



Οκτώβριος 2011

ΚΕΙΜΕΝΟ ΓΙΑ ΔΙΑΛΟΓΟ

ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΦΥΣΗΣ

Πρόταση του WWF Ελλάς για ένα συνεκτικό και αποτελεσματικό σύστημα προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος

© 2011 WWF Ελλάς

Προτεινόμενη βιβλιογραφική αναφορά: WWF Ελλάς, (2011). Ενίσχυση της προστασίας της φύσης. Πρόταση του WWF Ελλάς για ένα συνεκτικό, ισχυρό και αποτελεσματικό σύστημα προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος. Αθήνα: Νάντσου, Θ., Λιαρίκος, Κ. & Χριστοπούλου, Ι.

Περιεχόμενα

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	4
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	5
ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ	7
A. ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ	10
A1. Γενική Γραμματεία Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής, ΥΠΕΚΑ	12
A2. Εφορίες φυσικού περιβάλλοντος.....	12
A3. Επιτροπή «Φύση»	14
A4. Στρατηγική Επιτροπή Περιβαλλοντικής Πολιτικής.....	15
B. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ	16
B1. Φορέας διαχείρισης προστατευόμενης περιοχής.....	16
B2. Άλλα σχήματα διαχείρισης	19
B3. Τοπικές εφορίες φυσικού περιβάλλοντος.....	20
B4. Εθελοντισμός για τη φύση	20
Γ. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΕΡΕΥΝΑ.....	20
Γ1. Ερευνητικά ιδρύματα του δημοσίου	21
Γ2. Πανεπιστήμια.....	22
Γ3. Περιβαλλοντικές οργανώσεις	22
Δ. ΦΥΛΑΞΗ - ΕΠΟΠΤΕΙΑ	23
Δ1. Εφορία Φυσικού Περιβάλλοντος	24
Δ2. Φύλακες-επόπτες προστατευόμενων περιοχών.....	24
Δ3. Ελληνική Αστυνομία	25
Δ4. Λιμενικό Σώμα- Ελληνική Ακτοφυλακή.....	25
Ε. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ	26
Ε1. Δημόσιοι πόροι.....	27
Ε2. Εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης προστατευόμενων περιοχών	28

ΑΚΡΩΝΥΜΑ

ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΖΔ	Ειδική Ζώνη Διατήρησης
ΖΕΠ	Ζώνη Ειδικής Προστασίας
ΚΑΖ	Καταφύγιο Άγριας Ζωής
ΚΥΑ	Κοινή υπουργική απόφαση
ΜΚΟ	Μη κυβερνητική οργάνωση
ΝΠΔΔ	Νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου
ΠΔ	Προεδρικό διάταγμα
ΠΠ	Προστατευόμενη περιοχή
ΤΚΣ	Τόπος Κοινοτικής Σημασίας
ΥΠΑΑΤ	Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
ΥΠΕΚΑ	Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής
ΥΠΕΣ	Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης
ΦΔ	Φορέας Διαχείρισης

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σε αυτό το κείμενο, το WWF Ελλάς αποτυπώνει προτάσεις για τη δημιουργία ενός συνεκτικού και αποτελεσματικού Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών, προσαρμοσμένου κατά το δυνατόν στις σημερινές συνθήκες λιτότητας. Το κείμενο διατυπώνει παρεμβάσεις στους μεγάλους τομείς που συναρθρώνουν το σύστημα και δεν πραγματεύεται τη λεπτομερή διασύνδεση των δομικών του στοιχείων, ούτε αγγίζει ζητήματα σχέσεων μεταξύ υπηρεσιών και των φορέων που το συναπαρτίζουν, ούτε πραγματεύεται λεπτομερώς θέματα στελέχωσής τους.

Βασικά δομικά στοιχεία του συστήματος είναι ο κεντρικός συντονισμός, η διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών, η έρευνα και παρακολούθηση, η φύλαξη και η χρηματοδότηση.

Ο κεντρικός συντονισμός του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών ανήκει στο Υπουργείο Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ), το οποίο επιτελεί τον ρόλο αυτόν με την επιστημονική συνδρομή της Επιτροπής «Φύση» και τη Στρατηγική Επιτροπή Περιβαλλοντικής Πολιτικής. Προτείνεται η συγκρότηση στο ΥΠΕΚΑ Γενικής Γραμματείας Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής, στην οποία ενσωματώνεται το αντικείμενο της δασικής προστασίας και διαχείρισης. Προτείνεται επίσης η αναβάθμιση και κάθετη υπαγωγή στο ΥΠΕΚΑ της σημερινής δασικής υπηρεσίας, ώστε να καλύπτει το σύνολο του φυσικού χώρου (χερσαίου και θαλάσσιου), με ενδεικτική μετονομασία της σε «Εφορία φυσικού περιβάλλοντος».

Η διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών ανατίθεται σε ένα μικτό σύστημα διαχειριστικών σχημάτων, για τα οποία εξετάζονται τρία πιθανά σενάρια. Οι υπάρχοντες 28 φορείς διαχείρισης είναι δυνατόν να μειωθούν, μετά όμως από μια συνολική παρέμβαση καταργήσεων και συνενώσεων, στη βάση συγκεκριμένων κριτηρίων. Ενεργοποιείται η πρόβλεψη για ανάθεση με συμβάσεις διαχείρισης της ευθύνης διαχείρισης π.π. σε ερευνητικά και ακαδημαϊκά ιδρύματα, καθώς και σε ΜΚΟ. Ενεργό διαχειριστικό ρόλο αναλαμβάνουν οι προτεινόμενες εφορίες φυσικού περιβάλλοντος.

Η επιστημονική παρακολούθηση και έρευνα που διενεργείται εντός του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών εντάσσεται στον ετήσιο προγραμματισμό ερευνητικών προτεραιοτήτων της Επιτροπής «Φύση». Τα προγράμματα έρευνας που θα ιεραρχούνται από την Επιτροπή «Φύση» ως προτεραιότητες θα μπορούν να λαμβάνουν ενίσχυση από το Πράσινο Ταμείο. Ειδικά όσον αφορά τα ερευνητικά ιδρύματα του δημοσίου, προτείνεται η μετεξέλιξη του ΕΚΠΑ σε ένα ισχυρό Εθνικό Ίδρυμα Περιβαλλοντικής Πολιτικής και Έρευνας, με συγχώνευση υφιστάμενων ερευνητικών ιδρυμάτων που σήμερα λειτουργούν χωρίς κεντρικό σχεδιασμό και είναι διεσπαρμένα σε διαφορετικά υπουργεία.

Η φύλαξη ασκείται από υφιστάμενα σώματα ασφαλείας, με βάση εθνικό σχεδιασμό και κατευθύνσεις από το ΥΠΕΚΑ. Σημαντικός ρόλος προτείνεται για τη νυν δασική υπηρεσία, η οποία αναβαθμίζεται σε μία νέα υπηρεσία με ενδεικτική ονομασία «εφορία φυσικού περιβάλλοντος» και ενισχύεται με την απορρόφηση της καταργηθείσας Αγροφυλακής και την προτεινόμενη απορρόφηση της Ομοσπονδιακής Θηροφυλακής.

Τα οικονομικά των προστατευόμενων περιοχών προτείνεται να εμπλουτιστούν με νέες πηγές εσόδων, όπως ετήσια εισφορά και πάγιο τέλος από παραχωρήσεις εκτάσεων και ακινήτων εντός των ορίων τους, εισιτήρια για συμμετοχή σε δραστηριότητες και ξεναγήσεις, καθώς και είσπραξη τελών για έκδοση αδειών θήρας και ερασιτεχνικής αλιείας. Θεωρείται επίσης απαραίτητη η δέσμευση μέρους του Πράσινου Ταμείου για κάλυψη των βασικών εξόδων λειτουργίας των σχημάτων διαχείρισης.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η νομοθεσία για τις προστατευόμενες περιοχές στην Ελλάδα ουσιαστικά εγκαινιάζεται με τον αναγκαστικό νόμο 856/1937 "Περί εθνικών δρυμών". Τότε ξεκινάει και η ιστορία των πρώτων περιοχών προστασίας της φύσης, καθώς με τον ίδιο νόμο ιδρύθηκαν οι πρώτοι εθνικού δρυμοί, ο Όλυμπος και ο Παρνασσός. Το 1950 ψηφίστηκε ο νόμος 1469/1950 "Περί προστασίας ειδικής κατηγορίας οικοδομημάτων και έργων τέχνης μεταγενεστέρων του 1830" βάσει του οποίου χαρακτηρίστηκαν περισσότερες από 300 περιοχές, οι οποίες όμως ποτέ δεν έτυχαν επαρκούς και ουσιαστικής προστασίας. Πολύ αργότερα, η νομοθεσία εμπλουτίστηκε με νομοθετικό διάταγμα 86/1969, τον λεγόμενο και «δασικό κώδικα», όπως αυτός τροποποιήθηκε από το ν.δ. 996/1971 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας». Από το 1938 μέχρι το 1974 ιδρύθηκαν οι 10 υπάρχοντες εθνικοί δρυμοί¹, 19 αισθητικά δάση (μεταξύ των οποίων το Φοινικόδασος του Βαΐ και τα Στενά του Νέστου) και 51 διατηρητέα μνημεία της φύσης.

Επόμενη σημαντική εξέλιξη στην ιστορία των προστατευόμενων περιοχών ήταν ο ν. 1650/1986 «για την προστασία του περιβάλλοντος». Τέσσερα άρθρα αυτού του νόμου (18, 19, 20, 21) αφορούν την προστασία της φύσης, με έμφαση στη δημιουργία προστατευόμενων περιοχών (π.π.) και των αντίστοιχων φορέων διαχείρισης (φ.δ.). Η εφαρμογή όμως των διατάξεων του 1650/1986 για τις προστατευόμενες περιοχές καθυστέρησε πολύ, προφανώς λόγω ανύπαρκτου εγχώριου πολιτικού ενδιαφέροντος και παρά το γεγονός ότι διεθνώς η απώλεια της βιοποικιλότητας θεωρείται όλο και σημαντικότερο παγκόσμιο πρόβλημα. Βασικός νόμος που εξειδικεύει τις διατάξεις του ν. 1650/1986 σχετικά με τη διοίκηση και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών είναι ο ν. 2742/1999. Ειδικότερα το άρθρο 15 προβλέπει την σύσταση και τους κανονισμούς λειτουργίας των φορέων διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών.

Από το 2002, οπότε και ιδρύθηκαν με το άρθρο 13 του ν. 3044/2002, 25 φορείς διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών², η πολιτική διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών μπήκε σε τροχιά εφαρμογής, με καθυστέρηση 16 ετών. Είχε προηγηθεί η δια π.δ. ίδρυση των Εθνικών Πάρκων Ζακύνθου (1999) και Σχοινιά-Μαραθώνα (2000), για λόγους όμως που αφορούσαν εξωγενείς πιέσεις, όπως η καταδίκη της χώρας από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για μη προστασία του βιοτόπου της θαλάσσιας χελώνας στη Ζάκυνθο.

Κομβική σημασία έχει όμως η πρόσφατη ψήφιση από τη Βουλή του ν. 3937/2011 "για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας». Ο νόμος αυτός συστηματοποιεί και εκσυγχρονίζει το εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών, ενσωματώνοντας όλες τις κατηγορίες σε ένα συνεκτικό πλαίσιο. Τροποποιώντας τα σχετικά άρθρα του ν. 1650/1986, ο νόμος για τη βιοποικιλότητα εντάσσει όλες τις κατηγορίες προστατευόμενων περιοχών σε ένα ενιαίο Εθνικό Σύστημα Προστατευόμενων Περιοχών, με κεντρικό συντονιστή το ΥΠΕΚΑ. Επιλύει έτσι ένα χρόνιο πρόβλημα πολυδιάσπασης της αρμοδιότητας για τις προστατευόμενες περιοχές μεταξύ πολλών υπηρεσιών και υπουργείων.

Οι κατηγορίες προστασίας που αποτελούν το Εθνικό Σύστημα Προστατευόμενων Περιοχών σύμφωνα με τον ν. 3937/2011 είναι οι εξής:

¹ Όλυμπος (1938), Παρνασσός (1938), Πάρνηθα (1961), Αίνας (1962), Σαμαριά (1962), Οίτη (1966), Πίνδος (1966), Βίκος-Αώος (1973), Πρέσπες (1974), Σούνιο (1974). Οι Πρέσπες κηρύχθηκαν Εθνικός Δρυμός, αν και υγρότοπος, καθώς δεν υπήρχε τότε άλλο θεσμικό πλαίσιο προστασίας.

² Φορείς διαχείρισης: Δέλτα Έβρου, Δάσους Λαδιάς, Λίμνης Κερκίνης, Λιμνοθάλασσας Μεσολογγίου, Δέλτα Αζιού -Λουδία-Αλιάκμονα, Λιμνών Κορώνειας -Βόλβης, Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Αλοννήσου -Β. Σποράδων, Δέλτα Νέστου -Βιστωνίδας-Ισμαρίδας, Φορέας Διαχείρισης Ορους Πάρνωνα και Υγρότοπου Μουστού, Λίμνης Παμβώτιδας Ιωαννίνων, Υγροτόπων Αμβρακικού, Υγροτόπων Κοτυχίου-Στροφυλιάς, Εθνικών Δρυμών Βίκου -Αώου και Πίνδου, Εθνικού Δρυμού Πρεσπών, Εθνικού Δρυμού Αίνου, Εθνικού Δρυμού Ολύμπου, Εθνικού Δρυμού Σαμαριάς, Εθνικού Δρυμού Παρνασσού, Εθνικού Δρυμού Πάρνηθας, Εθνικού Δρυμού Οίτης, Στενών και εκβολών Καλαμά και Αχέροντα, Χελμού -Βουραϊκού, Οροσειράς Ροδόπης, Καρπάθου -Σαρίας, Κάρλας -Μαυροβουνίου -Κεφαλόβρυσου Βελεστίνου.

Κατηγορία	Περιγραφή	Διαδικασία χαρακτηρισμού
1. Περιοχή απόλυτης προστασίας της φύσης	Όπως περιγράφεται στο ν. 1650/86, με την προσθήκη ότι οι περιοχές αυτές υπόκεινται σε αυστηρή φύλαξη από τις αρμόδιες αρχές. Συνοδεύονται από περιφερειακή ζώνη.	Ειδική περιβαλλοντική μελέτη - π.δ.
2. Περιοχή προστασίας της φύσης	Όπως περιγράφεται στον ν. 1650/86, με ελάχιστες βελτιώσεις, ως ανεξάρτητη κατηγορία ή ως ζώνη σε άλλες κατηγορίες.	Ειδική περιβαλλοντική μελέτη - π.δ.
3. Φυσικό Πάρκο 3.1 Εθνικό Πάρκο 3.2 Περιφερειακό Πάρκο	Περιοχές με μεγάλη οικολογική αξία και ποικιλία χρήσεων. Ορίζεται πυρήνας και περιφερειακές ζώνες. Επιτρέπονται ήπιες χρήσεις. <u>Εθνικά πάρκα:</u> Μεγάλες εκτάσεις εξέχουσας οικολογικής σπουδαιότητας <u>Περιφερειακά πάρκα:</u> Εκτάσεις που θεωρούνται σημαντικές σε περιφερειακό επίπεδο. Στις περιοχές αυτές είναι δυνατόν να περιλαμβάνονται και «ζώνες οικοανάπτυξης».	3.1 Ειδική περιβαλλοντική μελέτη - π.δ. 3.2 Ειδική έκθεση - π.δ.
4. Περιοχές προστασίας οικοτόπων και ειδών 4.1 ΕΖΔ 4.2 ΖΕΠ 4.3 ΚΑΖ	Όλες οι 241 ΕΖΔ και οι 202 ΖΕΠ. Τα ΚΑΖ του δασικού κώδικα συμπληρώνονται με την πρόβλεψη για ίδρυση θαλάσσιων καταφυγίων που θα λειτουργούν ως περιοχές κλειστές για την αλιεία.	4.1. Οι ΤΚΣ χαρακτηρίζονται ως ΕΖΔ και εντάσσονται αυτομάτως στο εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών 4.2. Οι ΖΕΠ εντάσσονται αυτομάτως στο εθνικό σύστημα π.π. 4.3. Ειδική έκθεση – Απόφαση του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Αλλαγή ορίων ή αποχαρακτηρισμός αποτελεί απόφαση Υπουργού ΠΕΚΑ.
5. Προστατευόμενα τοπία και φυσικοί σχηματισμοί	Οι γνωστές κατηγορίες του ν. 1650/1986 και του δασικού κώδικα με πρόβλεψη και για θαλάσσια προστατευόμενα τοπία. Εντάσσονται και τα μνημεία φύσης (ν. 996/71) τα αισθητικά δάση (ν. 996/71) και τα τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους (ν. 1469/50).	Ειδική έκθεση – Απόφαση Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Αλλαγή ορίων ή αποχαρακτηρισμός αποτελεί απόφαση Υπουργού ΠΕΚΑ.

