην Ελλάδα, όσο η θεσμοθέτηση προστατευόμενων περιοχών βασιζόταν στη δασική νομοθεσία, το σημαντικό ρόλο του συντονιστή είχε η δασική υπηρεσία. Με τη δομή της που έχει παρουσία σε τοπικό επίπεδο αλλά και ελοπτικό κεντρικό ρόλο μπόρεσε για πολλές δεκαετίες να λειτουργήσει καταλυτικά για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος της χώρας. Όταν η εθνική νομοθεσία προσαρμόστηκε στα νέα δεδομένα και ενσωμάτωσε την περιβαλλοντική διάσταση δημιουργώντας νέες δομές, και ιδιαίτερα μετά την ίδρυση του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων το 1985, η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος διχοτομήθηκε. Κάποιες αρμοδιότητες διατήρησε το Υπουργείο Γεωργίας και η δασική υπηρεσία και άλλες ανέλαβε το νέο, τότε, Υπουργείο. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι ενώ το δίκτυο Natura 2000 περιλαμβάνει και τις ΖΕΠ, το ΥΠΕΧΩΔΕ, που είχε αναλάβει την Οδηγία των Οικότοπων, δεν είχε ουσιαστικό ρόλο στην παρακολούθηση της εφαρμογής της Οδηγίας για τα Πουλιά. Επιπλέον, ενώ γίνονταν προσπάθειες συγκρότησης ενός εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών, οι δασικές προστατευόμενες περιοχές και ειδικά οι εθνικοί δρυμοί δεν πληρούσαν τα απαραίτητα χαρακτηριστικά για την υπαγωγή τους σε αυτό, και αντιμετωπίζονταν ως χωριστές περιοχές. Τα σημαντικά αυτά προβλήματα συντονισμού κλήθηκε να επιλύσει το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, το οποίο συστάθηκε το 2009 και πλέον έχει περιλάβει στις αρμοδιότητές του και τα δάση.

Η ορθή διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών απαιτεί, τέλος, την αντιμετώπισή τους στο πλαίσιο ενός ενιαίου συστήματος το οποίο επιτρέπει τη θέσπιση εθνικών 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. Σύμφωνα με το Ν.2742/1999 (άρθρο 17), τον κομβικό ρόλο του συντονιστή του εθνικού συστήματος των προστατευόμενων περιοχών έχει αναλάβει η Επιτροπή Φύση καθώς «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». Θα πρέπει να σημειωθεί, πάντως, ότι η Επιτροπή Φύση δεν έχει λειτουργήσει με τρόπο που να της επιτρέπει να διαδραματίσει το σημαντικό της ρόλο, ενώ ήταν σε απραξία από το 2004 ως το Μάιο του 2010, οπότε επανασυγκροτήθηκε σε σώμα.

Το σχεδιασμό σε επίπεδο συστήματος προστατευόμενων περιοχών ζητεί επίσης το Άρθρο 8 της Σύμβασης για τη Βιοποικιλότητα. Η συγκρότηση και λειτουργία ενός Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών απαιτεί την κατάρτιση στρατηγικού σχεδίου, υποχρέωση που, ως την περίοδο συγγραφής του παρόντος, η Ελλάδα δεν έχει εκπληρώσει, αν και κύρωσε τη Σύμβαση το 1994. Η κατάρτιση εθνικής στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα περιλαμβάνεται πάντως στο Ν.3937/28.3.2011 «Διατήρηση της βιοποικιλότητας και άλλες διατάξεις» (άρθρο 17). Η διαδικασία είναι σε εξέλιξη και στην υπό κατάρτιση Εθνική Στρατηγική περιλαμβάνονται στόχοι σχετικοί με την αποτελεσματική προστασία και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών.

Τα προβλήματα συντονισμού δεν αφορούν, ωστόσο, μόνο την κεντρική διοίκηση. Σε τοπικό επίπεδο, επίσης, η διαχείριση μιας προστατευόμενης περιοχής προϋποθέτει την ελοπτεία και τη φύλαξη της, ώστε να ελέγχεται η τήρηση των κανόνων και των όρων που θα διασφαλίσουν την προστασία των φυσικών χαρακτηριστικών της. Όμως, ενώ οι φύλακες των Φορέων Διαχείρισης εσωμίζονται, μετά το 2002, την ελοπτεία των προστατευόμενων περιοχών, δεν έχουν θεσμικά αρμοδιότητα διενέργειας ελέγχων αλλά και άμεσης επιβολής κυρώσεων και προστίμων όταν διαπιστώσουν κάποια παράνομη πράξη. Αυτό το δικαίωμα το διατηρεί η Δασική Υπηρεσία, η οποία όμως λόγω ελλείψεων προσωπικού και εξοπλισμού αδυνατεί να ανταποκριθεί ικανοποιητικά. Στις θαλάσσιες και παράκτιες περιοχές τη φύλαξη αναλαμβάνει το Λιμενικό Σώμα. Επιπλέον, η συνεργασία των υπηρεσιών και ο μεταξύ τους συντονισμός μέχρι σήμερα έχει αποδειχθεί ακανθώδης και, τελικά, εξαιρετικά αναποτελεσματική.