Αξίζει τέλος να σημειωθεί ότι ο διεθνώς αποδεκτός ορισμός και οι κατευθύνσεις διαχείρισης για τις προστατευόμενες περιοχές δίνονται από τη Διεθνή Ένωση για την Προστασία της Φύσης (International Union for the Conservation of Nature (IUCN)). Σύμφωνα λοιπόν με τον ορισμό της IUCN, οι προστατευόμενες περιοχές είναι «ένας αναγνωρισμένος και σαφώς καθορισμένος γεωγραφικός χώρος 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».³

³ “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. (ed.). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland, Switzerland: IUCN. 2008.

Ορόσημα στη δημιουργία προστατευόμενων περιοχών στην Ελλάδα:

1937: Ψήφιση του νόμου 856 ο οποίος αποτέλεσε τη βάση για την κήρυξη των 10 εθνικών δρυμών.

1975: Θέσπιση Υγροτόπων Διεθνούς Σημασίας βάσει της Σύμβασης Ραμσάρ.

1985: Ενσωμάτωση της Οδηγίας για τα άγρια πουλιά της Ευρωπαϊκής Ένωσης που καθιέρωσε την υποχρέωση της χώρας να θεσπίσει Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) για συγκεκριμένα είδη ορνιθοπανίδας. Η Οδηγία πλέον έχει αναθεωρηθεί και είναι γνωστή ως 2009/147/ΕΚ.

1979: Νόμος 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας».

1986: Ψήφιση του νόμου 1650 ο οποίος αποτέλεσε την πρώτη προσπάθεια καθιέρωσης ενός οργανωμένου συστήματος προστατευόμενων περιοχών.

1992: Υιοθέτηση της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ «για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας» που προβλέπει τη θέσπιση Ειδικών Ζωνών Διατήρησης (ΕΖΔ) και την ίδρυση, λειτουργία, προστασία και διαχείριση του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000.

1998: Ενσωμάτωση της Οδηγίας για τους Οικοτόπους. Μέχρι σήμερα έχουν ενταχθεί στο δίκτυο Natura 2000, 202 ΖΕΠ και 241 ΕΖΔ. Η διαδικασία θα ολοκληρωθεί με τη συμπλήρωση του θαλάσσιου τμήματος του δικτύου Natura.

1998: Ψήφιση του νόμου 2637, άρθρο 57 για τη δημιουργία καταφυγίων άγριας ζωής.

1999: Ψήφιση του νόμου 2742 που εξειδικεύει τις υποχρεώσεις για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών.

2002: Ψήφιση του νόμου 3044 που προβλέπει την ίδρυση φορέων διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών. Από το 2003 και μέχρι σήμερα έχουν θεσπιστεί 28 φορείς διαχείρισης.

2011: Ψήφιση του νόμου 3937 για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας, ο οποίος θέτει σε νέα βάση το εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών, ενσωματώνοντας τόσο τις παλιές κατηγορίες προστατευόμενων περιοχών αλλά και δημιουργώντας νέες.

ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ

Παρόλο που η Ελλάδα έχει εντάξει ένα σημαντικό μέρος της έκτασής της στο Εθνικό Σύστημα Προστατευόμενων Περιοχών, το σύστημα αυτό απέχει από το να είναι πλήρως λειτουργικό και συνεκτικό. Παρά τις προβλέψεις της νομοθεσίας και τα βήματα που έχουν γίνει για την εφαρμογή της ισχύουσας μέχρι σήμερα νομοθεσίας, επί της ουσίας οι προστατευόμενες περιοχές σε μεγάλο βαθμό σήμερα προστατεύονται μόνο στα χαρτιά (paper parks), όπως άλλωστε συμβαίνει με το σύνολο του φυσικού χώρου που αποτελεί εύκολο θύμα της γενικευμένης περιβαλλοντικής ανομίας που επικρατεί στη χώρα. Τα βασικά προβλήματα εντοπίζονται:

- στην απουσία πολιτικής στήριξης
- στην απουσία στρατηγικής και κατεύθυνσης
- στον ελλιπή συντονισμό
- στην ανεπαρκή στελέχωση
- στον ελλειμματικό σχεδιασμό
- στην ασυνεπή χρηματοδότηση

Για τις προστατευόμενες περιοχές της χώρας, οι παραπάνω ελλείψεις έχουν ως αποτέλεσμα την απουσία των απαραίτητων εκείνων στοιχείων που τις καθιστούν λειτουργικές.

Συγκεκριμένα απουσιάζει:

- η διαχείριση που διασφαλίζει τη διατήρηση των προστατευτέων αντικειμένων,
- η επιστημονική παρακολούθηση και συστηματική καταγραφή των δεδομένων για την κατάσταση στην οποία βρίσκονται τα πολύτιμα οικολογικά στοιχεία της κάθε περιοχής και
- η αποτελεσματική φύλαξη, η πρόληψη και η πάταξη του (δυστυχώς εκτεταμένου σε πολλές περιοχές) περιβαλλοντικού εγκλήματος.

Επιπλέον, ανεπάρκεια χαρακτηρίζει μέχρι σήμερα τη διοικητική δομή και τους πόρους (ανθρώπινους, οικονομικούς και άλλους) που απαιτούνται, ώστε το εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών να είναι λειτουργικό και αποτελεσματικό. Σημαντικό πρόβλημα επίσης αποτελεί η έλλειψη κεντρικού προγραμματισμού και σχεδιασμού για την ολοκλήρωση του εθνικού συστήματος.

Παράλληλα, για πολλά χρόνια εκκρεμούσε η θεσμική κατοχύρωση των προστατευόμενων περιοχών. Συγκεκριμένα, για τις 28 περιοχές των οποίων η διαχείριση έχει ανατεθεί σε φορέα διαχείρισης, μόνο 3 περιοχές (Ζάκυνθος, Σχοιनीας και Τζουμέρκα) έχουν χαρακτηριστεί με προεδρικό διάταγμα, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. Για τις περισσότερες περιοχές έχουν εκδοθεί κοινές υπουργικές αποφάσεις, των οποίων η ισχύς είναι προσωρινή και η νομική κάλυψη των περιοχών μερική. Ακόμα και σήμερα, σχεδόν μια δεκαετία από την πρόβλεψη της ίδρυσης τους, πολλές περιοχές δεν έχουν θεσμική κατοχύρωση. Επίσης, μέχρι πρόσφατα, οι περισσότερες περιοχές του δικτύου Natura 2000 δεν είχαν κατοχυρωθεί θεσμικά στο εθνικό δίκαιο. Με την ψήφιση του ν. 3937/2011 «Διατήρηση της Βιοποικιλότητας και άλλες διατάξεις»⁴, οι περιοχές αυτές χαρακτηρίστηκαν ως «περιοχές προστασίας οικοτόπων και ειδών» και έχουν ενταχθεί στο εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών. Βέβαια, εκκρεμεί ο καθορισμός των στόχων διατήρησης της κάθε Ζώνης Ειδικής Διατήρησης που πρέπει να ολοκληρωθεί μέχρι το 2012.

Στην πρόσφατη αξιολόγηση των 28 φορέων διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών από την Επιτροπή «Φύση» αποτυπώνονται με σαφήνεια τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν. Η αξία της συγκεκριμένης αποτύπωσης είναι μεγάλη για δύο λόγους. Πρώτον, γιατί ολοκληρώνεται για πρώτη φορά επίσημα από το αρμόδιο κρατικό όργανο για το συντονισμό των προστατευόμενων περιοχών της χώρας. Δεύτερον γιατί η έκθεση της Επιτροπής «Φύση» αναδεικνύει τα προβλήματα που αντιμετωπίζει το μόνο λειτουργικό κομμάτι των προστατευόμενων περιοχών, καταδεικνύοντας τις συνολικές ελλείψεις που υπάρχουν. Επιπλέον, σήμερα, οι περισσότερες περιοχές του δικτύου Natura 2000 (≈70%), δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητα συγκεκριμένου σχήματος διαχείρισης.

Ωστόσο πρέπει να γίνει σαφές ότι υπάρχουν σημαντικές νομικές και πολιτικές δεσμεύσεις της χώρας που επιβάλλουν την αναδιοργάνωση του συστήματος προστατευόμενων περιοχών. Πέρα από τη συνταγματική επιταγή για την προστασία του περιβάλλοντος και των διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας, υπάρχουν και σημαντικές διεθνείς δεσμεύσεις, οι σημαντικότερες από τις οποίες είναι οι εξής:

- Στη Συνδιάσκεψη της Σύμβασης για τη Βιοποικιλότητα (Οκτώβριος 2010, Ναγκόγια Ιαπωνίας) συμφωνήθηκε μια νέα παγκόσμια αποστολή (mission) και μια σειρά από συγκεκριμένους στόχους για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας μέχρι το 2020. Μεταξύ αυτών, ο στόχος 11 προβλέπει την αποτελεσματική λειτουργία των προστατευόμενων περιοχών.⁵
- Ο ευρωπαϊκός στόχος για τη βιοποικιλότητα για το 2020 και η εξειδίκευσή του στη νέα Στρατηγική για τη Βιοποικιλότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Μάιος 2011)⁶ θέτει την εφαρμογή των σχετικών οδηγιών (92/43/ΕΟΚ και 2009/147/ΕΚ) ως προτεραιότητα. Ειδικότερα, η βελτίωση της κατάστασης διατήρησης των προστατευόμενων ειδών και οικοτόπων τίθεται ως ο πρώτος από τους έξι στόχους της Στρατηγικής. Η αποτελεσματική διαχείριση των περιοχών Natura αποτελεί μέρος της προσπάθειας επίτευξης του στόχου.
- Μέχρι το 2012, η χώρα πρέπει να καθορίσει τους στόχους διατήρησης για κάθε περιοχή Natura (ΕΖΔ) και να προχωρήσει με τη διαχείριση της κάθε περιοχής. Την υποχρέωση αυτή εξειδικεύει ο

⁴ ΦΕΚ Α'60/31.3.2011

⁵ «Target 11: By 2020, at least 17 per cent of terrestrial and inland water areas, and 10 per cent of coastal and marine areas, especially areas of particular importance for biodiversity and ecosystem services, are conserved through effectively and equitably managed, ecologically representative and well connected systems of protected areas and other effective area-based conservation measures, and integrated into the wider landscapes and seascapes.»

⁶ European Commission. «Our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020». COM(2011) 244 final. Brussels. 3.5.2011.

νόμος 3937/2011 για τη βιοποικιλότητα, καθώς στο άρθρο 8 ρυθμίζει τη διαδικασία υλοποίησής της.

- Η Ελλάδα έχει επανειλημμένα καταδικαστεί για ανεπαρκή προστασία των περιοχών Natura στο ευρωπαϊκό δικαστήριο. Αυτή την περίοδο εκκρεμεί η υποχρέωση της χώρας να καθορίσει οριζόντια μέτρα διαχείρισης για τις ΖΕΠ.
- Παράλληλα, οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο αναμένεται να θέσουν ως προϋπόθεση για την αξιοποίηση των πόρων για την προστασία της βιοποικιλότητας και τη λειτουργία του δικτύου Natura 2000, τον προγραμματισμό των χρηματοδοτικών αναγκών του κάθε κράτους μέλους. Για να επιτευχθεί ο προγραμματισμός αυτός απαιτείται έγκαιρος και σωστός σχεδιασμός καθώς και λειτουργία του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών.

Η ανάγκη για την πρόταση του WWF Ελλάς

Στόχος αυτής της πρότασης είναι η αποτελεσματικότερη και συνεκτική οργάνωση του συστήματος προστασίας και διαχείρισης του φυσικού χώρου, με έμφαση στο Εθνικό Σύστημα Προστατευόμενων Περιοχών.

Η θέσπιση προστατευόμενων περιοχών αποτελεί βασικό συστατικό στην προσπάθεια διατήρησης της βιοποικιλότητας. Ωστόσο, για να μπορέσουν αυτές οι περιοχές να λειτουργήσουν πραγματικά ως θύλακες του φυσικού πλούτου και βάση για μια εναλλακτική ανάπτυξη, πρέπει να έχουν την απαραίτητη στήριξη. Η στήριξη αφορά πρωταρχικά τη διασφάλιση της λειτουργίας τους. Σήμερα, όμως, το εθνικό σύστημα των προστατευόμενων περιοχών της χώρας υπολειτουργεί.

Με σειρά πρωτοβουλιών, το WWF Ελλάς, όπως και άλλες περιβαλλοντικές οργανώσεις, έχουν υποστηρίξει το σύστημα προστατευόμενων περιοχών, συμμετέχοντας στα διοικητικά συμβούλια των φορέων διαχείρισης⁷, παρεμβαίνοντας για την πολιτική και οικονομική ενίσχυση των φορέων διαχείρισης⁸, παρέχοντας κατάρτιση εμπλεκόμενων στελεχών⁹ αλλά και εκπονώντας σειρά προγραμμάτων στο πεδίο, δηλαδή στις ίδιες τις προστατευόμενες περιοχές. Παράλληλα, οι περιβαλλοντικές οργανώσεις πολλάκις έχουν επισημάνει ότι μέχρι σήμερα οι περιοχές Natura της χώρα δεν είχαν επαρκή νομική κάλυψη αλλά και ουδεμία διαχείριση. Επίσης, το 2008 το WWF Ελλάς είχε διατυπώσει την πρόταση της οργάνωσης για την αναμόρφωση του εθνικού συστήματος περιβαλλοντικής διακυβέρνησης¹⁰.

Σήμερα, τρία χρόνια μετά, τα βασικά αιτήματα του WWF Ελλάς για δημιουργία ενός αυτόνομου Υπουργείου Περιβάλλοντος έχουν μερικώς πραγματοποιηθεί, κυρίως στο σκέλος της ενσωμάτωσης της δασικής πολιτικής και της θεσμικής συγκρότησης ενός ενιαίου συστήματος προστατευόμενων περιοχών. Όμως, η πολιτική θέσπιση του υπουργείου δεν μπορεί από μόνη να διασφαλίσει την ολοκληρωμένη προστασία του περιβάλλοντος και τη μετάβαση στην αειφόρο ανάπτυξη. Απαιτείται η ουσιαστική αναδιάρθρωση της δομής του, που τώρα αποτελεί απλή συρραφή υπηρεσιών από τρία υπουργεία, με νέο οργανόγραμμα. Επιβάλλεται επίσης συνολική αναδιάρθρωση των υπηρεσιών περιβάλλοντος, τόσο σε κεντρικό επίπεδο, όσο και σε περιφερειακό. Η ανάγκη αυτή είχε επισημανθεί

⁷ Το WWF Ελλάς εκπροσωπείται σταθερά σε διοικητικά συμβούλια προστατευόμενων περιοχών από την έναρξη λειτουργίας τους, το 2003. Συγκεκριμένα, συμμετέχει με τακτικό ή αναπληρωματικό μέλος σε 5 φορείς διαχείρισης.

⁸ Για παράδειγμα, παρεμβάσεις στον τύπο για τις προστατευόμενες περιοχές (2004, 2005), επιστολές μη κυβερνητικών οργανώσεων για τη λειτουργία των φορέων διαχείρισης κατά την έναρξη της τρίτης θητείας λειτουργία των ΜΚΟ (Ιανουάριος 2009), την αντίσταση στην πρόχειρη προσέγγιση κατάργησης των φορέων διαχείρισης (Ιούνιος 2009) και τη σταθερή άσκηση πίεση για την απορρόφηση των κονδυλίων του Γ' ΚΠΣ που είχαν δεσμευτεί για τη χρηματοδότηση των προστατευόμενων περιοχών.

⁹ Για παράδειγμα με εκδόσεις όπως: WWF Ελλάς, *Διαχείριση Προστατευόμενων Περιοχών: Οδηγός Ορθής Πρακτικής*. Αθήνα, 2003 ή με ένα πλήρες πρόγραμμα κατάρτισης ενηλίκων για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών από το 2002 ως το 2006, κοκ.

¹⁰ WWF Ελλάς. *Πολιτεία για το Περιβάλλον: Πρόταση για εθνικό σύστημα διακυβέρνησης*. Αθήνα, Μάιος 2008.

και στην πρόταση 10 περιβαλλοντικών οργανώσεων για ένα ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο προστασίας της βιοποικιλότητας τον Οκτώβριο του 2009.¹¹

Η εφαρμογή του νέου νομικού πλαισίου απαιτεί την προσαρμογή της περιβαλλοντικής διακυβέρνησης της χώρας, που αφορά στη δημόσια διοίκηση αλλά και όλους τους εμπλεκόμενους φορείς που μπορούν να συμβάλουν στην προστασία των προστατευόμενων περιοχών. Λόγω της νέας δομής του Υπουργείου αλλά και άλλων αλλαγών στη διοίκηση της χώρας, όπως η μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης με τον Καλλικράτη, εξειδικεύονται και προσαρμόζονται κάποιες πτυχές της αρχικής πρότασης του WWF Ελλάς (2008) που αφορούν στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος της χώρας, έτσι ώστε το σύστημα των προστατευόμενων περιοχών να καταστεί πραγματικά λειτουργικό και να ενσωματωθεί αποτελεσματικά στην περιβαλλοντική διακυβέρνηση της χώρας.

Η πρόταση διατυπώνεται σε μια περίοδο που η Ελλάδα αντιμετωπίζει μια σοβαρή δημοσιονομική κρίση και προκύπτει από προσαρμογή στην κρίσιμη παρούσα συγκυρία συγκεκριμένων πτυχών της αρχικής πρότασης του WWF Ελλάς για ένα εθνικό σύστημα περιβαλλοντικής διακυβέρνησης (2008). **Το WWF Ελλάς θεωρεί ότι η οικονομική κρίση δεν πρέπει να αποτελέσει δικαιολογία για μεγαλύτερη καθυστέρηση οργάνωσης του συστήματος προστατευόμενων περιοχών της χώρας, αλλά, αντίθετα, κίνητρο για επίσπευση.**

Μέχρι σήμερα, ελάχιστοι εθνικοί πόροι έχουν δεσμευτεί για την προστασία του περιβάλλοντος και ειδικά για τη λειτουργία των προστατευόμενων περιοχών. Η παραμέληση όμως του φυσικού κεφαλαίου της χώρας έχει οδυνηρές και συχνά δαπανηρές συνέπειες, με πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα την καταστροφή της λίμνης Κορώνειας και το υπέρογκο κόστος που απαιτεί η αποκατάστασή της.

Η πρόταση επιδιώκει να ανοίξει τον διάλογο για τη διοικητική αναδιάρθρωση του συστήματος προστατευόμενων περιοχών, ώστε να μπορέσει να απαλλαγεί από παθογένειες του παρελθόντος και να εκμεταλλευτεί όλες τις δυνατότητες που παρέχει το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο. Οργανώνοντας ορθολογικά το σύστημα προστατευόμενων περιοχών και αξιοποιώντας υφιστάμενους πόρους, η Ελλάδα θα πραγματοποιήσει μια ουσιαστική επένδυση για την αποτελεσματική προστασία της βιοποικιλότητας που φιλοξενεί εντός και εκτός προστατευόμενων περιοχών, αποκτώντας γερές βάσεις για την αειφόρο ανάπτυξή της.

A. ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ

Σύνοψη πρότασης κεφαλαίου A: Ο κεντρικός συντονισμός του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών ανήκει στο Υπουργείο Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ), το οποίο επιτελεί τον ρόλο αυτόν με την επιστημονική συνδρομή της Επιτροπής «Φύση» και τη Στρατηγική Επιτροπή Περιβαλλοντικής Πολιτικής. Προτείνεται η συγκρότηση στο ΥΠΕΚΑ Γενικής Γραμματείας Περιβάλλοντος & Κλιματικής Αλλαγής, στην οποία ενσωματώνεται το αντικείμενο της δασικής προστασίας και διαχείρισης. Προτείνεται επίσης η αναβάθμιση και κάθετη υπαγωγή στο ΥΠΕΚΑ της σημερινής δασικής υπηρεσίας, ώστε να καλύπτει το σύνολο του φυσικού χώρου (χερσαίου και θαλάσσιου), μετονομασμένη ενδεικτικά σε «Εφορία φυσικού περιβάλλοντος».

Το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ) συγκεντρώνει την επιτελική ευθύνη και τις βασικές υπηρεσίες που αφορούν στην προστασία της βιοποικιλότητας της χώρας. Επίσης, έχει τον κεντρικό ρόλο στον συντονισμό, την παρακολούθηση και τη διοίκηση του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών.

¹¹ WWF Ελλάς, Greenpeace, Αρκτούρος, Αρχέλων, Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία, Ελληνική Εταιρεία Προστασίας Περιβάλλοντος και Πολιτισμού, Ελληνική Εταιρεία Προστασίας της Φύσης, ΜΟμ, Καλλιστώ και Δίκτυο Μεσόγειος SOS. Πρόταση για ένα ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο για την προστασία της βιοποικιλότητας. Αθήνα, Οκτώβριος 2009.

Η ίδρυση του ΥΠΕΚΑ και η μεταφορά σε αυτό της Γενικής Διεύθυνσης Δασών από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων αποτελούν τις σημαντικότερες αλλαγές των τελευταίων ετών στην περιβαλλοντική διοικητική δομή της χώρας. Όμως, δεν έχει ακόμη επιτευχθεί πραγματική ενσωμάτωση και εναρμόνιση των υπηρεσιών, δεδομένου μάλιστα ότι εκκρεμεί το προεδρικό διάταγμα σύστασης του οργανισμού του ΥΠΕΚΑ. Κατά συνέπεια, συνεχίζουν να λειτουργούν παράλληλα δύο συστήματα που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος, με την πολιτική ηγεσία να αποτελεί το μόνο σημείο σύμπτωσης.

Στο αποκεντρωμένο επίπεδο, οι υπηρεσίες που έχουν επιφορτισθεί με τον περιβαλλοντικό σχεδιασμό και τη δασική διαχείριση εξακολουθούν να μην έχουν λειτουργική σύνδεση, ενώ εξακολουθούν να υπάγονται σε υπουργείο διαφορετικό από το επισπεύδον για το περιβάλλον και τη δασική πολιτική. Παράλληλα, ο νόμος για τη βιοποικιλότητα παρέχει τη δυνατότητα ανάπτυξης νέων «διευθύνσεων συντονισμού προστατευόμενων περιοχών». **Η συνολική εικόνα είναι πολύπλοκη και αναποτελεσματική.**

Ως εκ τούτου, το WWF Ελλάς επαναφέρει την πρόταση για συστέγαση όλων των αρμόδιων περιβαλλοντικών υπηρεσιών στη **Γενική Γραμματεία Περιβάλλοντος** του ΥΠΕΚΑ. Με τον τρόπο αυτό θα καλύπτονται με συντονισμένο και ενιαίο τρόπο τα ειδικά θέματα των δασών και των υδάτων, που σήμερα αποτελούν αντικείμενο χωριστών ειδικών γραμματειών.

Ενδεικτικά, η διάρθρωση του Υπουργείου θα μπορούσε να βασιστεί στις εξής Γενικές Γραμματείες (ΓΓ): ΓΓ Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής, ΓΓ Ενέργειας, ΓΓ Χωρικού Σχεδιασμού (χωροταξίας και πολεοδομίας) και ΓΓ Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Παρόλο που η οργάνωση του ΥΠΕΚΑ και η συγκρότηση του οργανισμού του υπουργείου πρέπει να αντιμετωπιστεί ως άμεση προτεραιότητα, η παρούσα πρόταση δεν αφορά τη δομή όλου του υπουργείου, ούτε και ειδικά της ΓΓ Περιβάλλοντος. Η πρόταση του 2008 περιείχε ενδεικτικές προτάσεις για σύσταση γενικών διευθύνσεων που θα μπορούσαν να αποτελούν το νέο Υπουργείο Περιβάλλοντος.

Η παρούσα πρόταση εστιάζει στη δομή της Γενικής Γραμματείας Περιβάλλοντος μόνο όσον αφορά στην προστασία και διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος και στην οργάνωση του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών. Οι προστατευόμενες περιοχές δεν είναι αποκομμένες από τον υπόλοιπο χώρο. Συνεπώς, η διάρθρωση του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών προϋποθέτει αλλαγές στη δομή των κρατικών υπηρεσιών που είναι αρμόδιες για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος.

Το WWF Ελλάς προτείνει μια νέα δομή της περιβαλλοντικής δημόσιας διοίκησης, με στόχο την ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου για την προστασία και τη διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος.

Τα δομικά στοιχεία του προτεινόμενου διοικητικού σχήματος είναι τα εξής:

- **Κεντρική διοίκηση:** Γ.Δ. Φυσικού Περιβάλλοντος και Γ.Δ. Δασών, Γενική Γραμματεία Περιβάλλοντος, ΥΠΕΚΑ
- **Αποκεντρωμένη διοίκηση:** Εφορία φυσικού περιβάλλοντος (ενδεικτική ονομασία - επίπεδο Αποκεντρωμένης Διοίκησης με κάθετη υπαγωγή στο ΥΠΕΚΑ)
- **Τοπική διοίκηση**
 - α) Τοπικές εφορίες φυσικού περιβάλλοντος (ενδεικτική ονομασία - επίπεδο σημερινού δασαρχείου με κάθετη υπαγωγή στην Αποκεντρωμένη Εφορία Φυσικού Περιβάλλοντος)
 - β) Φορείς διαχείρισης
 - γ) Τοπικά συμβούλια διαχείρισης

A1. Γενική Γραμματεία Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής, ΥΠΕΚΑ

- Ίδρυση Γενικής Διεύθυνσης Φυσικού Περιβάλλοντος και Γενικής Διεύθυνσης Δασών, η οποίες θα υπάγονται στη Γενική Γραμματεία Περιβάλλοντος του ΥΠΕΚΑ και θα έχουν ως αρμοδιότητα την προστασία, διατήρηση και διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος. Θα καλύπτουν συνολικά τον φυσικό χώρο (χερσαίο, υγροτοπικό και θαλάσσιο). Θα επιβλέπουν ειδικά τη διαχείριση και την προστασία των δασών, τη διατήρηση της βιοποικιλότητας εν γένει (πλην αγροτικής), τη λειτουργία του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών, καθώς και οποιοδήποτε άλλο θέμα εμπίπτει σε αυτό το πλαίσιο.

- Στη ΓΔ Φυσικού Περιβάλλοντος λειτουργούν διευθύνσεις, οι οποίες ενδεικτικά και κατ' ελάχιστον θα πρέπει να καλύπτουν τα ακόλουθα πεδία:

- α) τις προστατευόμενες περιοχές και γενικά τη βιοποικιλότητα,

- β) τη βιοποικιλότητα και την προστασία της φύσης εκτός προστατευόμενων περιοχών (π.χ. μικροί υγρότοποι, παράκτια ζώνη, το θαλάσσιο περιβάλλον, αποκατάσταση υποβαθμισμένων περιοχών, εισβάλλοντα ξενικά είδη, γενετική μόλυνση),

- γ) τον στρατηγικό σχεδιασμό, με ευθύνη για την επιστημονική τεκμηρίωση

- Στη ΓΔ Δασών λειτουργούν διευθύνσεις, οι οποίες ενδεικτικά και κατ' ελάχιστον θα πρέπει να καλύπτουν τα ακόλουθα πεδία:

- α) την ανάπτυξη των δασικών πόρων (δασοπονία) και την παραγωγική διαχείριση άλλων φυσικών πόρων (π.χ. διαχείριση αρωματικών φυτών), την πιστοποίηση αειφορικής διαχείρισης φυσικών πόρων και άλλα.

- β) τη δασοπροστασία που περιλαμβάνει τον συντονισμό της πυροπροστασίας των αναδασώσεων και άλλων παραμέτρων προστασίας των δασών,

- γ) τη δασική χαρτογράφηση

- δ) τα εμπράγματα δικαιώματα

- Η ΓΔ Φυσικού Περιβάλλοντος συντονίζει το Εθνικό Σύστημα Προστατευόμενων Περιοχών. Στεγάζει το τμήμα συντονισμού και υποστήριξης σχημάτων διαχείρισης προστατευόμενης περιοχής, (αρθ. 7, παρ. 6 ν.3937/2011), που παρέχει νομική και διοικητική υποστήριξη στους φορείς διαχείρισης και όποια άλλα σχήματα διαχείρισης λειτουργήσουν, παρακολουθεί τη λειτουργία τους και διευκολύνει την οικονομική τους λειτουργία. Όσο αφορά σε προστατευόμενες περιοχές που είναι δασικές (εθνικοί δρυμοί, αισθητικά δάση, κτλ), πλέον υπάγονται σε αυτή τη διεύθυνση προστατευόμενων περιοχών. Το τμήμα μπορεί να συντονίζει και διασυνοριακές συνεργασίες.

- Η ΓΔ Φυσικού Περιβάλλοντος συντονίζει τα ζητήματα προστασίας της βιοποικιλότητας εν γένει. Αναλαμβάνει την προστασία του φυσικού χώρου εκτός των προστατευόμενων περιοχών (π.χ. μικροί υγρότοποι, η κρίσιμη παράκτια ζώνη), η αποκατάσταση υποβαθμισμένων φυσικών περιοχών, κοκ. Η διεύθυνση επίσης είναι αρμόδια για οριζόντια θέματα που αφορούν στην προστασία της βιοποικιλότητας όπως είναι η φυτοπροστασία, τα εισβάλλοντα ξενικά είδη και η γενετική μόλυνση.

A2. Εφορίες φυσικού περιβάλλοντος

Η μεταφορά του δασικού αντικειμένου από το ΥΠΑΑΤ στο ΥΠΕΚΑ, θα έπρεπε να συνεπάγεται σημαντική βελτίωση στον συντονισμό της διαχείρισης και εποπτείας των δασικών προστατευόμενων περιοχών. Ωστόσο, μέχρι σήμερα, δεν έχει συντελεστεί ουσιαστική ενσωμάτωση των δύο παράλληλων συστημάτων διαχείρισης του φυσικού χώρου. Υπάρχει όμως σημαντική ανάγκη για μια οργανωμένη υπηρεσία ολοκληρωμένης διαχείρισης του φυσικού περιβάλλοντος, η οποία θα έχει και ισχυρή τοπική παρουσία.