Παρά τα σημαντικά προβλήματα στην ουσιαστική προστασία των προστατευόμενων περιοχών, υπάρχει ένα παράδειγμα που δίνει κουράγιο και δείχνει τις μεγάλες δυνατότητες που εμπεριέχει η προστασία του φυσικού πλούτου. Στις 2 Φεβρουαρίου 2010, Παγκόσμια Ημέρα Υγροτόπων, οι υπουργοί Περιβάλλοντος Ελλάδας, Αλβανίας και της Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας και ο Ευρωπαίος Επίτροπος Περιβάλλοντος συνυπέγραψαν Συμφωνία για την Προστασία και Αειφόρο Ανάπτυξη του Πάρκου Πρεσπών. Της υπογραφής είχε προηγηθεί κοινή ανακοίνωση των Πρωθυπουργών των τριών χωρών το Νοέμβριο 2009. Δέκα χρόνια από την υπογραφή πρωθυπουργικής κοινής διακήρυξης για την ίδρυση του Διασυνοριακού Πάρκου Πρεσπών (2000), η δεσμευτική αυτή συμφωνία κατοχυρώνει θεσμικά και νομικά μια πρωτοβουλία που έχει αποτελέσει παράδειγμα σταθερής διακρατικής περιβαλλοντικής συνεργασίας γύρω από τις θεσμοθετημένες εθνικά και διεθνώς προστατευόμενες περιοχές.

## Συμπεράσματα

Η προστασία της βιοποικιλότητας, όπως και συνολικά του περιβάλλοντος, αποτελεί ένα δυναμικό σύστημα που βασίζεται στη δημιουργική σύνθεση της επιστήμης, της νομοθεσίας και της πολιτικής. Ενεργή συμμετοχή έχουν πολλοί εμπλεκόμενοι φορείς, ενώ ο ρόλος των τοπικών κοινωνιών είναι καθοριστικός. Η παραπάνω παρουσίαση της λειτουργίας του εθνικού συστήματος των προστατευόμενων περιοχών της Ελλάδας φανερώνει την αδυναμία της χώρας να υιοθετήσει αυτή τη δυναμική που απαιτεί την ενσωμάτωση ευέλικτων επιλογών, έχοντας, ωστόσο, πάντα ως σταθερό σκοπό την προστασία της βιοποικιλότητας. Η αδυναμία αυτή κινδυνεύει να οδηγήσει σε υποβάθμιση, οικολογικά, σημαντικές περιοχές που αποτελούν το φυσικό κεφάλαιο της χώρας. Αναγνωρίζοντας ότι σε μεγάλο βαθμό η αποτελεσματικότητα της διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών εξαρτάται από τη μετάβαση της χώρας σε ένα μοντέλο αειφορικής ανάπτυξης, το μέλλον δεν είναι ακόμα προκαθορισμένο. Μέχρι σήμερα οι καθυστερήσεις ήταν σημαντικές, αλλά πολλές πρόσφατες εξελίξεις, όπως η ίδρυση του πρώτου ανεξάρτητου Υπουργείου Περιβάλλοντος της χώρας και η αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου με το Ν.3937 «Διατήρηση της βιοποικιλότητας και άλλες διατάξεις», δίνουν έναν τόνο αισιοδοξίας.

## Βιβλιογραφία

### Α. Ελληνική

Καζόγλου, Ι., Β. Παπαναστάσης, Γ. Κατσαδωράκης, Μ. Μαλακού, Ι. Μαρίνος, Α. Παπαδόπουλος, Ε. Λαμπρινού, και Η. Αποστολίδης. 2001. Μελέτη για την αποκατάσταση και διαχείριση των υγρών λιβαδιών στη λίμνη Μικρή Πρέσπα. Εταιρία Προστασίας Πρεσπών, Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας.