Στο πλαίσιο των προτεινόμενων αλλαγών στην κεντρική διοίκηση και για την αντιμετώπιση του κατακερματισμού των αρμοδιοτήτων, προτείνονται επίσης οι ακόλουθες παρεμβάσεις:

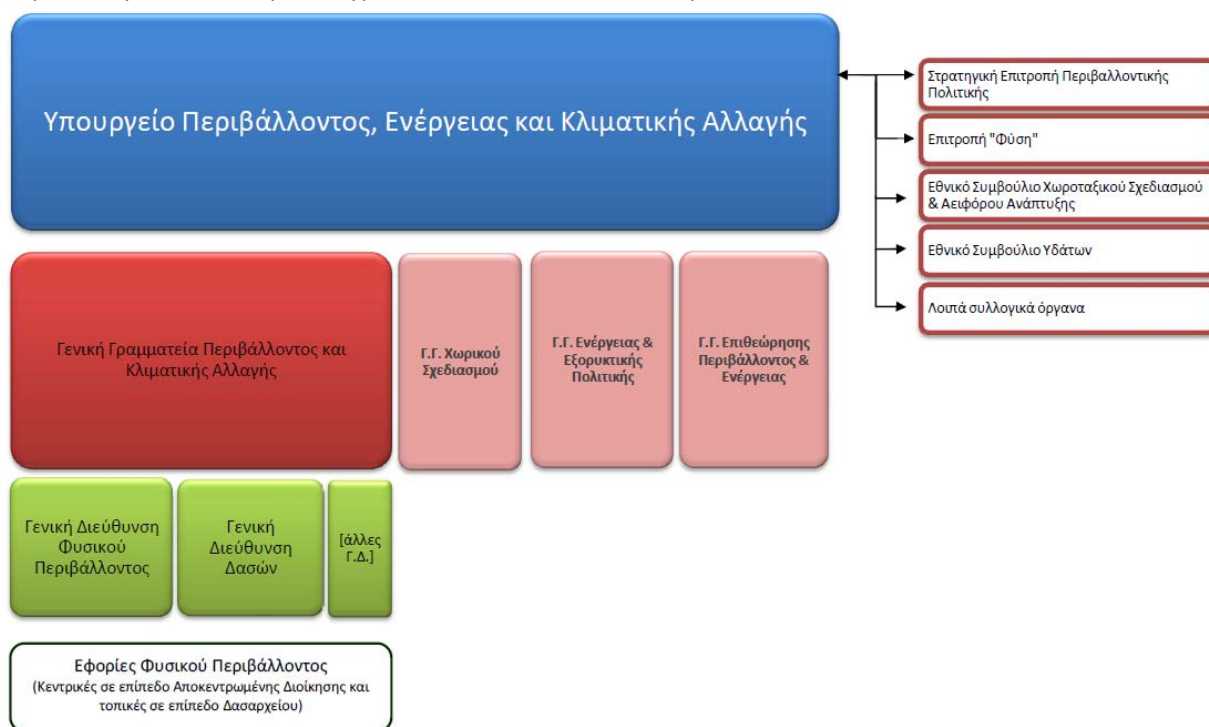
- Εκσυγχρονισμός της σημερινής Δασικής Υπηρεσίας και διεύρυνση του αντικειμένου της, ώστε να καλύπτει το σύνολο του φυσικού χώρου. Η Δασική Υπηρεσία, ως η μόνη δημόσια υπηρεσία με αδιαμφισβήτητη εμπειρία στη διαχείριση χερσαίων οικοσυστημάτων, κρίνεται απαραίτητο να αναλάβει ευρύτερο ρόλο και να μετεξελιχθεί σε μία νέα υπηρεσία με ενδεικτικό τίτλο **Εφορία Φυσικού Περιβάλλοντος**. Η Εφορία Φυσικού Περιβάλλοντος (αποκεντρωμένη και τοπική) διατηρεί στο ακέραιο την ευθύνη για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις, αλλά την επεκτείνει και συνολικά στον φυσικό χώρο, στους υγροτόπους και στον θαλάσσιο χώρο. Προτείνεται, δηλαδή, να αποκτήσει διευρυμένες αρμοδιότητες, αλλά ταυτόχρονα κρίνεται σκόπιμο να διαθέτει τμήμα ειδικό για τη δασική προστασία και διαχείριση. Προφανώς για τη διεύρυνση του αντικειμένου στον θαλάσσιο χώρο θα απαιτηθεί ενίσχυση της νέας υπηρεσίας με μέσα και στελεχιακό δυναμικό που θα διαθέτει σχετική γνώση και εμπειρία, ενώ θα πρέπει να επιτευχθεί συντονισμός με το Λιμενικό Σώμα.
- Προτείνεται η **καθετοποίηση των εφοριών φυσικού περιβάλλοντος και η απευθείας υπαγωγή τους στη Γενική Γραμματεία Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής του ΥΠΕΚΑ**. Με σημερινά δεδομένα, προτείνεται οι υφιστάμενες αποκεντρωμένες δασικές υπηρεσίες να αποσυνδεθούν από τις αποκεντρωμένες διοικήσεις και να αποτελούν την περιφερειακή παρουσία του ΥΠΕΚΑ, όπως συμβαίνει με τις εφορίες αρχαιοτήτων και μνημείων του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού ή τα αποκεντρωμένα γραφεία της Κτηματικής Εταιρείας του Δημοσίου (ΚΕΔ) του Υπουργείου Οικονομικών.
- Ως άμεση συνέπεια της παραπάνω αλλαγής, τα δασαρχεία μετεξελίσσονται σε «τοπικές εφορίες φυσικού περιβάλλοντος». Τοπικές εφορίες είναι δυνατόν να ιδρύνονται και σε περιοχές που σήμερα στερούνται δασαρχείου, ύστερα από εκτίμηση των αναγκών διαχείρισης.
- Ο συντονισμός των τοπικών εφοριών φυσικού περιβάλλοντος αποτελεί ευθύνη της Αποκεντρωμένης Εφορίας Φυσικού Περιβάλλοντος, σε επίπεδο Αποκεντρωμένης Διοίκησης.
- Εάν εντός των ορίων μιας αποκεντρωμένης διοίκησης κρίνεται απαραίτητος ο συντονισμός μεταξύ διαφορετικών σχημάτων διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών και περισσότερων εφοριών φυσικού περιβάλλοντος, τότε θα πρέπει σε επίπεδο αποκεντρωμένης διοίκησης να συγκροτείται η διεύθυνση συντονισμού προστατευόμενων περιοχών που προβλέπεται από το αρθ. 7 του ν. 3937/2011. Η διεύθυνση προτείνεται να έχει συνολικά την αρμοδιότητα συντονισμού με κατευθύνσεις που θα προέρχονται από τη Γενική Γραμματεία Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής.
- Η αρμοδιότητα εποπτείας προστατευόμενης περιοχής από την Εφορία Φυσικού Περιβάλλοντος αφορά τουλάχιστον τα καταφύγια άγριας ζωής, τα προστατευόμενα τοπία και τους φυσικούς σχηματισμούς, των οποίων η διαχείριση ανήκει στις «οικείες αρχές».
- Είναι προφανές ότι για να λειτουργήσει η Εφορία Φυσικού Περιβάλλοντος, είναι απαραίτητος ο εμπλουτισμός της με στελέχη άλλων σχετικών με το φυσικό περιβάλλον ειδικοτήτων.

Επιπλέον, βασικά υφιστάμενα συλλογικά όργανα που θα συμβάλουν στην επιτέλεση του κεντρικού συντονιστικού ρόλου του ΥΠΕΚΑ είναι τα εξής:

- Επιτροπή «Φύση»
- Στρατηγική Επιτροπή Περιβαλλοντικής Πολιτικής

Παράλληλα, το ΥΠΕΚΑ είναι σημαντικό να εξετάσει πώς οι υπόλοιπες περιβαλλοντικές υπηρεσίες που έχουν μεταφερθεί στην τοπική αυτοδιοίκηση και στην αποκεντρωμένη διοίκηση μπορούν να συνεισφέρουν στην καλύτερη προστασία και πιο αποτελεσματική διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος της χώρας. Ρόλος του ΥΠΕΚΑ θα πρέπει να είναι ο συντονισμός όλων των συναρμόδιων για το περιβάλλον υπηρεσιών και αρχών.

Η προτεινόμενη νέα δομή διαγράφεται στο ακόλουθο σχήμα:



A3. Επιτροπή «Φύση»

Η Επιτροπή Φύση συστάθηκε με το άρθρο 5 της ΚΥΑ 33318/3028/1998 (ΦΕΚ 1289 Β'). Οι αρμοδιότητές της τροποποιήθηκαν ή συμπληρώθηκαν ακολούθως με τους νόμους 2742/1999, 3044/2003 και 3937/2011. Σύμφωνα με τον ν. 2742/1999 (άρθρο 17), «Η Επιτροπή 'Φύση 2000' ...ενεργεί και ως Εθνική Επιτροπή Προστατευομένων Περιοχών με σκοπό το συντονισμό, την παρακολούθηση και αξιολόγηση των διαδικασιών προγραμματισμού, οργάνωσης και λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Διοίκησης και Διαχείρισης Προστατευομένων Περιοχών» ασκώντας σειρά αρμοδιοτήτων για το σκοπό αυτό». Μεταξύ αυτών «Καταγράφει, ταξινομεί, συντονίζει, ελέγχει και αξιολογεί το έργο και τις δραστηριότητες των φορέων διαχείρισης..., εισηγείται στα αρμόδια Υπουργεία τα γενικότερα μέτρα και τις δράσεις που πρέπει να πραγματοποιηθούν για την προστασία της φύσης και τη βιώσιμη ανάπτυξη των υπό προστασία περιοχών και κατανέμει πόρους στους φορείς διαχείρισης για την εκπλήρωση του σκοπού τους» (ν. 3044/2003).

Με τον ν. 3937/2011 (άρθρο 19), η Επιτροπή Φύση κατοχυρώθηκε ως το κεντρικό επιστημονικό γνωμοδοτικό όργανο του Κράτους για το συντονισμό, την παρακολούθηση και αξιολόγηση των πολιτικών και μέτρων προστασίας της βιοποικιλότητας. Είναι λοιπόν πλέον απαραίτητο να προγραμματίσει τη λειτουργία της, ώστε να εκπληρώσει τον ρόλο της με τον καλύτερο τρόπο. Υπενθυμίζεται ότι η επιτροπή Φύση είχε παραμείνει ανενεργή για πολλά χρόνια μέχρι που επανασυγκροτήθηκε το 2010.

Βασικές προϋποθέσεις για την αποτελεσματική λειτουργία της Επιτροπής Φύση είναι οι εξής:

- γραμματειακή και διοικητική στήριξη
- βασικό επιστημονικό προσωπικό
- εξασφάλιση βασικής χρηματοδότησης που θα καλύπτει λειτουργικά έξοδα
- έγκριση κανονισμού λειτουργίας
- ετήσιος προγραμματισμός

Οι συγκεκριμένες αρμοδιότητες για την Επιτροπή Φύση προδιαγράφονται ήδη από τη σχετική νομοθεσία. Ωστόσο, για να βοηθήσει στην αποτελεσματική λειτουργία του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών, προτείνονται επιπλέον τα παρακάτω:

- Ετήσια εισήγηση προς τον Υπουργό ΠΕΚΑ για τις απαραίτητες ενέργειες άλλων υπουργείων, υπηρεσιών και ν.π. του ευρύτερου δημόσιου τομέα για την προστασία της βιοποικιλότητας και τον συντονισμό των παρεμβάσεων εντός π.π.
- Περιοδική αξιολόγηση της λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών.
- Ιεράρχηση ερευνητικών προτεραιοτήτων εντός π.π. και ετήσια εισήγηση προς τον Υπουργό ΠΕΚΑ για τις προτεραιότητες χρηματοδότησης παρεμβάσεων για τη φύση από το Πράσινο Ταμείο (βλ. παρακάτω Στρατηγική Επιτροπή Περιβαλλοντικής Πολιτικής)
- Καθορισμός ετήσιων εθνικών προτεραιοτήτων για προγράμματα LIFE Φύση, για τα οποία το Υπουργείο θα αναλάβει δέσμευση για συγχρηματοδότηση, και εισήγηση προς τον Υπουργό ΠΕΚΑ και το Διοικητικό Συμβούλιο του Πράσινου Ταμείου.

A4. Στρατηγική Επιτροπή Περιβαλλοντικής Πολιτικής

Ο νόμος 3889/2010¹² «Χρηματοδότηση Περιβαλλοντικών Παρεμβάσεων, Πράσινο Ταμείο, Κύρωση Δασικών Χαρτών και άλλες διατάξεις» θέσπισε τη Στρατηγική Επιτροπή Περιβαλλοντικής Πολιτικής ως συμβουλευτικό όργανο αρμόδιο εκτός των άλλων για

«να εισηγείται στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής αλλαγής μέτρα, δράσεις και προγράμματα εθνικού ή τοπικού χαρακτήρα με σκοπό την προστασία, αναβάθμιση, και αποκατάσταση του περιβάλλοντος και να αξιολογεί την αποτελεσματικότητα των μέτρων, δράσεων και προγραμμάτων, που διαχειρίζονται οι υπηρεσίες του Υπουργείου (...) ή υπηρεσίες άλλων Υπουργείων και οι εποπτευόμενοι φορείς, ως πριν τη συμβολή τους στην επίτευξη των στόχων προστασίας, ανάδειξης και αποκατάστασης του περιβάλλοντος».

Αν και από τον ιδρυτικό της νόμο ο ρόλος αυτής της Επιτροπής φαίνεται να είναι εξαιρετικά περιορισμένος σε ζητήματα που τελικά αφορούν το Πράσινο Ταμείο, εντούτοις κρίνεται απαραίτητη η ενίσχυση των στόχων της, ώστε να καλυφθεί το τεράστιο κενό στον στρατηγικό σχεδιασμό πολιτικών προτεραιοτήτων για το περιβάλλον και τον συντονισμό υπηρεσιών και υπουργείων. Η Επιτροπή αυτή δεν έχει συγκροτηθεί μέχρι σήμερα.

Από τον νόμο δεν προβλέπεται συνεργασία μεταξύ της Στρατηγικής Επιτροπής και της Επιτροπής «Φύση». Για την καλύτερη κατανόηση, αποτύπωση και αξιολόγηση των αναγκών προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί τουλάχιστον η συμμετοχή του Προέδρου της Επιτροπής Φύση ως μέλους της Στρατηγικής Επιτροπής και στη συνέχεια να προβλεφθεί τρόπος συντονισμού και αλληλοσυμπλήρωσης χωρίς αλληλεπικαλύψεις του έργου τους.

Προτείνεται, επίσης, η γνωμοδοτική συμβολή της Στρατηγικής Επιτροπής στον περιοδικό στρατηγικό σχεδιασμό της εθνικής περιβαλλοντικής πολιτικής σε οριζόντιο διυπουργικό επίπεδο, στη βάση εισήγησης του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής.

¹² Ν. 3889/2010 (ΦΕΚ 182 Α' / 14.10.2010) "Χρηματοδότηση Περιβαλλοντικών Παρεμβάσεων, Πράσινο Ταμείο, Κύρωση Δασικών Χαρτών και άλλες διατάξεις».

B. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ

Σύνοψη πρότασης κεφαλαίου Β': Η διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών ανατίθεται σε ένα μικτό σύστημα διαχειριστικών σχημάτων. Οι υπάρχοντες 28 φορείς διαχείρισης είναι δυνατόν να μειωθούν, μετά όμως από μια συνολική παρέμβαση καταργήσεων και συνενώσεων, στη βάση συγκεκριμένων κριτηρίων. Ενεργοποιείται η πρόβλεψη για ανάθεση με συμβάσεις διαχείρισης της ευθύνης διαχείρισης π.π. σε ερευνητικά και ακαδημαϊκά ιδρύματα, καθώς και σε ΜΚΟ. Ενεργό διαχειριστικό ρόλο αναλαμβάνουν οι προτεινόμενες εφορίες φυσικού περιβάλλοντος, σε συνδυασμό με τοπικά συμβούλια διαχείρισης.

Στόχος της διαχείρισης μιας προστατευόμενης περιοχής είναι η αποτελεσματική προστασία των σημαντικών φυσικών χαρακτηριστικών που φιλοξενεί. Η έννοια της διαχείρισης μιας προστατευόμενης περιοχής ποικίλει ανάλογα με τις ανάγκες της κάθε περιοχής και μπορεί να αφορά ένα μεγάλο εύρος δράσεων από την καθημερινή, ενεργή διαχείριση, μέχρι τη μηδαμινή παρέμβαση. Η διαχείριση μιας περιοχής διαφοροποιείται ανάλογα με το αν η περιοχή στηρίζει ανθρώπινες δραστηριότητες (π.χ. γεωργία, κτηνοτροφία, υλοτομία) και την έντασή τους, καθώς και αν είναι κατοικημένη ή όχι.

Στην Ελλάδα, ένα πολύ μεγάλο ποσοστό των προστατευόμενων περιοχών της χώρας είναι κατοικημένες και φιλοξενούν σημαντικές ανθρώπινες δραστηριότητες. Στην περίπτωση αυτή η διαχείριση επιπλέον της προστασίας των φυσικών χαρακτηριστικών εμπεριέχει και την έννοια της οικολογικά συμβατής ανάπτυξης της περιοχής. Με βάση τις αναγνωρισμένες ανάγκες προστασίας (σε πράξη χαρακτηρισμού, π.χ. προεδρικό διάταγμα ή τους στόχους διατήρησης μιας περιοχής Natura), το φυσικό κεφάλαιο της περιοχής γίνεται αναπτυξιακό πλεονέκτημα. Για την αξιοποίησή του απαιτείται σχεδιασμός που προκύπτει από την ανάλυση των διαθέσιμων επιστημονικών δεδομένων, τη μελέτη των αποτελεσμάτων της παρακολούθησης, αλλά κυρίως από τον διάλογο μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων, ώστε η ιεράρχηση στόχων και προτεραιοτήτων για την περιοχή να αποτελούν προϊόν κοινωνικής συναίνεσης. Το εργαλείο για τη διατύπωση αυτών των στόχων και των δράσεων υλοποίησής τους αποτελεί το σχέδιο διαχείρισης μιας περιοχής, το οποίο προβλέπεται για όλες τις προστατευόμενες περιοχές βάσει του αρθ. 4(5) του ν. 3937/2011.

Η εφαρμογή του σχεδίου διαχείρισης δεν αποτελεί αρμοδιότητα μόνο μίας υπηρεσίας ή ενός σχήματος, αλλά ευθύνη κάθε εμπλεκόμενου που δραστηριοποιείται στην περιοχή. Σε κάθε όμως περίπτωση επιβάλλεται ο ορισμός φορέα ή υπηρεσίας, ως αρμόδιου για τη διαχείριση της κάθε περιοχής.

Η διαχείριση κάθε προστατευόμενης περιοχής είναι απαραίτητο να εμπίπτει στην αρμοδιότητα ενός σχήματος και να μη διασπάται μεταξύ πολλών υπηρεσιών ή φορέων. Με αυτό τον τρόπο, μια περιοχή που αποτελεί μία οικολογικά ενιαία ενότητα αντιμετωπίζεται συστηματικά και ολοκληρωμένα. Διαφορετικά, προκύπτει συχνά σύγχυση ή σύγκρουση αρμοδιοτήτων. Ωστόσο, το κάθε σχήμα είναι δυνατό να έχει υπό την εποπτεία του περισσότερες από μία περιοχές, ειδικά αν αυτές είναι γειτονικές.

B1. Φορέας διαχείρισης προστατευόμενης περιοχής

Οι φορείς διαχείρισης περιγράφονται στο άρθρο 15, παρ. 1-8 του ν. 2742/1999. Συνιστώνται με προεδρικό διάταγμα και λειτουργούν ως ν.π.ι.δ. εποπτευόμενα από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Οι φορείς διαχείρισης είναι δυνατόν να διαχειρίζονται περισσότερες της μίας προστατευόμενες περιοχές ή ακόμα και το σύνολο των προστατευόμενων περιοχών μιας γεωγραφικής ή διοικητικής ενότητας, πάντα με έδρα εντός της ενότητας αυτής. Είναι επίσης δυνατή η υπαγωγή της διοίκησης και διαχείρισης ενός ή περισσότερων προστατευόμενων αντικειμένων στην αρμοδιότητα υφιστάμενου φορέα διαχείρισης.

Από την έναρξη ισχύος του ν. 2742/1999 μέχρι και την ολοκλήρωση αυτής της πρότασης, έχουν συσταθεί και λειτουργούν 28 φορείς διαχείρισης για εθνικούς δρυμούς ή περιοχές που έχουν

χαρακτηριστεί με βάση τον ν. 1650/1986. Ενδεικτικά, αναφέρουμε ότι σήμερα το 29% των περιοχών Natura (98 περιοχές) εμπίπτουν σε φορέα διαχείρισης. Έχουν επίσης συσταθεί με τον ίδιο νόμο και λειτουργούν στο ίδιο πλαίσιο δυο ακόμα φορείς διαχείρισης για αστικές περιοχές πρασίνου της Αττικής.

Η εμπειρία λειτουργίας των υφιστάμενων φορέων διαχείρισης επιτρέπει τη διατύπωση συγκεκριμένων πλεονεκτημάτων, μειονεκτημάτων και προβλημάτων που δυσχεραίνουν τη λειτουργία τους. Αυτά περιγράφονται στη συνέχεια.

Πλεονεκτήματα

- καθεστώς ν.π.ι.δ. που επιτρέπει ευέλικτες διαδικασίες
- λειτουργία διοικητικού συμβουλίου που αποτελεί σημαντικό όργανο τοπικής διαβούλευσης και συμμετοχής
- συστηματική παρουσία στην περιοχή
- δυνατότητες εξεύρεσης πόρων, μέσω χορηγιών, προγραμμάτων, κοκ

Μειονεκτήματα

- σύγχυση αρμοδιοτήτων φορέων διαχείρισης και άλλων τοπικών υπηρεσιών
- περιορισμένες δυνατότητες αναζήτησης και εξασφάλισης και εκταμίευσης πόρων από άλλες πηγές χρηματοδότησης, λόγω διαδικασιών δημοσίου
- αδυναμία φύλαξης της περιοχής, λόγω περιορισμένων αρμοδιοτήτων

Προβλήματα λειτουργίας

- επιλογή της χρηματοδότησης αποκλειστικά μέσω συγχρηματοδοτούμενων ευρωπαϊκών προγραμμάτων, που σημαίνει ότι το προσωπικό εργάζεται βάσει συγκεκριμένων συμβάσεων ενώ οι πόροι δεν καλύπτουν πάγιες και λειτουργικές δαπάνες
- έλλειψη προσωπικού
- αδυναμία διαχείρισης και παρακολούθησης λόγω έλλειψης πόρων και επιστημονικού προσωπικού

Σε μια προσπάθεια αντιμετώπισης των προβλημάτων των φ.δ. αλλά και αξιοποίησης των πλεονεκτημάτων, εξετάζονται τα ακόλουθα τρία σενάρια διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών, χωρίς να προκρίνεται, τουλάχιστον στην παρούσα φάση, κανένα. Είναι όμως απαραίτητο η οποιαδήποτε επιλογή να μη γίνει βεβιασμένα, αλλά μετά από αξιολόγηση της υπάρχουσας κατάστασης και προσεκτικό προγραμματισμό των οποιωνδήποτε αλλαγών:

1. Σενάριο 1. Διατήρηση λειτουργίας φορέων διαχείρισης
2. Σενάριο 2. Ανάθεση διαχείρισης σε τοπικά συμβούλια διαχείρισης
3. Σενάριο 3. Διατήρηση φ.δ. και λειτουργία τοπικών συμβουλίων διαχείρισης

Σενάριο 1. Διατήρηση λειτουργίας φορέων διαχείρισης

Φορείς διαχείρισης μπορούν να συνιστώνται μόνο για τη διαχείριση των περιοχών 1, 2, 3, 4.1 και 4.2 του άρθρου 18 του ν. 1650/1986, όπως ισχύει. Με άλλα λόγια δεν μπορούν να συσταθούν φορείς διαχείρισης για τα καταφύγια άγρια ζωής και τα προστατευόμενα τοπία και τους φυσικούς σχηματισμούς.

Σίγουρα, δεν είναι δυνατή η δημιουργία ξεχωριστού φορέα διαχείρισης για κάθε προστατευόμενη περιοχή. Ως εκ τούτου, για την επιλογή ίδρυσης και λειτουργίας φορέων διαχείρισης πρέπει να καθοριστούν εκ των προτέρων κριτήρια που θα διευκολύνουν την απόφαση για την αναγκαιότητα τους ή όχι για κάθε περιοχή.

Ως κριτήρια για την ίδρυση φορέα διαχείρισης προτείνονται τα εξής:

- Μεγάλη έκταση προστατευόμενης περιοχής
- Μικτός χαρακτήρας περιοχής
- Μόνιμη και σταθερή παρουσία ανθρώπινων δραστηριοτήτων και μίξη χρήσεων γης
- Ύπαρξη έντονων συγκρούσεων και αντιθέσεων, κυρίως όταν γειτνιάζουν με ή περιλαμβάνουν αστικές περιοχές

Μετά από αξιολόγηση των υφιστάμενων φορέων διαχείρισης, με βάση τα παραπάνω κριτήρια, είναι βέβαιο ότι θα προκύψει κατεύθυνση για κατάργηση κάποιων φορέων διαχείρισης. Για παράδειγμα, η διαχείριση περιοχών με αμιγή χαρακτήρα (π.χ. δάσος και δασικές εκτάσεις) στις οποίες δεν περιλαμβάνονται κατοικημένες περιοχές, είναι δυνατόν να περιέρχονται στην αρμοδιότητα της οικείας Εφορίας Φυσικού Περιβάλλοντος.

Τέλος, δεδομένου ότι η μέχρι σήμερα λειτουργία των φορέων διαχείρισης εξαρτάται σχεδόν κατ' αποκλειστικότητα από συγχρηματοδοτούμενους πόρους, προτείνεται η εφαρμογή οποιουδήποτε σχήματος συγχωνεύσεων ή καταργήσεων να πραγματοποιηθεί μετά τη λήξη της προγραμματικής περιόδου 2007-2013. Δίνεται έτσι χρόνος για σωστό προγραμματισμό του νέου σχήματος, ενώ αποφεύγονται και οι αναμενόμενες καθυστερήσεις στην απορρόφηση των πόρων από το ΕΣΠΑ που προορίζονται για φορείς διαχείρισης.

Για την εύρυθμη λειτουργία του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών, προτείνεται ως άμεσο μέτρο η διαμόρφωση ενός δικτύου για τους φορείς διαχείρισης, καθώς και όλων των αρμόδιων υπηρεσιών του ΥΠΕΚΑ, μέσα από το οποίο να μπορούν εύκολα οι φορείς διαχείρισης να ανταλλάσσουν πληροφορίες σχετικές νομοθεσία, πρότυπα σχεδίων διαχείρισης και παρακολούθησης, πρότυπα πρωτοκόλλων παρακολούθησης, διαδικασίες συμβάσεων και διαγωνισμών, διαδικασίες συμφώνων συνεργασίας και αντίστοιχα πρότυπα, χάρτες ορίων ή ζωνών κλπ). Παράλληλα, θα μπορούν εύκολα να διατυπώνονται απαντήσεις από τις υπηρεσίες σε κοινά ερωτήματα ή θέματα που απασχολούν όλους τους φορείς. Τη δικτύωση αυτή των φ.δ. αν και πρέπει να αποτελεί και αρμοδιότητα του ΥΠΕΚΑ, μπορεί να την αναλάβει και η Επιτροπή Φύση, ως επιτροπή προστατευόμενων περιοχών της χώρας. Σε επόμενο βήμα, η δικτύωση μπορεί να επεκταθεί και σε άλλα σχήματα διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών.

Σενάριο 2. Μικτό σχήμα τοπικών εφοριών φυσικού περιβάλλοντος και συμβουλίων διαχείρισης

Κατάργηση όλων των υφιστάμενων φορέων διαχείρισης. Τη διαχείριση των περιοχών αναλαμβάνει η τοπική εφορία φυσικού περιβάλλοντος. Σε περιοχές με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, τα οποία συμπίπτουν με αυτά που διαφορετικά θα οδηγούσαν στην ίδρυση και λειτουργία φορέα διαχείρισης, θεσπίζονται τοπικά συμβούλια διαχείρισης, με σύνθεση αντιπροσωπευτική του εύρους και του πλούτου των εμπλεκόμενων φορέων, υπηρεσιών και αιρετών, όπως συμβαίνει ως σήμερα με τα μέλη των διοικητικών συμβουλίων των φορέων διαχείρισης, ή ακόμα πιο διευρυμένες. Συμβούλια διαχείρισης είναι απαραίτητο να θεσπιστούν σε περιοχές χωρίς φ.δ., όπου η ανάγκη συμμετοχικών διαδικασιών και διαβούλευσης είναι εντονότερη (πχ σε περιοχές όπου υπάρχουν σημαντικές συγκρούσεις χρήσεων). Τα συμβούλια συνεπικουρούν στη διαχείριση, δίνουν στρατηγικές κατευθύνσεις και εισηγούνται θέσεις και θέματα, αναφέρουν προβλήματα, ενώ μπορούν να αναλάβουν και συγκεκριμένες δράσεις, σε συνεργασία πάντα με τις αρμόδιες υπηρεσίες.

Δεδομένου ότι η ίδρυση τοπικών συμβουλίων με αυτές τις αρμοδιότητες δεν προβλέπεται από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, είναι απαραίτητη η θέσπιση σχετικής νομοθετικής ρύθμισης.

Σενάριο 3. Μικτό σχήμα φ.δ. και τοπικών συμβουλίων διαχείρισης

Από τους υπάρχοντες φορείς διαχείρισης, διατηρούνται όσοι ικανοποιούν τα ακόλουθα κριτήρια:

- Προστατευόμενη περιοχή μεγάλης έκτασης
- Μικτός χαρακτήρας περιοχής (π.χ. παρουσία θαλάσσιων και δασικών τύπων οικοτόπων)
- Χαρακτηρισμός περιοχής ως φυσικό πάρκο (εθνικό ή περιφερειακό)

- Μόνιμη και σταθερή παρουσία ανθρώπινων δραστηριοτήτων και μίξη χρήσεων γης
- Ύπαρξη έντονων συγκρούσεων και αντιθέσεων

Για περιοχές που πληρούν τα παραπάνω κριτήρια αλλά δεν έχουν χαρακτηριστεί ως εθνικά πάρκα, τη διαχείριση των περιοχών αναλαμβάνει η τοπική εφορία φυσικού περιβάλλοντος (βλ. παρακάτω) και θεσπίζονται συμβούλια διαχείρισης (τοπικές επιτροπές για τη φύση). Ως όργανα τοπικής διαβούλευσης, τα τοπικά συμβούλια έχουν σύνθεση όμοια με τα διοικητικά συμβούλια των φορέων διαχείρισης, ή ακόμα πιο διευρυμένη, και γνωμοδοτούν προς την τοπική εφορία για σημαντικά ζητήματα διαχείρισης της περιοχής.

B2. Άλλα σχήματα διαχείρισης

Η υφιστάμενη νομοθεσία δίνει τη δυνατότητα ανάθεσης της διαχείρισης μιας προστατευόμενης περιοχής σε άλλους φορείς. Η διαδικασία περιγράφεται στην περίπτωση γ' της παρ. 1 του άρθρου 15 του ν. 2742/1999 που εξουσιοδοτεί τον Υπουργό Περιβάλλοντος για τη σύναψη συμβάσεων διαχείρισης.

Η ανάθεση σε δημόσιες υπηρεσίες, ν.π.δ.δ. και ειδικές υπηρεσίες γίνεται με προεδρικό διάταγμα, το οποίο δύναται να είναι το ίδιο με το προεδρικό διάταγμα χαρακτηρισμού μιας περιοχής, ενώ η ανάθεση σε ερευνητικά ινστιτούτα του δημόσιου που λειτουργούν ως ν.π.ι.δ. και σε μη κερδοσκοπικά πρόσωπα του ιδιωτικού τομέα γίνεται με υπουργική απόφαση. Από την ψήφιση του 2742/1999, εκκρεμεί η υπουργική απόφαση για την εξειδίκευση των όρων ανάθεσης και του περιεχομένου των συμβάσεων διαχείρισης.