Μαραγκού, Π. 2003. Οι προστατευόμενες περιοχές του 21ου αιώνα: Η πορεία από τα περιφραγμένα καταφύγια στην αρμονική συνύπαρξη ανθρώπου και φύσης. Σελ. 35-70 στο Δ. Καραβέλλας, Γ. Κατσαδωράκης, Π. Μαραγκού, Θ. Νάντσου, Ε. Σβορώνου. Διαχείριση Προστατευόμενων Περιοχών: Οδηγός Ορθής Πρακτικής. Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας & Δημοσίων Έργων & WWF Ελλάς. Αθήνα.

Νάντσου, Θ. 2007. Οι πολιτικές περιπτώσεις της προστασίας της βιοποικιλότητας στην Ελλάδα. Από τους Εθνικούς Δρυμούς στο δίκτυο Natura 2000. Σελ. 337-345 στο R. Primack, Γ. Διαμαντόπουλος, Μ. Αριανούτσου, Δ. Δανηλίδης, Σ. Βαλάκος, Π. Παφίλης, Ι. Δ. Παντής. Διατήρηση και προστασία της βιοποικιλότητας. Εκδόσεις Αεΐ. Αθήνα.

Παπαγιάννης, Θ., και Π. Μαραγκού. 2001. Μεσογειακοί υγρότοποι και άλλες προστατευόμενες περιοχές. Σελ. 149-168 στο Μ. Μοδινός, επιμ. έκδοσης. Η οικογεωγραφία της Μεσογείου. Στοχαστής, Αθήνα.

Τογριδίου, Α. 2006. Ολοκληρωμένη διαχείριση προστατευόμενων περιοχών: Η περίπτωση του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου. Διδακτορική διατριβή, Τομέας Οικολογίας, Τμήμα Βιολογίας, Σχολή Θετικών επιστημών, ΑΠΘ, Θεσσαλονίκη.

WWF Ελλάς. 2005-2009. Δεσμεύσεις χωρίς εφαρμογή: Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα. Ετήσιες εκθέσεις 2005-2009. Αθήνα.

WWF Ελλάς, Συνήγορος του Πολίτη. 2009. Οδηγός για το περιβάλλον: Νομικός Οδηγός. Αθήνα.

WWF Ελλάς. 2010-2011. Δεσμεύσεις για εφαρμογή: Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα. Ετήσιες εκθέσεις 2010-2011. Αθήνα.

WWF Ελλάς, Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία και Ελληνική Εταιρεία Περιβάλλοντος και Πολιτισμού. 2009. Ελληνικοί Υγρότοποι Ραμσάρ: Αξιολόγηση Προστασίας και Διαχείρισης. Αθήνα.

### Β. Ξενόγλωσση

Apostolopoulou, E., and J.D. Pantis. 2009. Conceptual gaps in the national strategy for the im-

plementation of the European Natura 2000 conservation policy in Greece. *Biological Conservation* 142:221-237.

Coad, L., N. Burgess, L. Fish, C. Ravillious, C. Corrigan, H. Pavese, A. Granziera, and Ch. Besançon. 2008. Progress towards the Convention on Biological Diversity terrestrial 2010 and marine 2012 targets for protected area coverage. *PARKS*, Vol. 17(2): 35-42. [http://www.unep-wcmc.org/protected\\_areas/docs/2009PACoverage.pdf](http://www.unep-wcmc.org/protected_areas/docs/2009PACoverage.pdf). Accessed on 4 April 2011.

Davey, A. G. 1998. National System Planning for Protected Areas. IUCN, World Commission on Protected Areas. Best practice protected area guidelines series No. 1. Series Editor A. Phillips. Gland, Switzerland.

Dudley, N. (ed.). 2008. Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. IUCN. Gland, Switzerland.

Gatzogiannis, S., and K. Poirazidis. 2010. The Dardia forest complex: stand development and forest management. Pages 95-102 in G. Catsadorakis, and H. Källander, editors. *The Dardia-Lefkimi-Soufli Forest National Park, Greece: Biodiversity, Management and Conservation*. WWF Greece, Athens.

Secretariat of the Convention on Biological Diversity. 2008. *Protected Areas in Today's World: Their Values and Benefits for the Welfare of the Planet*. Convention on Biological Diversity, Montreal, Technical Series No. 36.

Trubek, D.M., and L.G. Trubek. 2005. Hard and soft law in the construction of social Europe: the role of the open method of co-ordination. *European Law Journal* 11: 343-364.

WWF International. 2004. *Are protected areas working? An analysis of forest protected areas by WWF*. Gland, Switzerland.