Για να είναι λειτουργική και αποτελεσματική όμως η ανάθεση των αρμοδιοτήτων διαχείρισης περιοχών σε υφιστάμενες δημόσιες υπηρεσίες, είναι απολύτως απαραίτητη η ενίσχυσή τους με προσωπικό, η οποία μπορεί να προέλθει από μετατάξεις ή μετακινήσεις προσωπικού που διαθέτει την απαραίτητη κατάρτιση και τεχνογνωσία, μέσα και οικονομικούς πόρους ώστε να μπορούν να αντεπεξέλθουν στο ρόλο τους.

Ειδικότερα για τις διευθύνσεις συντονισμού προστατευόμενων περιοχών τονίζεται ότι η δυνατότητα σύστασης τέτοιων διευθύνσεων προβλέπεται στην παρ. 2 του άρθ. 7 του ν. 3937/2011. Όπως περιγράφονται στον νόμο, οι διευθύνσεις αυτές έχουν

«...αρμοδιότητα την εποπτεία και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών που υπάγονται στη χωρική αρμοδιότητα των οικείων αποκεντρωμένων διοικήσεων, τον συντονισμό της φύλαξης από τα χωρικά αρμόδια σώματα ασφαλείας, καθώς και τον σχεδιασμό και την εφαρμογή μέτρων και δράσεων διαχείρισης, έρευνας, προστασίας και ενημέρωσης. Οι διευθύνσεις μπορούν να συνεπικουρούνται από συμβουλευτική επιτροπή που δεν αμείβεται και αποτελείται από επιστήμονες ακαδημαϊκών ή ερευνητικών ιδρυμάτων, ειδικούς σε γνωστικά αντικείμενα συναφή με το χαρακτήρα και τις οικολογικές απαιτήσεις των υπό διαχείριση προστατευόμενων περιοχών, καθώς και εκπρόσωπους περιβαλλοντικών οργανώσεων με αποδεδειγμένη εμπειρία, τεχνογνωσία και επιστημονική επάρκεια σε θέματα οικολογίας και διαχείρισης της βιοποικιλότητας».

Συνεπώς, το ΥΠΕΚΑ θα μπορούσε, εφόσον μια αποκεντρωμένη διοίκηση πληροί τις απαραίτητες προϋποθέσεις, να αναθέσει τη διαχείριση μιας περιοχής και σε μια διεύθυνση συντονισμού προστατευόμενων περιοχών.

Η επιλογή της ανάθεσης σε ένα ερευνητικό ίδρυμα, σε ΜΚΟ που διαθέτει επιστημονική επάρκεια και εμπειρία, ή άλλο ν.π.ι.δ. πρέπει να πληροί τα ακόλουθα κριτήρια:

- Η περιοχή να μην είναι κατοικημένη
- Η έκταση να είναι συγκεκριμένη και περιορισμένη/μικρή.
- Να μην υπάρχουν στην έκταση σημαντικές οικονομικές δραστηριότητες

B3. Τοπικές εφορίες φυσικού περιβάλλοντος

Στην περίπτωση μη ορισμού αρμόδιου για τη διαχείριση μιας προστατευόμενης περιοχής (φορέα διαχείρισης ή μέσω ανάθεσης), εξυπακούεται η διατήρηση σε ισχύ των αρμοδιοτήτων διαχείρισης από τις τοπικές εφορίες φυσικού περιβάλλοντος, οι οποίες είναι πρέπει απαραίτητως να ενισχύονται με έκτακτο προσωπικό.

B4. Εθελοντισμός για τη φύση

Οι εθελοντές σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να καλύψουν κύριες ανάγκες λειτουργίας μιας προστατευόμενης περιοχής. Εφόσον συσταθεί ένα λειτουργικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών, εθελοντές μπορούν να βοηθήσουν μόνο με συγκεκριμένες δραστηριότητες τη λειτουργία μιας προστατευόμενης περιοχής και υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις.

Ενδεικτικές δράσεις στις οποίες μπορούν να βοηθήσουν οι εθελοντές, είναι οι παρακάτω:

- εκδηλώσεις ενημέρωσης και περιβαλλοντικής εκπαίδευσης
- συμμετοχή σε προγράμματα επιστημονικής παρακολούθησης ειδών και οικοτόπων
- δράσεις μέριμνας για την περιοχή (π.χ. καθαρισμοί δασών, παραλιών, κοκ)
- εποπτεία και πυροφύλαξη, πάντα μετά από σχετική εκπαίδευση
- δράσεις οικολογικής αποκατάστασης (π.χ. αναδασώσεις)

Επιπλέον, οι εθελοντές μπορούν να συνδράμουν επικουρικά στην εποπτεία μιας περιοχής, λειτουργώντας ως τα «μάτια» των αρμόδιων φορέων για την τεκμηριωμένη καταγραφή και συνεπή ενημέρωση των αρμόδιων υπηρεσιών για παραβάσεις συνολικά στον φυσικό χώρο και συγκεκριμένα εντός των προστατευόμενων περιοχών.

Γ. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΕΡΕΥΝΑ

Σύνοψη πρότασης κεφαλαίου Γ’: Η επιστημονική παρακολούθηση και έρευνα που διενεργείται εντός του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών εντάσσεται στον ετήσιο προγραμματισμό ερευνητικών προτεραιοτήτων της Επιτροπής «Φύση». Τα προγράμματα έρευνας που θα ιεραρχούνται από την Επιτροπή «Φύση» ως προτεραιότητες θα μπορούν να λαμβάνουν ενίσχυση από το Πράσινο Ταμείο. Ειδικά όσον αφορά τα ερευνητικά ιδρύματα του δημοσίου, προτείνεται η ίδρυση ενός ισχυρού Εθνικού Ιδρύματος Περιβαλλοντικής Πολιτικής και Έρευνας, με συγχώνευση υφιστάμενων ερευνητικών ιδρυμάτων που σήμερα λειτουργούν χωρίς κεντρικό σχεδιασμό και είναι διεσπαρμένα σε διαφορετικά υπουργεία.

Σύμφωνα με το άρθρο 17 του ν. 3937/2011:

«1. Η πολιτεία λαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα για την προώθηση της επιστημονικής έρευνας που απαιτείται για την επίτευξη του σκοπού προστασίας της βιοποικιλότητας.

2. Η έρευνα για την κατάσταση και τη χρήση των συστατικών της βιοποικιλότητας, στα οποία συμπεριλαμβάνονται και οι γενετικοί πόροι, αδειοδοτείται, ελέγχεται και ενθαρρύνεται από το κράτος.»

Στο ίδιο άρθρο, ως βασικά εργαλεία διαχείρισης της βιοποικιλότητας αναγνωρίζονται τα εξής:

α) Η εθνική στρατηγική για τη βιοποικιλότητα

β) Η εθνική απογραφή βιοποικιλότητας ανά δεκαετία

γ) Τα σχέδια επιστημονικής παρακολούθησης σημαντικών οικοτόπων και ειδών

δ) Οι κόκκινοι κατάλογοι των απειλούμενων ειδών πανίδας και χλωρίδας»

Ειδικότερα το σχέδιο επιστημονικής παρακολούθησης αποτελεί το πιο κρίσιμο, αλλά και πιο παραμελημένο εργαλείο διαχείρισης κάθε προστατευόμενης περιοχής. Πρόκειται για τον προγραμματισμό της συστηματικής, ανά τακτικά χρονικά διαστήματα, παρακολούθησης συγκεκριμένων οικολογικών χαρακτηριστικών της περιοχής, ώστε να είναι δυνατή η αξιολόγηση της

κατάστασης διατήρησης και των δράσεων διαχείρισης. Η παρακολούθηση των προστατευόμενων περιοχών είναι μια επιστημονική εργασία, που είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τη διαχείριση και υπάγεται στην αρμοδιότητα του οικείου σχήματος διαχείρισης.

Το σύστημα παρακολούθησης μιας περιοχής θα πρέπει να εκπονείται με βάση ένα ελάχιστο ικανό και εγγυημένο ποσό να καλύπτει τις βασικές απαιτήσεις για είδη και οικοτόπους της περιοχής όπως προκύπτουν από εθνικές και κοινοτικές υποχρεώσεις. Εφόσον οργανωθεί συγκεκριμένο σύστημα παρακολούθησης για τα σημαντικά οικολογικά χαρακτηριστικά της κάθε περιοχής και εφόσον υπάρχουν οι πόροι και το σχετικό ενδιαφέρον, είναι δυνατόν να υπάρξουν πιο εξειδικευμένα ή διευρυμένα, συμπληρωματικά προγράμματα επιστημονικής έρευνας, τα οποία θα συμπληρώνουν την τακτική επιστημονική παρακολούθηση.

Η Επιτροπή Φύση είναι απαραίτητο να θέσει προδιαγραφές για την κατάρτιση ενιαίων πρότυπων πρωτοκόλλων και κατευθύνσεων για την εφαρμογή ενιαίου συστήματος επιστημονικής παρακολούθησης, ώστε τα δεδομένα να είναι συγκρίσιμα.

Η οργάνωση ενός τέτοιου συστήματος θα ενισχύσει επίσης τη δυνατότητα ανταπόκρισης της χώρας στις ευρωπαϊκές και διεθνείς της υποχρεώσεις για τακτική αναφορά της κατάστασης της βιοποικιλότητας, συγκεκριμένων ειδών, οικοτόπων, και οικοσυστημάτων.

Όμως, ευρύτερα η επιστημονική έρευνα για το φυσικό περιβάλλον χρήζει κρατικής υποστήριξης.

Μέχρι σήμερα, η έρευνα για είδη και οικοσυστήματα βασιζόταν κυρίως σε εκ των πραγμάτων (*ad hoc*) δουλειά περιβαλλοντικών οργανώσεων και ερευνητικών και ακαδημαϊκών ιδρυμάτων. Για τον καλύτερο συντονισμό, κρίνεται απαραίτητος ο κεντρικός σχεδιασμός των ερευνητικών προτεραιοτήτων για είδη και προστατευόμενες περιοχές, για τις οποίες θα είναι δυνατή η στήριξη και υιοθέτηση των προτάσεων από το ΥΠΕΚΑ. Το ΥΠΕΚΑ, δηλαδή, θα πρέπει να θέτει κάποιες ειδικές προτεραιότητες με βάση τις ανάγκες της χώρας σε επιστημονική γνώση τις οποίες είτε θα χρηματοδοτεί είτε θα στηρίζει με όποιο τρόπο έχει διαθέσιμο. Ο ρόλος αυτός, δηλαδή του συντονισμού, του καθορισμού ερευνητικών προτεραιοτήτων και της διαμόρφωσης κατευθύνσεων και ενιαίων μεθοδολογικών προσεγγίσεων, ειδικότερα όταν αφορούν στις προστατευόμενες περιοχές, ανήκει στην Επιτροπή «Φύση».

Γ1. Ερευνητικά ιδρύματα του δημοσίου

Με δεδομένη την εξαιρετική δουλειά ερευνητικών ιδρυμάτων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως τα δασικά ινστιτούτα του ΕΘΙΑΓΕ και το ΕΛΚΕΘΕ, πρέπει σίγουρα να διευρυνθεί το πεδίο εμπλοκής τους σε δράσεις επιστημονικής έρευνας εντός π.π. Η δικαιοδοτική διασπορά αυτών των ερευνητικών ιδρυμάτων σε διαφορετικά υπουργεία¹³ αποτελεί πλέον ένα πρόβλημα που χρήζει αντιμετώπισης, ενώ σίγουρα είναι ανάγκη να υπάρξει πρόνοια για εξοικονόμηση των λιγοστών πλέον πόρων και ανθρώπινου δυναμικού.

Για τον καλύτερο συντονισμό της περιβαλλοντικής έρευνας από δημόσια ερευνητικά ιδρύματα, αλλά και για την επίτευξη οικονομικών κλίμακας σε ανθρώπινο δυναμικό και πόρους, προτείνεται η μετεξέλιξη του Εθνικού Κέντρου Περιβάλλοντος & Αειφόρου Ανάπτυξης (ΕΚΠΑΑ) σε Εθνικό Ίδρυμα Περιβαλλοντικής Πολιτικής και Έρευνας, με συγχώνευση υπό το ΥΠΕΚΑ των εξής ν.π.ι.δ.:

- Εθνικό Κέντρο Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης (εποπτευόμενο από το ΥΠΕΚΑ)

¹³ Ενδεικτικά: το Ελληνικό Κέντρο Θαλάσσιων Ερευνών υπάγεται στο Υπουργείο Παιδείας και Δια Βίου Μάθησης (ΓΓΕΤ), το Ινστιτούτο Δασικών Ερευνών, το Ινστιτούτο Μεσογειακών Δασικών Οικοσυστημάτων και το Ινστιτούτο Αλιευτικής Έρευνας του ΕΘΙΑΓΕ υπάγονται στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, ενώ το Ινστιτούτο Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών υπάγεται στο Υπουργείο ΠΕΚΑ.

- Ινστιτούτο Δασικών Ερευνών (ΙΔΕ), το οποίο αποσπάται από το Εθνικό Ίδρυμα Αγροτικής Έρευνας (εποπτευόμενο από το ΥΠΑΑΤ)
- Ινστιτούτο Μεσογειακών Δασικών Οικοσυστημάτων (ΙΜΔΟ) & Τεχνολογίας Δασικών Προϊόντων, το οποίο αποσπάται από το Εθνικό Ίδρυμα Αγροτικής Έρευνας (εποπτευόμενο από το ΥΠΑΑΤ)
- Το Ινστιτούτο Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών (εποπτευόμενο από το ΥΠΕΚΑ)

Λαμβάνοντας ως ανησυχητικό δεδομένο τον επείγοντα χαρακτήρα των συγχωνεύσεων φορέων του δημοσίου, στο πλαίσιο της εφαρμογής των μέτρων δημοσιονομικής λιτότητας, είναι εμφανής ο κίνδυνος απώλειας σημαντικών θετικών στοιχείων από τα προαναφερόμενα ινστιτούτα μέσα από μια ελλιπώς σχεδιασμένη και πρόχειρη διαδικασία. Ενώ λυτόν θα ήταν επιθυμητή και η συμμετοχή του Εθνικού Κέντρου Θαλασσίων Ερευνών –ΕΛΚΕΘΕ (εποπτευόμενο από τη ΓΓΕΤ) στο προτεινόμενο ίδρυμα περιβαλλοντικής έρευνας, κρίνεται σκόπιμο σε πρώτη φάση να προχωρήσει η συνένωση των προαναφερόμενων ερευνητικών ινστιτούτων, των οποίων η συγχώνευση ή και κατάργηση έχει ήδη ανακοινωθεί, και να αφεθεί το ΕΛΚΕΘΕ ως έχει και να συνεχίσει να διεξάγει το σημαντικό ερευνητικό του έργο ανεξάρτητα από τον νέο φορέα. Στη συνέχεια και αφού ολοκληρωθεί ο σωστός σχεδιασμός και προγραμματισμός του νέου φορέα, θα είναι δυνατή η εξέταση της σκοπιμότητας συνένωσης και του ΕΛΚΕΘΕ σε αυτό.

Δεδομένου ότι είναι απαραίτητη η σύνδεση της περιβαλλοντικής έρευνας με την άσκηση περιβαλλοντικής πολιτικής, σκοπός του φορέα που θα προκύψει από τη συνένωση, ο οποίος θα συνεργάζεται και θα καταρτίζει από κοινού με την Επιτροπή «Φύση» κατευθύνσεις για ερευνητικές προτεραιότητες που αφορούν τις π.π., θα είναι η επιστημονική έρευνα για το περιβάλλον και ο συντονισμός της, η οργάνωση και συστηματική επεξεργασία της περιβαλλοντικής πληροφορίας, η διατύπωση προτάσεων και η υποστήριξη της Πολιτείας στη διαμόρφωση εθνικής πολιτικής για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη, η αξιολόγηση των περιβαλλοντικών πολιτικών, προγραμμάτων και μέτρων και η ευρεία διάδοση της πληροφορίας. Εξαιρετική σημασία έχει η σύνδεση της ερευνητικής δραστηριότητας του ιδρύματος αυτού με το ερευνητικό έργο των ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης.

Τέλος, πολύ σημαντική παράμετρος είναι ο φορέας αυτός να μην αντιμετωπίζει τα αποτελέσματα της έρευνας σαν προϊόν αποκλειστικής οικονομικής εκμετάλλευσης, αλλά ως ευρέως διαθέσιμη περιβαλλοντική πληροφορία.

Γ2. Πανεπιστήμια

Τα ακαδημαϊκά ιδρύματα συνεισφέρουν σημαντικά στην έρευνα για είδη και οικοσυστήματα, εντός ή εκτός προστατευόμενων περιοχών. Χωρίς πρόθεση προκαθορισμού ή περιορισμού του πεδίου της έρευνας, εκτιμάται ότι η Επιτροπή Φύση μπορεί να συνδράμει στην ιεράρχηση προτεραιοτήτων για ερευνητικά προγράμματα ή υποτροφίες που δύναται να εκπονηθούν εντός προστατευόμενων περιοχών και θα επιδοτούνται από εθνικούς πόρους, ώστε να μπορούν να συμπληρώσουν σημαντικά κενά που υπάρχουν σήμερα για πολλές πτυχές των προστατευόμενων περιοχών της χώρας.

Ενδεχομένως θα μπορούσε η Επιτροπή Φύση να συνεργάζεται και με το Υπουργείο Παιδείας, Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων για τον καθορισμό κάποιων εκ των προτεραιοτήτων στα επιδοτούμενα ερευνητικά προγράμματα.

Γ3. Περιβαλλοντικές οργανώσεις

Οι περιβαλλοντικές μη κυβερνητικές οργανώσεις έχουν σηκώσει σημαντικό φορτίο έρευνας και παρακολούθησης εντός π.π. Κατά κύριο λόγο εκπληρώνοντας τον ρόλο τους, αλλά και σε πολλές περιπτώσεις καλύπτοντας την απουσία του κράτους. Όπως και στις περιπτώσεις των ερευνητικών ιδρυμάτων και των πανεπιστημίων, κρίσιμη παράμετρος διασφάλισης της χρησιμότητας των

αποτελεσμάτων της έρευνας είναι η συμπερίληψή τους της σε ενιαίο προγραμματισμό ερευνητικών προτεραιοτήτων.

Δ. ΦΥΛΑΞΗ - ΕΠΟΠΤΕΙΑ

Σύνοψη πρότασης κεφαλαίου Δ': Η φύλαξη ασκείται από τα υφιστάμενα σώματα ασφαλείας, με βάση εθνικό σχεδιασμό και κατευθύνσεις από το ΥΠΕΚΑ. Σημαντικός ρόλος προτείνεται για την νυν Δασική Υπηρεσία (που προτείνεται να μετεξελιχθεί σε Εφορία Φυσικού Περιβάλλοντος), η οποία ούτως ή άλλως ενισχύεται με την απορρόφηση της καταργηθείσας Αγροφυλακής. Προτείνεται επίσης η ενσωμάτωση της Ομοσπονδιακής Θηροφυλακής στις εφορίες φυσικού περιβάλλοντος.

Για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος είναι απαραίτητο να υπάρχει ένας οργανωμένος μηχανισμός παρακολούθησης και ελέγχου της εφαρμογής της νομοθεσίας. Συγκεκριμένα για την υπαίθρο θα ήταν ιδεατό να υπάρχει επιπλέον ένα σώμα φύλαξης της υπαίθρου το οποίο να έχει τη νομική και θεσμική δυνατότητα επιβολής του νόμου όσο αφορά στα περιβαλλοντικά θέματα. Στη σημερινή συγκυρία κρίνεται ότι πρόταση για τη συγκρότηση ενός τέτοιου σώματος δεν αποτελεί ρεαλιστικό σενάριο. Για να είναι αποτελεσματική η φύλαξη πρέπει όσοι είναι υπεύθυνοι για τη φύλαξη να έχουν τη νομική και θεσμική δυνατότητα της επιβολής του νόμου.

Για τις προστατευόμενες περιοχές της χώρας, στις οποίες τέρα από τις γενικές διατάξεις της νομοθεσίας, ισχύουν και ειδικότερες διατάξεις που απορρέουν από τις πράξεις χαρακτηρισμού και την ειδικότερη για τις προστατευόμενες περιοχές νομοθεσία. Επιπλέον, στις προστατευόμενες περιοχές πρέπει να εξασφαλίζεται ότι εφαρμόζονται οι κανόνες και οι συμφωνίες που έχουν θεσπιστεί ανάμεσα στην πολιτεία και την τοπική κοινωνία με διπλό στόχο την προστασία των πολύτιμων φυσικών χαρακτηριστικών αλλά και την προώθηση της αειφορικής διαχείρισης των φυσικών πόρων της περιοχής στο πλαίσιο μιας εναλλακτικής ανάπτυξης. Άρα, απαιτείται ένα σύστημα φύλαξης αλλά και εποπτείας της κάθε περιοχής.

Συγκεκριμένα, η φύλαξη των προστατευόμενων περιοχών πρέπει να εμπεριέχει τα ακόλουθα βασικά στοιχεία:

- Εποπτεία της περιοχής.
- Επιτήρηση και διαχείριση των δραστηριοτήτων (παραγωγικών και τουριστικών) εντός της περιοχής βάσει του σχεδίου διαχείρισης της περιοχής και του θεσμικού πλαισίου.
- Παρέμβαση για κάθε τύπου παράβαση και παραβίαση του νόμου.
- Καθοδήγηση, ενημέρωση, και ευαισθητοποίηση σχετικά με τους περιορισμούς, τις απαγορεύσεις αλλά και της δυνατότητας επίσκεψης και χρήσης εντός μιας περιοχής. Απευθύνεται κυρίως στους επισκέπτες αλλά και σε διάφορους χρήστες της περιοχής (πχ. κτηνοτρόφους, κυνηγούς, ορειβατικούς συλλόγους, κτλ).
- Συμπληρωματική εμπλοκή στην παρακολούθηση (πχ θέαση σπάνιου είδους).

Με βάση τα παραπάνω, προτείνεται λοιπόν ένα σύνθετο σχήμα, καθώς αποτελείται από υπάρχουσες υπηρεσίες και σώματα. Για τη φύλαξη της υπαίθρου κρίνεται απαραίτητη η συνδρομή των υφιστάμενων σωμάτων της ελληνικής αστυνομίας, του λιμενικού σώματος και των δασοφυλάκων, μεταξύ άλλων. Επιπλέον, σημαντικό ρόλο έχουν οι φύλακες των προστατευόμενων περιοχών κυρίως όσο αφορά την εποπτεία των περιοχών.

Τα δομικά στοιχεία του συστήματος φύλαξης προτείνεται να είναι τα εξής:



Κρίσιμη παράμετρος για τη λειτουργία του προτεινόμενου συστήματος είναι η αποδοχή εκ μέρους των πολιτικών προϊσταμένων των υπηρεσιών και σωμάτων ασφαλείας του κατευθυντήριου ρόλου του ΥΠΕΚΑ.

Ο κεντρικός συντονισμός της φύλαξης-εποπτείας στο Εθνικό Σύστημα Προστατευόμενων Περιοχών πρέπει να αποτελεί αρμοδιότητα του ΥΠΕΚΑ. Το ΥΠΕΚΑ εκπαιδεύει και καθοδηγεί τους αρμόδιους για τη φύλαξη, έτσι ώστε να γνωρίζουν το θεσμικό πλαίσιο προστασίας της περιοχής, τη σημασία του ρόλου τους, τους όρους προστασίας, το σχέδιο διαχείρισης και τους κανονισμούς λειτουργίας της κάθε προστατευόμενης περιοχής. Επιπλέον, το ΥΠΕΚΑ εκδίδει εγκυκλίους με κατευθύνσεις και ιεράρχηση προτεραιοτήτων, την οποία αποστέλλει στον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη, ώστε να τη διαβιβάσει προς εφαρμογή στις υπηρεσίες και τα σώματα ασφαλείας που τελούν υπό τη δικαιοδοσία του.

Δ1. Εφορία Φυσικού Περιβάλλοντος

Με την απορρόφηση των υπαλλήλων της Αγροφυλακής στη σημερινή δασική υπηρεσία που θεσμοθετήθηκε με το άρθρο 21 του ν. 3938/2011 (ΦΕΚ 61 Α'/31.3.2011) «Σύσταση Γραφείου Αντιμέτωπισης Περιστατικών Αυθαιρεσίας στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη και άλλες διατάξεις», αναμένεται ότι θα ενισχυθεί η δυνατότητα φύλαξης της υπαίθρου, από την Εφορία Φυσικού Περιβάλλοντος.

Επίσης, απαραίτητη και επίκαιρη κρίνεται η απορρόφηση της Ομοσπονδιακής Θηροφυλακής από τις προτεινόμενες εφορίες φυσικού περιβάλλοντος. Η Ομοσπονδιακή Θηροφυλακή ιδρύθηκε με την ακυρωθείσα από το ΣτΕ (τμ. Ε' 3943/2001) απόφαση 101464/3416/29.7.1999 του υφυπουργού Γεωργίας «περί καθορισμού ετησίας συνδρομής των κυνηγών στους Κυνηγετικούς Συλλόγους, διάθεση εσόδων υπέρ φυλάκων θήρας και ρύθμιση λοιπών θεμάτων». Η απορρόφηση της Θηροφυλακής από τις εφορίες φυσικού περιβάλλοντος θα περιλαμβάνει τους φύλακες θήρας που θα διατηρήσουν την ιδιότητα του προανακριτικού υπαλλήλου, και το σύνολο των προβλεπόμενων εσόδων από την άσκηση θηρευτικής δραστηριότητας.

Οι φύλακες των εφοριών φυσικού περιβάλλοντος θα είναι ένστολοι, θα περάσουν εκ νέου από σχετική εκπαίδευση και θα έχουν κύρια ευθύνη την επιτήρηση των προστατευόμενων περιοχών της χώρας.

Δ2. Φύλακες-επόπτες προστατευόμενων περιοχών

Σε περιοχές με φορέα διαχείρισης ή άλλο σχήμα διαχείρισης, ή σε άλλες περιοχές που κρίνεται απαραίτητο φύλακες-επόπτες συνδράμουν στην εποπτεία της περιοχής. Οι φύλακες αυτοί θεσμικά δεν έχουν τις ίδιες αρμοδιότητες με ένα σώμα ασφαλείας ή άλλο σώμα, όπως η δασοφυλακή, που του έχουν εκχωρηθεί συγκεκριμένες αρμοδιότητες (π.χ. ανακριτικές). Ο ρόλος τους ωστόσο είναι

σημαντικός στην εποπτεία των περιοχών, την επιτήρηση δραστηριοτήτων, την ενημέρωση των επισκεπτών και την καταγγελία παραβάσεων.

Ωστόσο, λόγω των ειδικών γνώσεων της περιοχής τους θα πρέπει να συμμετέχουν σε μεικτά κλιμάκια περιπολιών των προστατευόμενων περιοχών. Με αυτό τον τρόπο θα μπορούν όχι μόνο να εντοπίζουν αλλά και να παρεμβαίνουν αμέσως όταν διαπιστώνεται παράνομη ενέργεια.

Οι φύλακες-επόπτες θα πρέπει να είναι ένστολοι, με συγκεκριμένη, ενιαία και ευδιάκριτη στολή και άοπλοι.

Δ3. Ελληνική Αστυνομία

Από το 1984, οπότε και συγχωνεύθηκε με τη Χωροφυλακή, η Ελληνική Αστυνομία έχει ρόλο στη φύλαξη της υπαίθρου. Τούτο προκύπτει σαφώς από την αποστολή που περιγράφεται στο άρθρο 8 του ν. 2800/2000 (ΦΕΚ Α'41/29.2.2000) και έχει ως εξής:

«1. Η Ελληνική Αστυνομία είναι Σώμα Ασφάλειας με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την επικράτεια, εκτός από τους χώρους για τους οποίους ειδικές διατάξεις προβλέπουν αρμοδιότητα του Λιμενικού Σώματος, και έχει ως αποστολή:

α. Την εξασφάλιση της δημόσιας ειρήνης και ευταξίας και της απρόσκοπτης κοινωνικής διαβίωσης των πολιτών, που περιλαμβάνει την άσκηση της αστυνομίας γενικής αστυνόμευσης και τροχαίας.

β. Την πρόληψη και καταστολή του εγκλήματος και την προστασία του Κράτους και του δημοκρατικού πολιτεύματος, στα πλαίσια της συνταγματικής τάξης, που περιλαμβάνει την άσκηση της αστυνομίας δημόσιας και κρατικής ασφάλειας.»

Βέβαια, στη συνέχεια του ίδιου άρθρου, ο φυσικός χώρος δεν περιλαμβάνεται στα καθήκοντα γενικής αστυνόμευσης που ο νόμος «περιλαμβάνει ιδίως». Δεδομένου όμως ότι η παραβίαση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και ειδικότερα των ειδικών ρυθμίσεων προστασίας φυσικών περιοχών περιλαμβάνεται πλέον στην έννοια του «εγκλήματος», προτείνεται η σαφής επέκταση των καθηκόντων γενικής αστυνόμευσης στις προστατευόμενες περιοχές, επικουρικά ως συνοδεία στα μεικτά κλιμάκια περιπολιών.

Ενθαρρυντικό παράδειγμα αποτελεί η δημιουργία στη Διεύθυνση Ασφάλειας Αττικής της Υποδιεύθυνσης Προστασίας Περιουσιακών Δικαιωμάτων, Πολιτιστικής Κληρονομιάς και Περιβάλλοντος (π.δ. 42/2011 ΦΕΚ Α' 108). Συγκεκριμένα, η παρ. γ. του άρθ. 16 του σχετικού π.δ. προβλέπει,

«γ. Τμήμα Περιβαλλοντικής Προστασίας, το οποίο είναι αρμόδιο για την αντιμετώπιση, σε συνεργασία με τις αρμόδιες Υπηρεσίες του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, καθώς και με άλλες αρμόδιες εγχώριες και διεθνείς Υπηρεσίες, οργανισμούς και όργανα, της παράνομης διακίνησης, αποθήκευσης και διασποράς αποβλήτων και γενικά της ρύπανσης»

Δ4. Λιμενικό Σώμα- Ελληνική Ακτοφυλακή

Το Λιμενικό Σώμα έχει εμπειρία παρέμβασης σε θέματα υποβάθμισης του περιβάλλοντος και παραβίασης της νομοθεσίας, όπως σε περιπτώσεις ρύπανσης, παράνομης αλιείας, κοκ. Επιπλέον έχει ίδια μέσα παρέμβασης. Το λιμενικό σώμα, με τη στρατιωτική δομή που το διέπει, μπορεί να λειτουργήσει πολύ αποτελεσματικά στην άσκηση αρμοδιοτήτων φύλαξης. Επομένως, στις προστατευόμενες περιοχές το λιμενικό σώμα θα πρέπει να αποτελεί μέρος της περιπόλου των περιοχών που εμπíπτουν στην αρμοδιότητα του, συνεπικουρούμενο ενδεχομένως από τους επόπτες – φύλακες.

Η πρόληψη και καταστολή του περιβαλλοντικού εγκλήματος στον θαλάσσιο χώρο αποτελεί πλέον καθήκον του Λιμενικού Σώματος, όπως περιγράφεται στον πρόσφατα ψηφισμένο νόμο 3922/2011 (ΦΕΚ 35 Α' / 4.3. 2011) με τίτλο «Σύσταση Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής και άλλες διατάξεις». Συγκεκριμένα, η αποστολή του Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής έχει ως εξής:

«Άρθρο 2 - Αποστολή

1. Το Λιμενικό Σώμα - Ελληνική Ακτοφυλακή έχει ως αποστολή την εφαρμογή του νόμου στις περιοχές και τους χώρους στους οποίους εκτείνεται η αρμοδιότητά του. Ειδικότερα, στην αποστολή του Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής περιλαμβάνονται ιδίως:

α. Η εξασφάλιση της δημόσιας τάξης, που περιλαμβάνει την άσκηση της αστυνομίας γενικής αστυνόμευσης και τροχαίας.

β. Η πρόληψη και καταστολή του εγκλήματος και ιδίως του οργανωμένου που περιλαμβάνει την άσκηση δημόσιας και κρατικής ασφάλειας.

γ. Η οργάνωση όρων ασφαλούς ναυσιπλοΐας.

δ. Η έρευνα και διάσωση στη θάλασσα.

ε. Η προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

στ. Η λήψη μέτρων για την παρακολούθηση, την άσκηση αστυνόμευσης και τον έλεγχο των θαλάσσιων συνόρων.

ζ. Η διασφάλιση της τήρησης και ο έλεγχος εφαρμογής των κανόνων ναυτικής ασφάλειας στα πλοία και τις λιμενικές εγκαταστάσεις, καθώς και των όρων ασφαλούς διαχείρισης των πλοίων, σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο που ισχύει κάθε φορά, όπως το Διεθνή Κώδικα Ασφάλειας Πλοίων και Λιμενικών Εγκαταστάσεων (ISPS) που κυρώθηκε με το ν. 1045/1980 (ΦΕΚ 95 Α') μετά τις τροποποιήσεις που υιοθετήθηκαν ιδίως από τη Διάσκεψη των Συμβαλλομένων Κυβερνήσεων της Διεθνούς Σύμβασης τη 12η Δεκεμβρίου 2002 και ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη με το π.δ. 56/2004 (ΦΕΚ 47 Α') και το Διεθνή Κώδικα Ασφαλούς Διαχείρισης (ISM) που κυρώθηκε με το ν. 1045/1980 (ΦΕΚ 95 Α'), όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με την απόφαση 1/1994 της Διάσκεψης των Συμβαλλομένων στη Διεθνή Σύμβαση για την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα 1974, κρατών, η οποία ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το π.δ. 74/1996 (ΦΕΚ 58 Α').

η. Ο έλεγχος εφαρμογής απαιτήσεων περί προσωπικού πλοίων.

Ε. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ

Σύνοψη πρότασης κεφαλαίου Ε': Προτείνεται η ενίσχυση των πηγών εσόδων των φορέων διαχείρισης με ετήσιο ποσοστό επί των κερδών από εκμίσθωση δημόσιων εγκαταστάσεων και εκτάσεων, εισιτήρια συμμετοχής σε δραστηριότητες και ξεναγήσεις, καθώς και τη δημιουργία συστήματος χρεώσεων από λοιπές δραστηριότητες αναψυχής και τουρισμού. για τις λοιπές αρμόδιες υπηρεσίες του δημοσίου που αναλαμβάνουν τη διαχείριση π.π., προτείνεται η διασφάλιση εσόδων από την έκδοση αδειών ερασιτεχνικής αλιείας και θήρας, καθώς και από παραγωγικές δραστηριότητες που ενισχύονται και προωθούνται, όπως η υλοτομία, η επαγγελματική αλιεία και η γεωργία. Τέλος, προτείνεται η απόδοση μέρους των προστίμων για περιβαλλοντικές παραβάσεις απευθείας προς τις υπηρεσίες που έχουν επιφορτισθεί με τη διαχείριση των π.π.

Οι ανάγκες των προστατευόμενων περιοχών είναι πολλές και απαιτούν πόρους για να ικανοποιηθούν. Είναι όμως αδύνατον οι ανάγκες αυτές να καλυφθούν μόνο από ενέργειες των φορέων διαχείρισης για αναζήτηση χρηματοδοτήσεων.

Οι ανάγκες των προστατευόμενων περιοχών ιεραρχούνται ως εξής:

- βασική λειτουργία
- ειδικές ενέργειες
- ανάγκες τοπικής ανάπτυξης

Στις βασικές ανάγκες, περιλαμβάνονται η διοικητική λειτουργία των σχημάτων διαχείρισης (προσωπικό, εξοπλισμός, κοκ), η υλοποίηση της βασικής επιστημονικής παρακολούθησης, οι απαραίτητες δράσεις διαχείρισης και η συνεχής φύλαξη. Μέχρι σήμερα, οι φορείς που έχουν συσταθεί για τη διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος δεν τυγχάνουν σταθερής χρηματοδότησης και εξαρτώνται οικονομικά από την αποσπασματική συμμετοχή τους σε προγράμματα συγχρηματοδοτούμενα από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στις ειδικές ανάγκες εντάσσονται εξειδικευμένες δράσεις έρευνας, πιλοτικά προγράμματα διαχείρισης, ειδικές δράσεις ευαισθητοποίησης, κοκ. Για τις δράσεις αυτές μπορούν και τα διαχειριστικά σχήματα θα πρέπει να ενθαρρύνονται ώστε να αναζητούν επιπλέον πηγές χρηματοδότησης και συνεργασίες.

Τέλος, οι δράσεις που συντελούν στην ανάπτυξη μιας περιοχής δεν συνδέονται αμέσως με την προστασία μιας περιοχής. Ωστόσο, είναι σημαντικές ώστε να κεφαλαιοποιήσουν τις δράσεις προστασίας στο τοπικό εισόδημα ή να προσφέρουν αντισταθμιστικά οφέλη για τις όποιες αλλαγές χρήσεων γης ή δραστηριοτήτων που προκύπτουν από τις προστατευτικές ρυθμίσεις που ισχύουν για την περιοχή. Υπό αυτό το πρίσμα, οι δράσεις αυτές δεν απαιτούν χρηματοδότηση από τις προστατευόμενες περιοχές, ωστόσο μπορούν να αντληθούν πόροι για αυτές τις δράσεις επειδή ακριβώς υπάρχει μια προστατευόμενη περιοχή (π.χ. αγρο/δασικά μέτρα σε περιοχές Natura).

Σε κάθε περίπτωση για να μπορέσει η χρηματοδότηση να αποδώσει, απαιτείται:

- οικονομικός σχεδιασμός και προγραμματισμός
- ιεράρχηση αναγκών προστατευόμενης περιοχής
- εντοπισμός όλων των πιθανών πηγών χρηματοδότησης και των χαρακτηριστικών τους
- διερεύνηση πιθανών συνεργιών
- επίγνωση της διαχειριστικής ικανότητας των αρμόδιων φορέων
- εξασφάλιση διαφάνειας και συνεπούς λογοδοσίας

Πόροι των φορέων διαχείρισης είναι οι προβλεπόμενοι από την παρ. 5 του άρθρου 15 του ν. 2742/1999. Μέχρι σήμερα, λίγοι φορείς διαχείρισης ξεπέρασαν την πληθώρα των νομικών και διοικητικών προβλημάτων που εμποδίζουν την είσπραξη χορηγιών ή άλλων εισόδων.

Στο σημείο αυτό, πρέπει να σημειωθεί ότι αναμένεται και στην 5η κατά σειρά προγραμματική περίοδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης να προβλέπονται πόροι τόσο γενικά για την προστασία της βιοποικιλότητας, όσο και ειδικά για τη λειτουργία του δικτύου Natura 2000. Για να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες αυτές, οι οποίες αναμένεται να πηγάζουν από τα διαφορετικά ταμεία της ΕΕ, απαιτείται σωστός προγραμματισμός και έγκαιρος σχεδιασμός.

E1. Δημόσιοι πόροι

Η κάλυψη των βασικών αναγκών λειτουργίας μιας προστατευόμενης περιοχής πρέπει να είναι εξασφαλισμένη σε βάθος χρόνου, συνεχής και σταθερή. Η μόνη πηγή η οποία μπορεί σταθερά να ανταποκρίνεται σε αυτές τις απαιτήσεις είναι οι προϋπολογισμένες κρατικές ενισχύσεις. Μέσα από το Πράσινο Ταμείο, το οποίο συγκροτήθηκε το 2010, κρίνεται πλέον απαραίτητη η πρόβλεψη της βασικής αυτής χρηματοδότησης στον ετήσιο προϋπολογισμό του.

Επίσης, κρίνεται απαραίτητη η ενίσχυση των εσόδων του Πράσινου Ταμείου μέσα από την αύξηση του τέλους υπέρ του δημοσίου από την έκδοση αδειών θήρας. Συγκεκριμένα, προτείνεται η απόδοση στο Πράσινο Ταμείο (το οποίο έχει απορροφήσει τον ειδικό Φορέα Δασών) του συνόλου του τέλους έκδοσης αδειών θήρας. Ενδεικτική της अपαράδεκτης κατάστασης που ισχύει σήμερα με την απόδοση μέρους των τελών έκδοσης αδειών θήρας προς τον κατ' εξοχήν φορέα προστασίας των δασών είναι ότι τον Ιούλιο του 2007, όταν τα δάση σε ολόκληρη την Ελλάδα ακόμα καίγονταν, το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης προχώρησε σε μείωση των τελών υπέρ του Ειδικού Φορέα Δασών. Έτσι, με την υ.α. 97592/4533/7-8-2007 (ΦΕΚ 176/Α/2004), η υποχρεωτική εισφορά μειώθηκε σε €1 (από 9) ανά τοπική

άδεια, €19 (από 30) ανά περιφερειακή και €40 (από 50) ανά γενική. Στον αντίποδα, η εισφορά υπέρ κυνηγετικών οργανώσεων ανέρχεται σε 33,75€!

Έσοδα πρέπει απαραίτητως να προκύπτουν για τις προστατευόμενες περιοχές και από τα πρόστιμα για περιβαλλοντικές παραβάσεις που τις αφορούν.

E2. Εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης προστατευόμενων περιοχών

Οι παρακάτω εναλλακτικές προτάσεις μπορούν ανά περίπτωση να αποτελέσουν επιπλέον πηγές εσόδων μιας προστατευόμενης περιοχής ως πηγές εσόδων μπορούν να καθορίζονται και οι εξής:

- Έσοδα από παροχή υπηρεσιών
- Είσπραξη αντιτίμου για τη στάθμευση οχημάτων σε ειδικούς χώρους στάθμευσης
- Είσπραξη αντιτίμου για τη χρήση μέσων μεταφοράς που λειτουργούν με ευθύνη του φ.δ.
- Είσπραξη εισιτηρίων συμμετοχής σε δραστηριότητες ενημέρωσης, ψυχαγωγίας και εκπαίδευσης
- Τέλος εισόδου επισκεπτών στην προστατευόμενη περιοχή
- Έσοδα από έργα και δραστηριότητες
- Δημιουργία συστήματος χρεώσεων για την αναψυχή και την άλλη χρήση των προστατευόμενων περιοχών
- Έσοδα από δημόσιους πόρους
- Έσοδα από εκμίσθωση της περιουσίας του φορέα αρμόδιου για την περιοχή
- Ποσοστό επί των κερδών από τους εκμισθωτές εγκαταστάσεων ή χώρων εντός των ορίων δικαιοδοσίας του, συμπεριλαμβανομένων τουριστικών και ολυμπιακών ακινήτων.
- Απόδοση απευθείας εφάπαξ ποσού, το οποίο καθορίζεται με την πράξη έγκρισης της σύμβασης εκμίσθωσης ή παραχώρησης τουριστικών ή ολυμπιακών ακινήτων
- Διοργάνωση ειδικών εκδηλώσεων, μέρος των εσόδων από τις οποίες αποδίδεται στην προστατευόμενη περιοχή
- Συμβολικά τέλη για την έκδοση άδειας φωτογράφισης ή κινηματογράφησης εντός της προστατευόμενης περιοχής
- Συνεργασία με ερευνητικά ιδρύματα και πανεπιστήμια

Σημαντική επίσης πηγή εσόδων μπορεί και πρέπει να προκύψει από την ενδυνάμωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων, όπως για παράδειγμα η πιστοποιημένη υλοτομία, η θέσπιση και οριοθέτηση κτηνοτροφικών πάρκων και η δημιουργία συστήματος πιστοποίησης και δικτύου προώθησης προϊόντων από προστατευόμενες περιοχές.

Η έκθεση ήταν αποτέλεσμα ομαδικής εργασίας που συντόνισαν η Θεοδότα Νάντσου (tnantsou@wwf.gr), Συντονίστρια περιβαλλοντικής πολιτικής, και ο Κωνσταντίνος Λιαρικός, (c.liarikos@wwf.gr), Συντονιστής περιβαλλοντικών προγραμμάτων.

Συντάκτριες της έκθεσης ήταν η Θεοδότα Νάντσου και η Ιόλη Χριστοπούλου (i.christopoulou@wwf.gr), Υπεύθυνη πολιτικής για το φυσικό περιβάλλον

Πολύ σημαντική επίσης ήταν η συνεισφορά της Επιστημονικής Επιτροπής του WWF Ελλάς που αποτελείται από τους εξής:

- Γιώργος Βλάχος, Πρόεδρος WWF Ελλάς, Δρ. γεωπόνος, ΓΠΑ
- Θύμιος Παπαγιάννης, Επίτιμος Πρόεδρος WWF Ελλάς, Αρχιτέκτων
- Αριστοτέλης Παπαγεωργίου, Μέλος ΔΣ WWF Ελλάς, Επίκουρος καθηγητής δασολογίας και διαχείρισης περιβάλλοντος, ΔΠΘ
- Γιώργος Κατσαδωράκης, Δρ Βιολόγος, Επιστημονικός σύμβουλος WWF Ελλάς
- Μαρία Θεσσαλού, Αναπληρώτρια καθηγήτρια ζωολογίας, ΕΚΠΑ
- Βρασίδης Ζάβρας, Αντιπρόεδρος WWF Ελλάς, Πολιτικός μηχανικός

- Χαράλαμπος Κουταλάκης, Λέκτορας διοικητικής επιστήμης, ΕΚΠΑ

Στην ομάδα εργασίας συμμετείχαν οι εξής συνεργάτες του WWF Ελλάς:

- Δημήτρης Καραβέλλας, Διευθυντής, WWF Ελλάς
- Μυρσίνη Μαλακού, Διευθύντρια, Εταιρεία Προστασίας Πρεσπών
- Νίκος Γεωργιάδης, Επιστημονικός συνεργάτης σε θέματα δασικής διαχείρισης
- Δώρα Σκαρτσή, Υπεύθυνη προγράμματος Έβρου
- Εύη Κορακάκη, Υπεύθυνη δασικών προγραμμάτων
- Παναγιώτα Μαραγκού, Συντονίστρια τμήματος επιστημονικής τεκμηρίωσης και υποστήριξης
- Χαρίκλεια Μινώτου, Υπεύθυνη δράσεων στη Ζάκυνθο
- Γιώργος Παξιμάδης, Υπεύθυνος θαλάσσιων προγραμμάτων
- Μαρίνα Συμβουλίδου, Εκπρόσωπος ΜΚΟ στον φορέα διαχείρισης Ε.Δ. Πάρνηθας
- Ηλίας Τζηρίτης, Υπεύθυνος τοπικών δράσεων
- Κώστας Τζιόβας, Υπεύθυνος δράσεων στη Β. Πίνδο

Η αποστολή του WWF Ελλάς

είναι να διατηρήσει την πλούσια βιοποικιλότητα της Ελλάδας ως αναπόσπαστο στοιχείο της Μεσογείου και να παρεμποδίσει – και μακροπρόθεσμα να αντιστρέψει – την υποβάθμιση του περιβάλλοντος, με στόχο την αρμονική συνύπαρξη ανθρώπου και φύσης.

www.wwf.gr



WWF Ελλάς

Φιλελλήνων 26
105 58 Αθήνα

Τηλ.: 210 3314893
Fax: 210 3247578



<http://www.youtube.com/wwfgrwebtv>



<http://www.facebook.com/WWFGreece>



http://twitter.com/WWF_Greece

